

Déclaration préliminaire du directeur parlementaire du budget, Kevin Page, au Comité permanent des finances de la Chambre des communes
26 avril 2012

Bonjour Monsieur le président, Messieurs les vice-présidents, Mesdames et Messieurs les membres du Comité. Je vous remercie de nous avoir invités, mes collègues et moi, à venir vous parler aujourd'hui. En préparation à cette réunion, le Bureau du directeur parlementaire du budget a fait paraître hier deux documents d'information à l'intention des parlementaires et des Canadiens. Dans ma déclaration préliminaire, j'aimerais souligner trois messages principaux et proposer des sujets de discussion.

Premièrement, **les dernières projections du DPB témoignent d'une amélioration sensible du solde budgétaire de l'État à moyen terme, ce qui est principalement attribuable aux mesures de compression des dépenses publiques.** Ces projections — qui reposent sur nos propres hypothèses économiques — sont semblables dans l'ensemble aux perspectives budgétaires du gouvernement présentées dans le budget de 2012.

Deuxièmement, dans ses [Perspectives économiques et financières](#), le DPB fait ressortir un des grands compromis qui lui semble largement absent des discussions sur la politique budgétaire, à savoir que **si les compressions budgétaires permettent de dégager une plus grande marge de manœuvre financière dans l'avenir, ce résultat s'obtient au prix d'une économie plus anémique et d'une reprise plus lente.**

Enfin, je tiens à souligner l'importance d'apporter **des améliorations à la manière dont le gouvernement rend compte de son budget au Parlement.** En effet, s'il était tout indiqué de procéder à un examen particulièrement serré du budget durant la phase de relance du *Plan d'action économique*, il est tout aussi opportun d'en faire autant durant la phase de compressions budgétaires, de manière que le Parlement s'acquitte dûment de son obligation fiduciaire en matière d'examen des prévisions budgétaires et d'adoption des crédits.

À mon avis, les deux documents d'information du DPB permettent de se faire une idée de ce que pourrait exiger l'amélioration des rapports sur le budget. En particulier, nos [Perspectives économiques et financières](#) contiennent des projections du PIB potentiel du Canada et du solde budgétaire structurel du gouvernement du Canada, et précisent le degré d'incertitude que présentent ces chiffres. Nous présentons également dans ce document des estimations des répercussions économiques des mesures contenues dans le budget de 2012, ainsi que des estimations quantitatives des conséquences des changements de politique de grande portée comme la modification de l'âge de l'admissibilité aux prestations aux aînés. Une analyse comparable ne figure pas dans le budget de 2012.

Dans notre second document d'information, [Production de rapports sur le budget et les dépenses pour le Parlement](#), nous soulignons les problèmes de gestion que pose l'Examen stratégique et fonctionnel. Nous y proposons un cadre de présentation de rapports qui ne risque pas d'alourdir indûment le fardeau administratif des ministères, car ceux-ci sont déjà tenus de recueillir l'information demandée par les politiques du Conseil du Trésor.

Perspectives économiques et financières selon le DPB

D'après les plus récents indicateurs économiques, la reprise se raffermirait au niveau mondial, après des replis en 2011. Au Canada, la croissance économique se révèle plus forte que nous l'avions prévu dans notre document de novembre, mais elle demeure modeste. Le DPB prévoit que la politique budgétaire du gouvernement fédéral et des provinces va freiner l'économie, éloignant encore plus celle-ci de son niveau potentiel et retardant la reprise. Sur la foi des estimations des dépenses faites par Finances Canada et des multiplicateurs fiscaux publiés dans les budgets précédents, le DPB estime que le PIB réel se contractera d'environ 1 % et que l'économie perdra un peu plus de 100 000 emplois en 2014 en raison du resserrement de la politique budgétaire.

Ainsi, le DPB prévoit que la croissance du PIB réel sera ramenée en 2012 à 1,9 % et en 2013 à 1,6 %, ce qui portera le taux de chômage en 2013 à 7,9 %. Quand la reprise sera vraiment établie, le PIB réel rebondira, et devrait s'établir à 2,8 % en moyenne de 2014 à 2016, tandis que le taux de chômage sera progressivement ramené à 7,0 % en 2016.

Le DPB prévoit une croissance économique plus lente et une moindre inflation du PIB de 2012 à 2014 que ne l'indiquent les prévisions moyennes du secteur privé. D'après lui, la résultante des risques associés aux prévisions faites par le secteur privé au sujet du PIB nominal (la plus large mesure de l'assiette fiscale de l'État) s'inscrit en baisse. Abstraction faite des risques de baisse qu'il a signalés dans son document de novembre dernier — lesquels tiennent à une reprise économique plus apathique que prévu aux États-Unis, à l'impact plus important de la faiblesse des cours des produits de base et à l'endettement élevé des ménages — le DPB croit que la politique budgétaire va plomber davantage la croissance du PIB réel que ne le laissent entendre les prévisionnistes du secteur privé.

Les dernières projections financières du DPB englobent les réductions des dépenses des ministères prévues dans le budget de 2012, ainsi que les prévisions des dépenses de fonctionnement gouvernementales soumises à un gel qui ont d'abord été annoncées dans le budget de 2010. Ces changements entraînent une importante révision à la baisse de la projection, selon le DPB, des dépenses de programmes directes du gouvernement fédéral, soit de quelque 60 milliards de dollars de 2011-2012 à 2016-2017.

Le DPB prévoit une amélioration considérable du solde budgétaire du gouvernement à moyen terme. Les prévisions du solde budgétaire établies par le DPB s'accordent avec les projections du gouvernement. Selon le DPB, le budget de l'État sera déficitaire de 24,2 milliards de dollars, ou 1,4 % du PIB, en 2011-2012, mais il s'améliorera régulièrement durant le reste de la période de projection pour enregistrer un surplus de 10,8 milliards de dollars, soit 0,5 % du PIB, en 2016-2017.

Le DPB estime que la probabilité de parvenir à l'équilibre budgétaire ou de dégager un excédent est d'environ 35 % en 2014-2015, de 55 % en 2015-2016 et de 70 % en 2016-2017.

L'amélioration projetée du solde budgétaire à moyen terme est le résultat essentiellement des mesures prises pour réduire les dépenses de programmes. En conséquence, le DPB prévoit que le déficit structurel sera éliminé en 2013-2014 et cédera finalement le pas à un excédent structurel de 14,3 milliards de dollars en 2016-2017.

Viabilité budgétaire

Les projections à moyen terme sont un élément essentiel de la planification budgétaire, mais il importe aussi d'analyser la situation à plus long terme pour déterminer si la structure budgétaire du gouvernement est viable compte tenu des tendances économiques et démographiques observées. La viabilité budgétaire exige que la dette publique ne croisse pas plus rapidement que l'économie.

En janvier 2012, le DPB a estimé que la structure budgétaire du gouvernement fédéral était viable à long terme grâce à la décision du gouvernement de modérer l'augmentation du Transfert canadien en matière de santé après 2016-2017. Il importe de préciser que notre analyse supposait l'admissibilité au programme de Sécurité de la vieillesse à 65 ans et ne tenait pas compte des prévisions des dépenses de fonctionnement du gouvernement.

D'après le budget de 2012, le relèvement de l'âge de l'admissibilité aux prestations de la Sécurité de la vieillesse placera le programme « sur une trajectoire viable ». Le gouvernement n'a cependant présenté aucune analyse de la viabilité du programme ni des conséquences budgétaires de cette mesure. Dans son rapport, le DPB prévoit que la modification proposée réduira les dépenses au titre des prestations aux aînés d'environ 12 % (12 milliards de dollars) en 2029-2030. La valeur de ces prestations passera de 2,2 % du PIB aujourd'hui à un sommet de 2,7 % en 2033-2034, ce qui représente 0,3 point de pourcentage de moins qu'en l'absence de changement.

Les impératifs de l'examen des prévisions budgétaires

J'en viens enfin à la question de la nécessité, pour le gouvernement, d'améliorer, la manière dont il fait rapport du budget au Parlement.

Les parlementaires ont besoin que le gouvernement fasse preuve d'une transparence accrue, d'autant plus que les sommes en cause sont considérables. En effet, globalement, les mesures d'économie prises depuis le budget de 2010 représentent, d'après les estimations du gouvernement, près de 60 milliards de dollars sur les cinq prochaines années. Cette somme dépasse le montant des mesures fédérales de relance prévues dans les budgets de 2009 et de 2010. Or, celles-là avaient fait l'objet d'un degré louable de transparence et d'analyse, notamment par la publication de rapports trimestriels sur leur mise en œuvre et sur les répercussions économiques des mesures budgétaires. Le budget de 2012 ne présente pas ce degré de transparence et d'analyse. Pourtant, si on a réussi à bien renseigner les parlementaires et les Canadiens sur les mesures de relance, nous pouvons en faire autant sur les mesures d'austérité.

Les parlementaires ont besoin aussi que le gouvernement leur fournisse davantage d'analyses. Nous nous trouvons dans une conjoncture qui présente des défis à court terme et à long terme. À court terme, nous nous lançons dans un programme d'assainissement des finances publiques à un moment où l'économie tourne en deçà de son potentiel. À long terme, nous envisageons des modifications notables du Transfert canadien en matière de santé et du programme de Sécurité de la vieillesse sur la base d'analyses insuffisantes pour en confirmer le bien-fondé. En l'absence de telles analyses, les parlementaires risquent de croire à tort que ces mesures sont sans conséquence.

Le débat parlementaire sur la politique budgétaire serait amélioré si le gouvernement fournissait ses estimations et analyses :

- des résultats de l'économie canadienne par rapport à son potentiel;
- du solde structurel du gouvernement à moyen terme;
- des répercussions des compressions budgétaires sur l'économie;
- de la viabilité budgétaire.

Enfin, les parlementaires ont besoin que le gouvernement leur présente des plans de dépenses plus détaillés. L'examen des dépenses publiques serait amélioré si les parlementaires disposaient de chiffres détaillés, au niveau des ministères et organismes fédéraux, sur :

- les dépenses de base;
- le nombre d'emplois dans la fonction publique;
- les niveaux de service, en ce qui concerne les activités de programmes qui seront réduites ou supprimées.

Les parlementaires doivent pouvoir peser le risque budgétaire et le risque relatif aux niveaux de service avant de voter les crédits afférents aux mesures contenues dans le budget de 2012. De récentes annonces du gouvernement donnent à penser qu'ils ne disposeront pas de ces informations avant 2013. À mon avis, cela est inacceptable.

Conclusions

En résumé, le DPB s'attend à ce que la situation financière du gouvernement s'améliore à moyen terme en raison surtout des compressions budgétaires. Il importe cependant d'évaluer la progression à l'aune de l'économie canadienne affaiblie qui fonctionne en deçà de sa capacité de production. Enfin, pour tenir un débat parlementaire éclairé sur les grands enjeux qui touchent la politique budgétaire, il faut beaucoup plus d'informations que n'en fournit actuellement le gouvernement.

Nous vous remercions encore une fois de nous avoir donné l'occasion de prendre la parole devant vous aujourd'hui. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.