

27 février 2020



# RAPPORT SUR LA VIABILITÉ FINANCIÈRE DE 2020



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET  
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir davantage de transparence et de responsabilité en matière budgétaire.

Dans le rapport qui suit, le DPB présente son évaluation de la viabilité financière à long terme du gouvernement fédéral, des administrations infranationales et des régimes de retraite généraux.

Analystes principaux :

Sarah MacPhee, analyste

Carleigh Malanik, conseillère-analyste

Tim Scholz, conseiller-analyste

Aidan Worswick, analyste

Collaborateurs :

Salma Mohamed Ahmed, assistante de recherche

Caroline Nicol, analyste

Diarra Sourang, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Chris Matier, directeur général

Trevor Shaw, directeur

Nancy Beauchamp, Jocelyne Scrim et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous écrire à l'adresse suivante : [dpb-pbo@parl.gc.ca](mailto:dpb-pbo@parl.gc.ca).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-1920-029-S\_f

# Table des matières

---

Résumé	1
1. Introduction	6
2. Projections démographiques	8
3. Projections économiques	11
4. Gouvernement fédéral	17
5. Administrations infranationales	20
6. Régimes de retraite généraux	31
Annexe A : Analyse de sensibilité	36
Annexe B : Définition de l'écart financier	37
Annexe C : Secteurs inclus dans le présent rapport	38
Notes	39

# Résumé

---

Pour évaluer la viabilité de la politique budgétaire d'un gouvernement, il convient de faire des projections allant au-delà d'un horizon de planification à moyen terme. Pour qu'il y ait viabilité financière, il faut que la dette publique n'augmente pas de manière continue en proportion de l'économie.

En raison du vieillissement de la population dans l'ensemble des provinces et des territoires, une proportion grandissante de Canadiens sortiront de la période maximale d'activité professionnelle pour entamer leur retraite, d'où le ralentissement de la croissance de l'économie canadienne.

Cette décélération de la croissance exercera des pressions à la baisse sur les recettes gouvernementales sous l'effet du ralentissement de l'augmentation de l'assiette fiscale. Parallèlement à cela, le vieillissement démographique exercera des pressions à la hausse sur des programmes gouvernementaux comme ceux concernant les soins de santé, la Sécurité de la vieillesse et les prestations des régimes de retraite généraux. Mais à mesure que la population vieillira, la pression pesant sur les programmes destinés aux groupes d'âge les plus jeunes diminuera.

L'objectif du présent rapport est de déterminer s'il convient de modifier la politique budgétaire actuelle pour éviter une accumulation non viable de la dette publique, et d'estimer l'ampleur des changements requis, le cas échéant.

## Conclusions

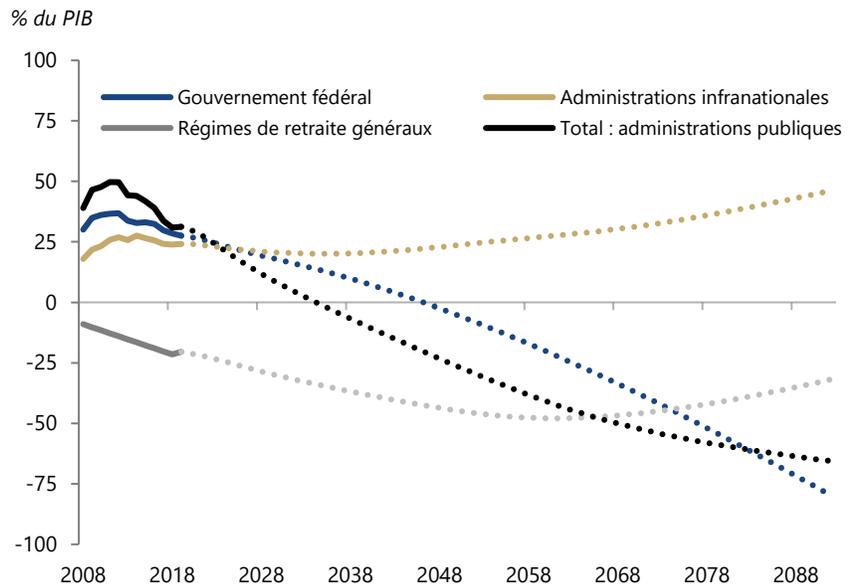
### **Secteur gouvernemental global**

Du point de vue du secteur gouvernemental global (soit le gouvernement fédéral, les administrations infranationales et les régimes de retraite généraux combinés), la politique budgétaire actuelle du Canada est viable à long terme. Par rapport à la taille de l'économie canadienne, la dette gouvernementale totale nette devrait, à long terme, demeurer en deçà de son niveau actuel (figure 1 du résumé).

Cela cache cependant le fait que les politiques budgétaires ne sont pas viables au niveau infranational – quoique dans une modeste mesure. Selon la politique actuelle, le gouvernement fédéral devrait parvenir à solder sa dette nette pour se retrouver en situation d'actif net. Conjuguée aux régimes de retraite généraux, cette accumulation de l'actif net compense largement l'augmentation projetée de la dette nette des administrations infranationales.

Figure 1 du résumé

## Dettes gouvernementales nettes par rapport au PIB



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : La période de projection s'étend de 2019 à 2093.

## Viabilité financière et écart financier

Pour évaluer la viabilité financière, le DPB se sert de l'écart financier, soit la différence entre la politique budgétaire actuelle et une politique viable à long terme.

L'écart financier correspond au changement immédiat et permanent dans les revenus, les dépenses de programme ou les deux (exprimé en proportion du PIB) qui permettra de stabiliser le ratio de la dette nette par rapport au PIB à son niveau actuel à long terme.

Un écart financier négatif indique que la dette devrait baisser en proportion du PIB et qu'il existe une marge de manœuvre pour augmenter les dépenses ou réduire les taxes et impôts tout en maintenant la viabilité financière.

Pour chaque régime de retraite général, l'écart financier représente le changement immédiat et permanent dans les cotisations ou les prestations qui permet de ramener le ratio de l'actif net au PIB à son niveau actuel à long terme.

### Gouvernement fédéral

La politique budgétaire fédérale actuelle est viable à long terme. Le DPB estime que le gouvernement fédéral pourrait augmenter les dépenses ou réduire les impôts et les taxes de manière permanente dans une proportion correspondant à 1,8 % du PIB (41 milliards de dollars courants) tout en maintenant à long terme la dette nette au niveau actuel (2018), qui correspond à 28,5 % du PIB.

Les excédents considérables du solde primaire que le gouvernement fédéral dégagera à moyen terme, de même que la diminution (par rapport à la taille de l'économie) de ses dépenses au titre des prestations pour enfants et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) y sont pour beaucoup dans la marge de manœuvre financière dont disposera le gouvernement fédéral.

Nous avons revu à la hausse notre estimation de la marge de manœuvre financière du gouvernement fédéral, qui était de 1,4 % du PIB dans notre évaluation de 2018. Cela reflète essentiellement les révisions à la baisse de nos hypothèses à long terme concernant les taux d'intérêt.

### Administrations infranationales

Pour l'ensemble des administrations infranationales, les politiques budgétaires actuelles ne sont pas viables à long terme<sup>1</sup>. Le DPB estime qu'il faudrait, de façon permanente, augmenter les impôts et les taxes ou réduire les dépenses de l'ordre de 0,3 % du PIB (6 milliards de dollars courants) pour

stabiliser à long terme le ratio consolidé de la dette au PIB des administrations infranationales à son niveau actuel (2018), correspondant à 23,9 % du PIB.

Nous avons révisé à la baisse notre estimation de l'écart financier infranational, qui était de 0,8 % du PIB dans notre évaluation de 2018. Cette correction est due principalement aux changements dans les politiques budgétaires annoncés par les gouvernements de l'Ontario et de l'Alberta.

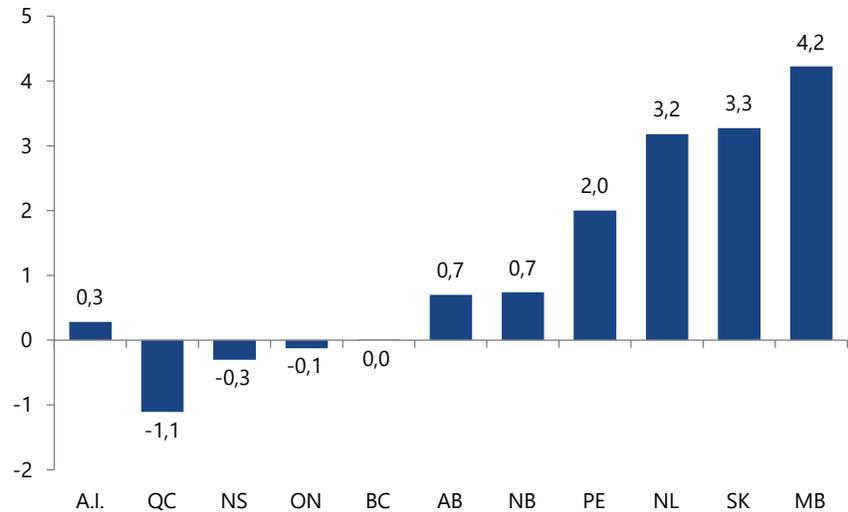
Le vieillissement de la population entraîne une augmentation des dépenses en santé qui grèveront les finances des administrations infranationales à long terme. En outre, certaines administrations infranationales font face à de fortes pressions budgétaires à court terme, alors même qu'elles reçoivent des transferts fédéraux réduits (par rapport à la taille de leur économie), ce qui aggrave leur situation financière.

- Nous estimons que les politiques budgétaires de quatre provinces sont viables à long terme; ce sont celles du Québec, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique (figure 2 du résumé).
- Nos estimations indiquent que les gouvernements des provinces ayant des politiques budgétaires viables disposent d'une marge de manœuvre pour augmenter les dépenses ou réduire les taxes et impôts, qui va de 1,1 % du PIB provincial au Québec à 0,1 % du PIB provincial en Ontario.
- Les politiques budgétaires actuelles des autres provinces et territoires ne sont pas viables. Les mesures requises par les gouvernements de ces provinces et territoires pour assurer leur viabilité financière varient de 0,7 % du PIB provincial en Alberta à 11,4 % du PIB territorial dans les territoires.
- Selon nos estimations, la part de l'écart financier infranational représentée par les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta réunies est de l'ordre de 0,4 point de pourcentage (figure 3 du résumé).

Figure 2 du résumé

### Estimations de l'écart financier des administrations infranationales

% du PIB



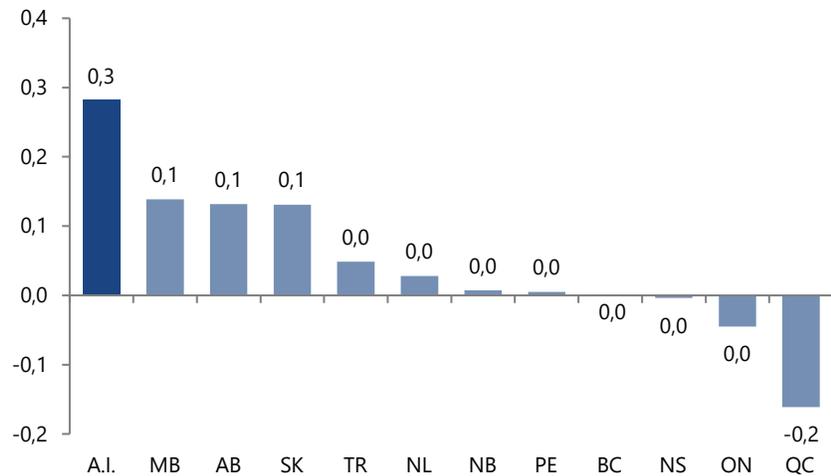
Source : Directeur parlementaire du budget.

Notes : L'écart financier de chaque province et territoire est exprimé en proportion de son PIB. A. I. fait référence aux administrations infranationales.  
L'écart fiscal des territoires combinés correspond à 11,4 % du PIB territorial.

Figure 3 du résumé

### Pourcentages de l'écart financier consolidé propres aux administrations infranationales

Points de pourcentage du PIB



Source : Directeur parlementaire du budget.

Notes : Les pourcentages de l'écart financier consolidé propres aux administrations infranationales sont exprimés en proportion du PIB du Canada. A. I. fait référence aux administrations infranationales.

### **Régimes de retraite généraux**

La structure actuelle tant du Régime de pensions du Canada (RPC) que du Régime de rentes du Québec (RRQ) est viable à long terme. Selon nos estimations, les écarts financiers du RPC et du RRQ sont respectivement de 0,0 % du PIB du Canada et de -0,2 % du PIB du Québec. Si l'on se base sur la structure actuelle du RPC, les cotisations et les prestations projetées sont suffisantes pour qu'à long terme, la position de l'actif net par rapport au PIB demeure près de sa valeur initiale. Dans le cas du RRQ, les cotisations pourraient être réduites ou les prestations augmentées de 0,2 % du PIB, sans que la viabilité financière ne soit affectée.

Nous avons révisé légèrement à la hausse nos estimations de l'écart financier pour le RPC qui étaient de -0,1 % du PIB dans notre évaluation de 2018. Cette légère correction tient à des hypothèses de taux de rendement plus faibles. Dans le cas du RRQ, les révisions à la hausse des flux de trésorerie nets prévus ont compensé le taux de rendement plus faible, laissant son estimation de l'écart budgétaire inchangée par rapport à notre évaluation de 2018.

### **Sensibilité des résultats**

Pour évaluer le degré de sensibilité des écarts financiers de référence, nous recourons à des variantes de scénarios démographiques, économiques et budgétaires. Nous constatons que nos évaluations qualitatives de la viabilité financière du gouvernement fédéral demeurent essentiellement les mêmes, quel que soit le scénario envisagé. Notre évaluation de la viabilité est inversée dans certains scénarios alternatifs pour les gouvernements infranationaux et pour les régimes de retraite dont les écarts budgétaires de base sont égaux ou proches de zéro (voir le tableau A-1 à l'annexe A).

# 1. Introduction

Il y a viabilité financière lorsque la dette publique n'augmente pas de manière continue en proportion de l'économie. Pour déterminer si la politique budgétaire est viable et dans quelle mesure, il faut faire une projection de la dette gouvernementale nette par rapport à la taille de l'économie à long terme à partir de l'hypothèse tablant sur le maintien de la politique budgétaire actuelle, incluant les transferts intergouvernementaux.

Les projections budgétaires à long terme ne sont **ni des prévisions ni des prédictions** des résultats les plus probables. Ce sont plutôt des scénarios qui illustrent les conséquences du maintien de la politique budgétaire actuelle du gouvernement à long terme, après avoir pris en compte les répercussions économiques et financières du vieillissement de la population.

Ces projections visent à stimuler les discussions parlementaires afin de déterminer si la politique budgétaire actuelle permet de relever adéquatement les défis à long terme sur les plans économiques et démographiques, car plus les interventions qui s'imposent seront faites rapidement, moins les coûts afférents seront élevés.

Compte tenu des mesures budgétaires futures et des réponses des ménages, des entreprises et des marchés financiers, il est peu probable que se réalisent les scénarios prévoyant une accumulation excessive de la dette ou des actifs. Néanmoins, les projections à long terme des ratios de la dette au PIB sont une bonne indication de la viabilité de la politique budgétaire actuelle.

De simples calculs démontrent que le ratio de la dette au PIB augmentera si la dette du gouvernement augmente plus rapidement que le PIB. Il est toutefois utile de faire la distinction entre les principaux facteurs sous-jacents de l'accumulation de la dette : le solde primaire par rapport au PIB et l'écart entre le taux d'intérêt réel sur la dette et la croissance du PIB. Le ratio de la dette au PIB du gouvernement augmente si le solde primaire par rapport au PIB est moins élevé que l'écart entre le taux d'intérêt et le taux de croissance multiplié par le ratio actuel de la dette au PIB.

L'écart financier indique l'ampleur des changements à apporter à la politique budgétaire pour qu'il soit possible d'atteindre la viabilité. En particulier, l'écart financier de référence du DPB se définit comme étant la modification immédiate et permanente du solde primaire requise pour stabiliser le ratio de la dette au PIB à son niveau actuel sur un horizon de 75 ans. Il est possible de changer le solde primaire en ajustant les revenus ou les dépenses de programme. L'annexe B contient une définition détaillée de l'écart financier.

Tout comme il le fait pour le gouvernement fédéral et les administrations infranationales, le DPB calcule l'écart financier pour les régimes de retraite

## Solde primaire

Le solde primaire est défini comme étant la différence entre les revenus et les dépenses autres que celles liées aux intérêts. Il représente la contribution à l'accumulation de la dette, sur laquelle la politique budgétaire a une incidence directe. La différence entre le solde primaire et les frais de la dette publique équivaut à ce qui est mieux connu sous le nom d'équilibre budgétaire ou de « prêt net ».

Dans le cas des régimes de retraite généraux, le solde primaire est représenté par le flux de trésorerie net, soit la différence entre les cotisations, d'une part, et les charges au titre des avantages accumulés et les frais d'administration, d'autre part.

généraux. Cet écart représente les changements immédiats et permanents qu'il faut apporter aux cotisations ou aux prestations pour stabiliser le ratio de l'actif net au PIB à son niveau actuel sur un horizon de 75 ans.

Pour évaluer le degré de sensibilité des écarts financiers de référence, nous recourons à des variantes de scénarios démographiques, économiques et budgétaires.

Nous fondons nos projections financières sur les *Statistiques de finances publiques* (SFP) de Statistique Canada<sup>2</sup>. Les SFP mesurent et analysent les dimensions économiques du secteur public du Canada en conformité avec le *Système de comptabilité nationale du Canada* et les lignes directrices internationales énoncées par le Fonds monétaire international dans le *Manuel de statistiques de finances publiques* de 2014<sup>3</sup>.

Des SFP conformes aux lignes directrices internationales sont utiles pour effectuer des analyses financières comparatives, comme celles du Rapport sur la viabilité financière (RVF) du DPB, parce qu'elles permettent de dépasser les différences de définitions ou de méthodes comptables qui existent entre les entités publiques. En effet, au Canada comme ailleurs, les états et les rapports financiers des gouvernements (par exemple, les Comptes publics et les budgets) sont établis en fonction de la structure organisationnelle et des pratiques de comptabilité et de reddition des comptes propres à chaque gouvernement; il n'y a donc pas d'uniformité d'une année à l'autre ou d'un gouvernement à l'autre<sup>4</sup>. Les SFP permettent la collecte de données uniformes et nécessaires à l'établissement d'une vue d'ensemble cohérente de la situation financière actuelle et future de tous les ordres de gouvernement au Canada<sup>5</sup>.

Comme toutes nos projections, les projections budgétaires à moyen terme pour les administrations infranationales sont fondées sur les SFP, mais nous les avons également harmonisées avec les prévisions budgétaires des gouvernements provinciaux, qui sont basées sur les Comptes publics<sup>6</sup>. Tout écart entre les statistiques de finances publiques et les statistiques des Comptes publics peut faire varier la dynamique de croissance des revenus, des dépenses et du solde primaire dans les données historiques et les prévisions pour l'année en cours, mais ces différences devraient s'estomper progressivement jusqu'à devenir presque nulles<sup>7</sup>. Les données relatives à nos projections du RVF sont disponibles sous forme électronique sur notre site web<sup>8</sup>.

La suite du présent rapport est divisée par secteur : gouvernement fédéral, administrations infranationales et régimes de retraite généraux. La méthode de projection et les aspects techniques s'y rattachant sont décrits dans notre RVF de 2017<sup>9</sup>.

## 2. Projections démographiques

---

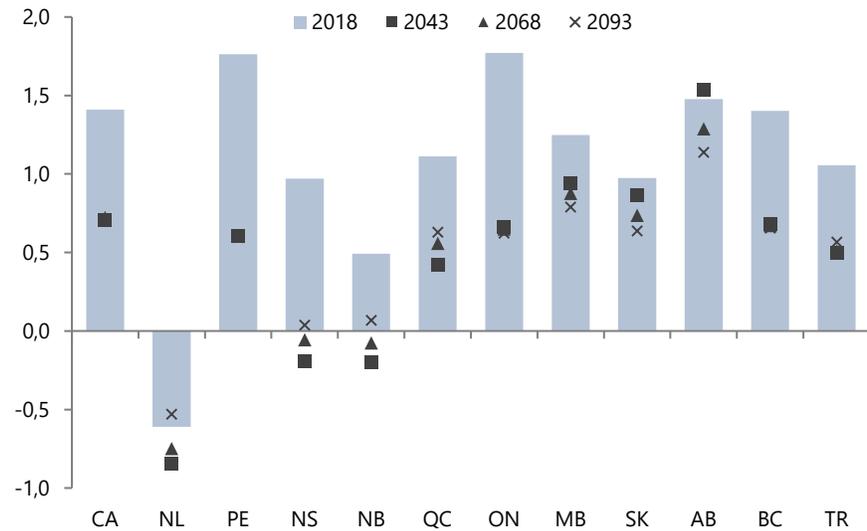
Les projections économiques et financières à long terme du DPB reposent en grande partie sur l'évolution du profil démographique au Canada. En raison du vieillissement de la population dans l'ensemble des provinces et des territoires, une proportion grandissante de Canadiens sortiront de la période maximale d'activité professionnelle pour entamer leur retraite, d'où le ralentissement de la croissance de la main-d'œuvre et du PIB.

Les hypothèses démographiques de référence sur lesquelles s'est basé le DPB ont été actualisées pour tenir compte des *Projections démographiques pour le Canada (de 2018 à 2068), les provinces et les territoires (de 2018 à 2043)* publiées par Statistique Canada le 17 septembre 2019<sup>10</sup>. Selon ces hypothèses, la croissance démographique devrait ralentir, à l'échelle nationale, passant de 1,4 % en 2018 à 0,7 % en 2093, qui correspond à la dernière année de notre période de projection (figure 2-1). Comparativement à notre RVF de 2018, la croissance démographique devrait être légèrement plus élevée – environ 0,1 point de pourcentage en moyenne – tout au long de la période de projection. Cela tient, en partie, à un taux présumé d'immigration plus important<sup>11</sup>.

Les projections démographiques continuent de varier grandement d'une administration infranationale à l'autre. Au cours de la période de projection, l'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan connaîtront la plus forte croissance démographique, même si celle-ci sera inférieure aux niveaux observés récemment. À l'opposé, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick la population devrait diminuer au cours de la même période.

## Figure 2-1 Croissance démographique

Croissance annuelle en %



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Comparativement à notre RVF de 2018, la croissance démographique devrait être plus élevée, en moyenne, sur la période de projection dans l'ensemble des provinces et des territoires, à l'exception de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Ce sont la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador qui devraient connaître les plus fortes augmentations de la croissance démographique par rapport à notre RVF de 2018.

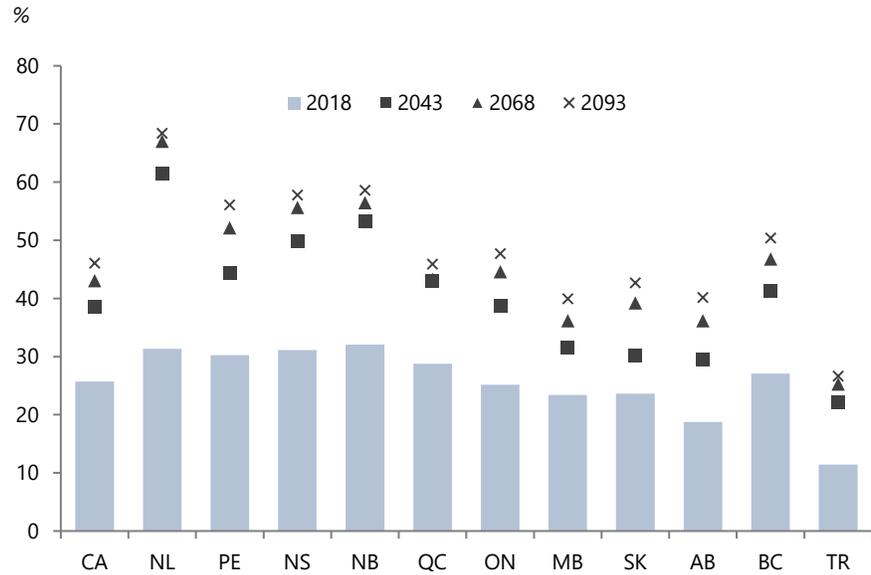
L'âge médian de la population canadienne devrait augmenter également pour passer de 40,8 ans en 2018 à 44,6 ans en 2068<sup>12</sup>. À l'échelle nationale, le rapport de dépendance des personnes âgées – c'est-à-dire le ratio entre les personnes âgées de 65 ans et plus et celles âgées de 15 à 64 ans – devrait augmenter aussi, passant de 25,7 % en 2018 à 46,1 % en 2093 (figure 2-2). Cela dit, le vieillissement de la population devrait culminer au cours des 25 prochaines années.

À l'échelle infranationale, c'est dans les provinces de l'Atlantique que l'on prévoit que le vieillissement de la population sera le plus marqué, étant donné que ces provinces devraient avoir des taux de fécondité et de migration nette relativement bas. Toujours dans ces provinces, le rapport de dépendance des personnes âgées devrait atteindre ou dépasser les 45 % d'ici 2044.

Le rapport de dépendance des personnes âgées devrait connaître une hausse plus faible dans les provinces des Prairies et les territoires que dans le reste du pays; il devrait toutefois être supérieur aux taux actuels, en particulier au cours des 25 prochaines années.

Figure 2-2

Ratio de dépendance des personnes âgées



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

## 3. Projections économiques

### Facteur travail, productivité du travail et PIB

Le facteur travail correspond au nombre d'heures travaillées et il est fonction de la taille de la population en âge de travailler, du taux de chômage et du nombre moyen d'heures travaillées.

La productivité du travail mesure le volume de production par heure travaillée.

Le PIB réel est égal au facteur travail multiplié par la productivité du travail. Le PIB potentiel est la production que peut réaliser l'économie lorsque le capital, la main-d'œuvre et la technologie sont conformes à leurs tendances respectives.

La croissance du PIB réel par habitant sert généralement à mesurer l'augmentation du niveau de vie.

À long terme, on s'attend à ce que l'économie canadienne fonctionne à sa capacité de production ou atteigne son PIB potentiel, lequel est déterminé par les tendances du facteur travail (nombre total d'heures travaillées) et de la productivité du travail (production par heure travaillée)<sup>13</sup>. Le RVF de 2017 décrit la méthode qu'utilise le DPB pour établir les projections concernant le PIB des provinces et des territoires<sup>14</sup>.

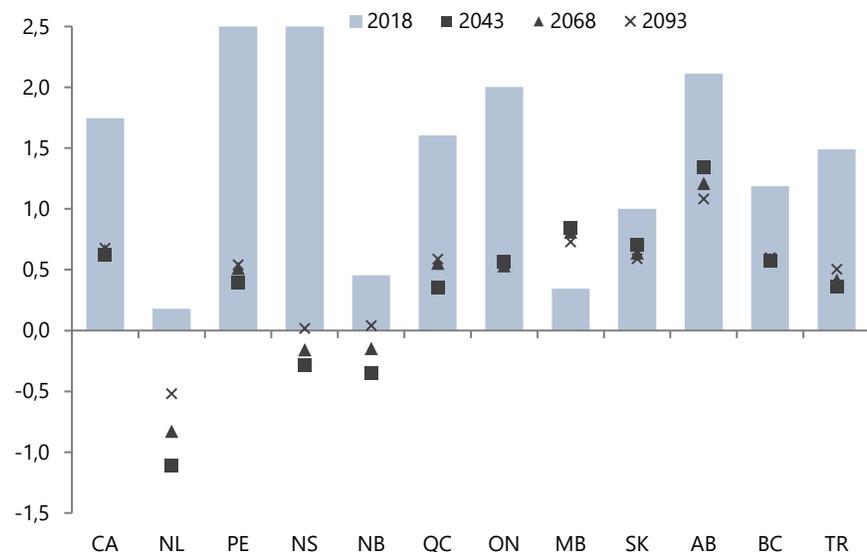
L'entrée d'une forte proportion de la population dans le groupe des personnes âgées (qui sont moins susceptibles de travailler ou qui travaillent moins d'heures) fera fléchir la croissance du nombre total d'heures travaillées dans l'économie. Il en résultera un ralentissement de la croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant, des variables couramment utilisées pour mesurer le niveau de vie moyen.

Du fait du vieillissement de la population, la croissance du nombre d'heures travaillées ralentira à l'échelle nationale, mais l'ampleur du ralentissement projeté variera considérablement d'une province et d'un territoire à l'autre. Par exemple, le vieillissement démographique pèsera moins sur la croissance économique de l'Alberta et du Manitoba (figure 3-1) que sur celle de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, des provinces où cette tendance sera particulièrement marquée.

Figure 3-1

### Croissance du nombre total d'heures travaillées

Croissance annuelle en %

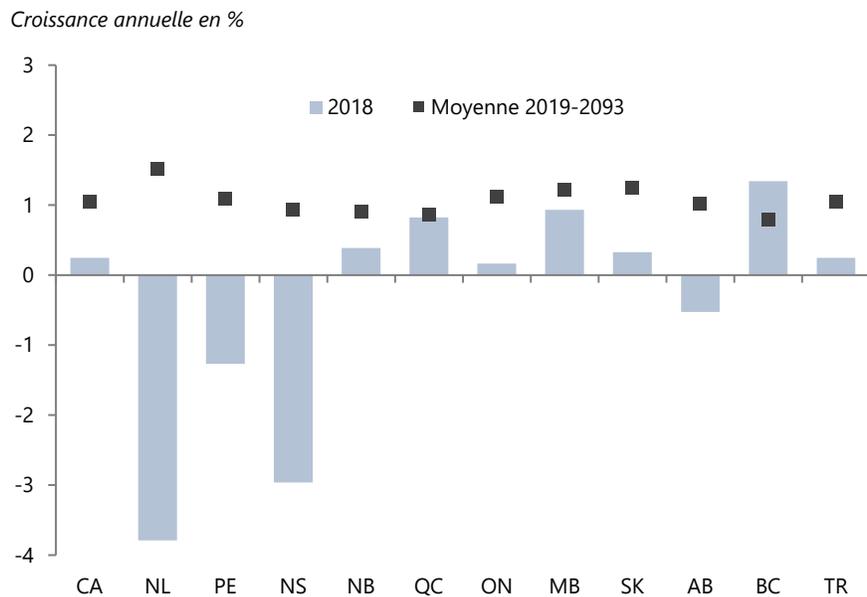


Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

À l'échelle nationale, la croissance de la productivité du travail devrait converger vers son niveau stable de 1,1 % à long terme, ce qui correspond à la croissance annuelle moyenne historique de la productivité du travail observée de 1982 à 2018 (1,1 %).

Le DPB se sert des taux de croissance moyens historiques (de 1982 à 2018) pour établir ses projections de croissance de la productivité du travail dans les provinces et les territoires et fait ensuite des rectifications pour s'assurer d'une certaine cohérence avec ses projections à l'échelle nationale. Sur un horizon de 75 ans, Terre-Neuve-et-Labrador et la Saskatchewan devraient afficher la croissance de la productivité du travail la plus rapide, tandis que le Québec et la Colombie-Britannique accuseront la croissance la plus lente (figure 3-2).

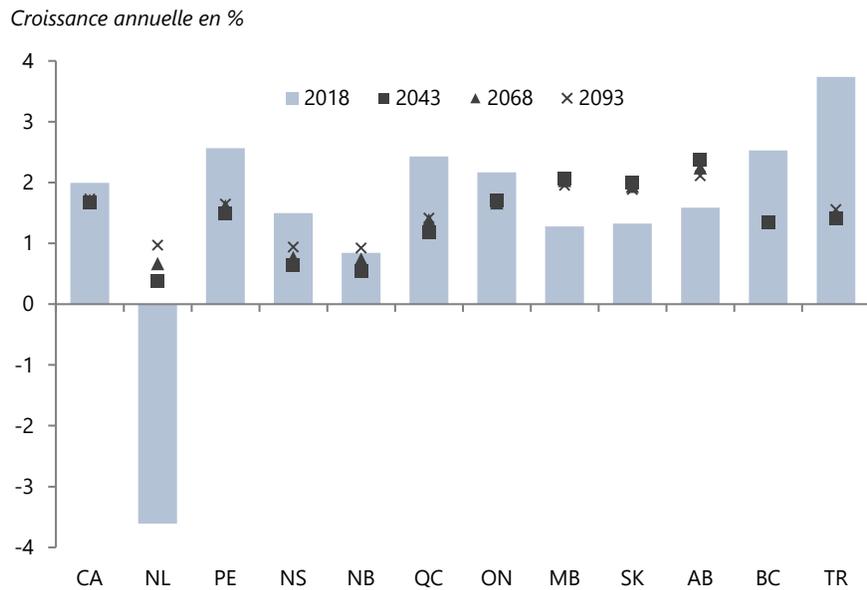
**Figure 3-2** Croissance de la productivité du travail



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Selon les projections du DPB, la croissance du PIB réel du Canada ralentira à long terme pour s'établir à 1,7 % par année, en moyenne (figure 3-3). La courbe de croissance relative du PIB réel des provinces et des territoires au cours de la période de projection est essentiellement définie par les écarts observés dans le nombre total d'heures travaillées. D'ici 2068, la croissance du PIB réel devrait aller de 0,7 % à Terre-Neuve-et-Labrador à 2,2 % en Alberta.

Figure 3-3 Croissance du PIB réel



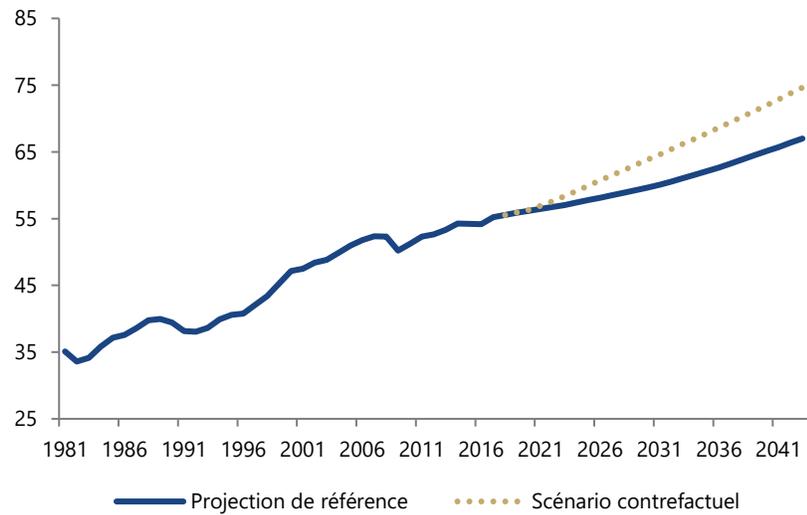
Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

La croissance du PIB réel par habitant, qui est couramment employée pour mesurer l'augmentation du niveau de vie, devrait s'établir en moyenne à 1,0 % par année, soit 0,3 point de pourcentage de moins que la croissance moyenne observée de 1982 à 2018. Ce ralentissement est principalement attribuable au recul de la croissance du nombre total d'heures travaillées. Comme le nombre d'heures travaillées devrait s'accroître à long terme au même rythme que la population, la croissance du PIB réel par habitant sera déterminée, en définitive, par la productivité du travail.

Pour illustrer les répercussions qu'a le ralentissement de la croissance du nombre d'heures travaillées sur le PIB réel par habitant, nous comparons notre projection de référence avec un scénario contrefactuel selon lequel le nombre total d'heures travaillées par habitant augmente au taux moyen historique observé de 1982 à 2018 (figure 3-4). Selon notre projection de référence, le PIB réel par habitant devrait s'élever à 7 600 \$ en 2043, soit 10 % de moins que la valeur obtenue avec l'autre scénario.

## Figure 3-4 PIB réel par habitant

Milliers de dollars chaînés de 2012



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

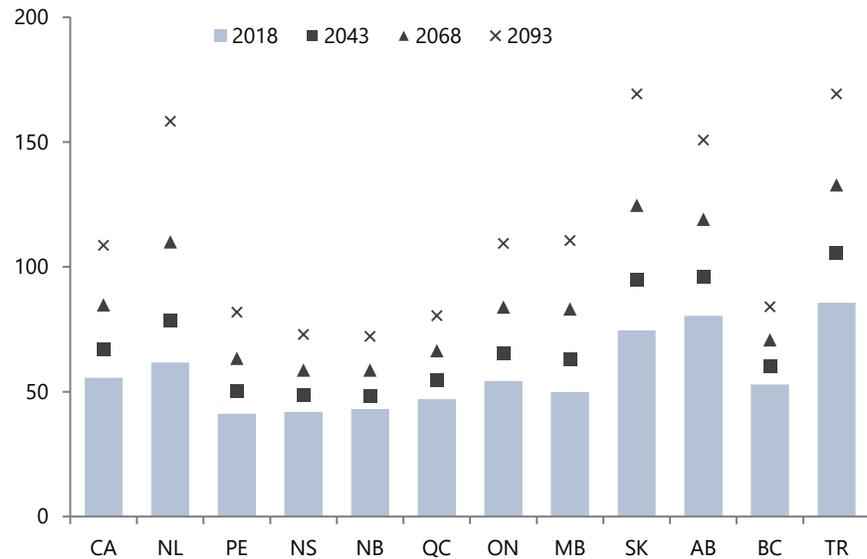
Notes : La période de projection s'étend de 2019 à 2043. Dans le scénario contrefactuel, la croissance du nombre total d'heures travaillées par rapport à la population est maintenue à sa moyenne historique de 1982 à 2018. La croissance de la productivité du travail demeure la même dans les deux projections.

Étant donné que la période de projection est plutôt longue et malgré que les écarts entre les taux de croissance sont relativement faibles, les projections concernant le PIB réel par habitant varient considérablement d'une province et d'un territoire à l'autre. À long terme, c'est en Alberta, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Saskatchewan et dans les territoires que les niveaux de vie devraient être les plus élevés au pays, et en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick ainsi qu'au Québec qu'ils devraient être les plus bas (figure 3-5).

Le PIB réel par habitant contribue pour une large part à la capacité fiscale des provinces (cette capacité étant étroitement liée au revenu par habitant) et c'est cette capacité qui détermine leur droit à des paiements de péréquation de la part du gouvernement fédéral. En effet, les provinces dont la capacité fiscale est inférieure à la norme nationale établie ont droit à des paiements de péréquation, contrairement aux provinces dont la capacité fiscale est supérieure à la norme nationale.

### Figure 3-5 PIB réel par habitant

Milliers de dollars chaînés de 2012



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Bien que nos hypothèses à long terme concernant l'inflation demeurent inchangées par rapport à celles figurant dans notre RVF de 2018, nous avons revu à la baisse nos hypothèses à long terme pour les taux d'intérêt. Cette révision à la baisse résulte de notre réévaluation du taux d'intérêt neutre (nominal) (de 3 % à 2,5 %, soit 50 points de base de moins), ainsi que des estimations révisées des primes de terme pour les obligations d'État à long terme.

En termes nominaux, nous supposons que le taux d'intérêt des bons du Trésor à 3 mois sera de 2,45 % à long terme (révisé à la baisse de 50 points de base). Les taux des obligations de référence du gouvernement du Canada à 10 ans et des obligations à long terme (échéance maximale de 30 ans) devraient être de 3,25 % et de 3,65 % (révisés à la baisse de 75 et 65 points de base), respectivement.

Nous avons également révisé nos hypothèses concernant les écarts entre les taux d'intérêt fédéraux et infranationaux<sup>15</sup>. Les écarts entre les taux d'intérêt provinciaux sont en moyenne supérieurs d'environ 20 points de base à nos hypothèses précédentes. Malgré les révisions à la hausse des écarts provinciaux, les révisions à la baisse des taux fédéraux se traduisent par des taux d'intérêt effectifs infranationaux inférieurs à ceux de notre RVF de 2018 (50 points de base de moins en moyenne).

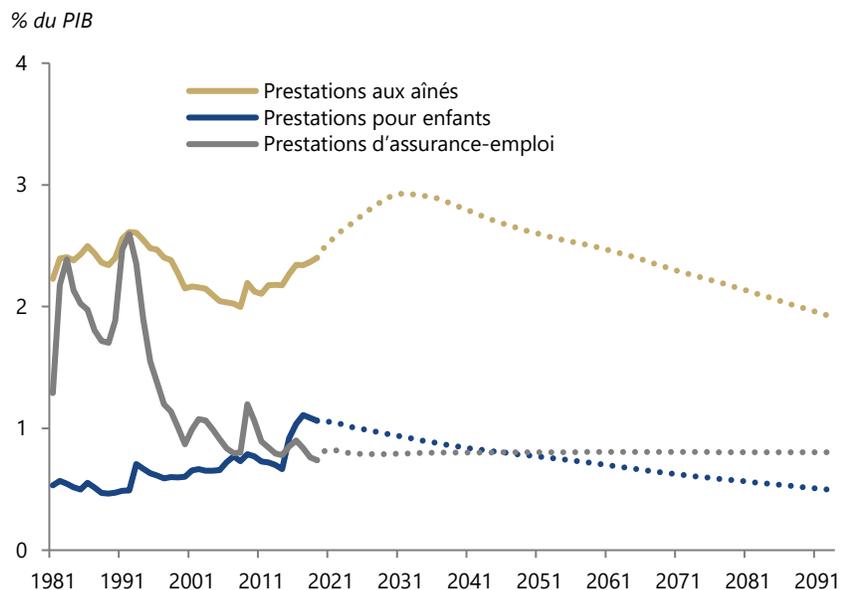
À cause de ces corrections à la baisse, certaines administrations (le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux de l'Alberta et du Manitoba) ont des taux d'intérêt effectifs inférieurs à leur taux de croissance du PIB nominal à long terme. Comme indiqué dans de précédents RVF, la

différence entre le taux d'intérêt effectif et le taux de croissance du PIB a une incidence importante sur la dynamique de la dette par rapport au PIB. Lorsque le taux d'intérêt est inférieur au taux de croissance, un déficit primaire est nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette à long terme<sup>16</sup>.

## 4. Gouvernement fédéral

La politique budgétaire fédérale actuelle est viable à long terme. Cela reflète les excédents considérables du solde primaire à moyen terme ainsi que la diminution des dépenses à long terme (par rapport à la taille de l'économie) au titre des prestations pour enfants (figure 4-1) et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), dans le cadre des politiques de statu quo.

**Figure 4-1 Principaux transferts destinés aux particuliers : gouvernement fédéral**



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : La période de projection s'étend de 2019 à 2093.

En 2018, les dépenses fédérales consacrées aux prestations aux aînés correspondaient à 2,4 % du PIB. Nous prévoyons que lorsque les derniers baby-boomers atteindront l'âge de 65 ans, ces dépenses augmenteront pour culminer à 2,9 % du PIB en 2031. Cependant, comme les paiements de prestations sont uniquement indexés à l'inflation, les dépenses au titre des prestations pour aînés devraient diminuer à mesure que cette génération vieillira et s'éteindra.

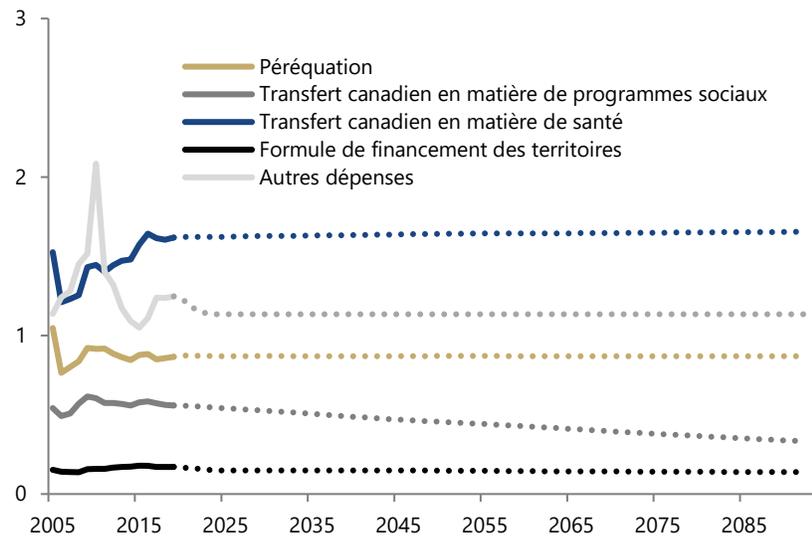
Les prestations pour enfants ont atteint un sommet équivalent à 1,1 % du PIB en 2017. Toutefois, comme la proportion de personnes âgées de moins de 18 ans sera moindre, dans la population totale, au cours des décennies à venir et que les paiements de prestations seront uniquement indexés à

l'inflation, les prestations pour enfants diminueront par rapport à la taille de l'économie. À la fin de la période de projection, les prestations pour enfants devraient avoir reculé pour s'établir à 0,5 % du PIB.

Les principaux transferts fédéraux à d'autres ordres de gouvernement devraient également baisser légèrement entre 2020 et 2093, passant de 4,5 à 4,1 % du PIB (figure 4-2). Conformément à la loi, le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et la péréquation sont tributaires de l'économie nationale, contrairement au TCPS. En effet, la loi prévoit une augmentation de ce dernier transfert de 3 % par année, soit 0,7 point de pourcentage de moins en moyenne que la croissance du PIB nominal que nous projetons. Nous prévoyons en outre que les paiements au titre du TCPS diminueront pour passer de 0,6 % du PIB en 2018 à 0,3 % d'ici 2093.

**Figure 4-2 Principaux transferts aux provinces : gouvernement fédéral**

% du PIB

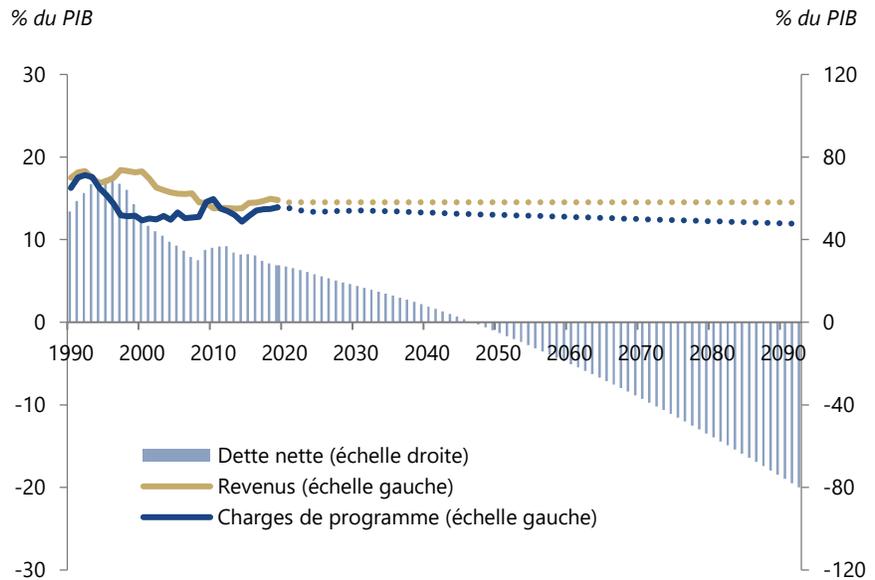


Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : La période de projection s'étend de 2019 à 2093.

Étant donné les baisses anticipées dans les transferts aux particuliers et aux autres gouvernements, les revenus devraient encore dépasser les dépenses de programme au cours de la période de projection, entraînant une augmentation continue des excédents primaires (figure 4-3). Selon nos projections, la dette nette du gouvernement fédéral, qui correspond actuellement à 28,5 % du PIB (2018), serait éliminée d'ici 2047.

**Figure 4-3** Sommaire des projections financières : gouvernement fédéral



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : La période de projection s'étend de 2019 à 2093.

### Évaluation de la viabilité financière

La politique budgétaire fédérale actuelle est viable à long terme. Le DPB estime que pour maintenir la dette nette à son niveau actuel (2018), qui correspond à 28,5 % du PIB, à long terme, le gouvernement fédéral pourrait augmenter les dépenses ou réduire les impôts et les taxes de manière permanente dans une proportion correspondant à 1,8 % du PIB (41 milliards de dollars courants), tout en maintenant la viabilité financière.

Nos évaluations qualitatives de la viabilité financière du gouvernement fédéral demeurent essentiellement les mêmes, quel que soit le scénario des variantes de scénarios démographiques, économiques et budgétaires envisagé (voir le tableau A-1 à l'annexe A).

Nous avons révisé à la hausse notre estimation de la marge de manœuvre financière du gouvernement fédéral, établie à 1,4 % du PIB dans notre évaluation de 2018. Cela tient essentiellement aux révisions à la baisse de nos hypothèses à long terme concernant les taux d'intérêt<sup>17</sup>.

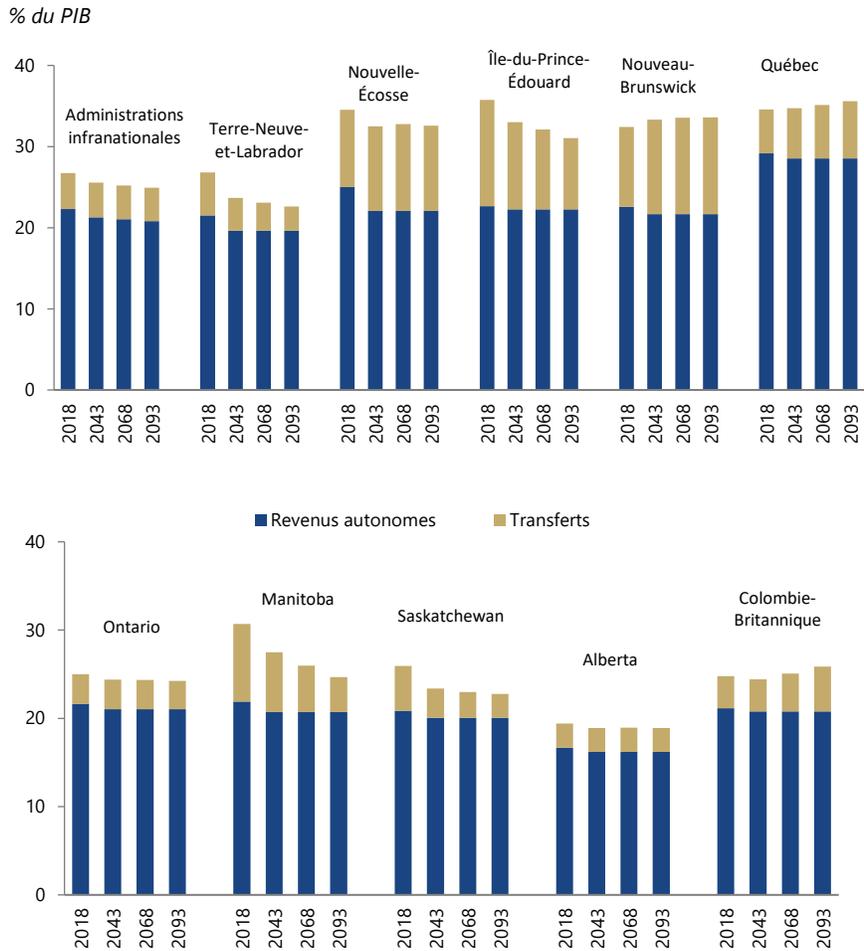
## 5. Administrations infranationales

---

Contrairement au gouvernement fédéral, les administrations infranationales connaîtront une augmentation toujours plus grande de leurs dépenses en santé, avec le vieillissement de la population; des dépenses que ne pourra ni freiner ni compenser la diminution des dépenses par bénéficiaire (ajustées en fonction de l'inflation), à l'inverse de ce que l'on observera pour le Programme de la sécurité de la vieillesse. La réduction des transferts fédéraux (par rapport à la taille de leur économie) contribuera également à la détérioration des finances des administrations infranationales à long terme<sup>18</sup>.

Les gouvernements provinciaux financent leurs activités au moyen de revenus autonomes qui, selon nos estimations, augmenteront au même rythme que les PIB nominaux des provinces à long terme et les transferts fédéraux. Par conséquent, dans nos projections, les revenus totaux tendent à augmenter ou à diminuer en proportion du PIB des provinces en raison des transferts fédéraux, comme la péréquation, le TCS et le TCPS (figure 5-1). Quant aux territoires, ils tirent la plupart de leurs revenus des transferts fédéraux. Compte tenu de la formule de ces transferts, les territoires recevront des paiements de transfert plus importants à long terme (par rapport à leur PIB)<sup>19</sup>.

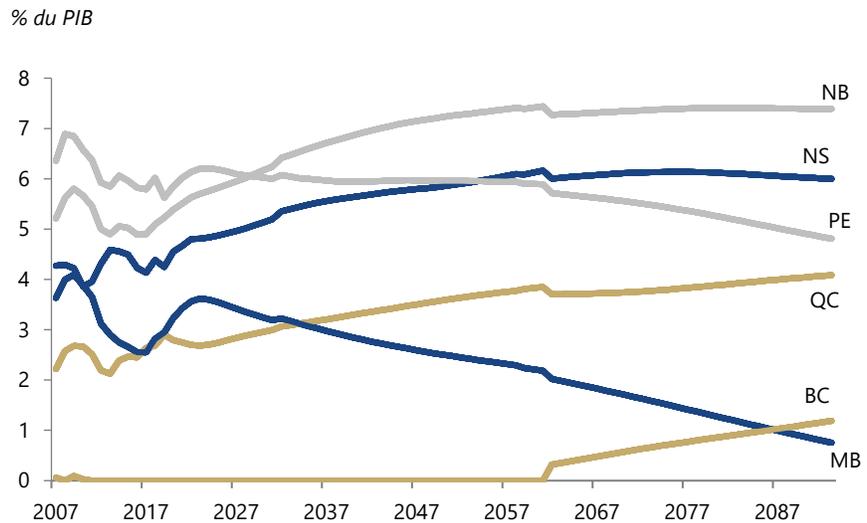
Figure 5-1 Revenus des administrations infranationales : provinces



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Les paiements de péréquation expliquent en partie les tendances à long terme concernant les revenus provenant des transferts, puisque ceux-ci sont déterminés en fonction de la capacité fiscale de chaque province par rapport à la moyenne canadienne. À mesure que les disparités entre ces capacités se creuseront, le montant des paiements de péréquation versé aux provinces dont le revenu par habitant est inférieur à la moyenne, comme le Québec et la Colombie-Britannique, augmentera par rapport au PIB de ces provinces à long terme. Au contraire, les provinces où la croissance du revenu par habitant sera relativement plus forte verront ces paiements de péréquation diminuer, comme l'Île-du-Prince-Édouard et le Manitoba (figure 5-2).

Figure 5-2 Paiements de péréquation : provinces bénéficiaires



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : La période de projection s'étend de 2019 à 2093.

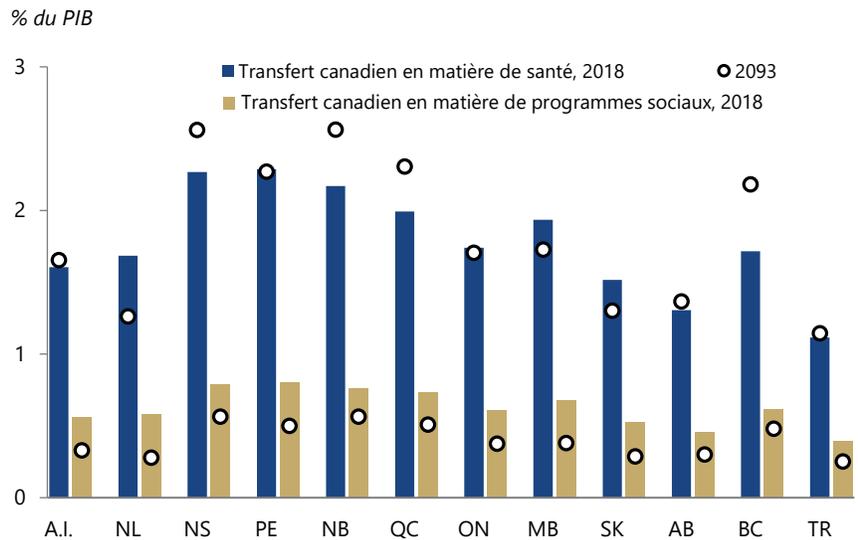
Selon la loi actuelle, l'enveloppe de péréquation augmente au même rythme que le PIB nominal du Canada; en conséquence, les paiements de transfert aux administrations infranationales peuvent être supérieurs ou inférieurs aux montants nécessaires pour amener toutes les provinces à la norme nationale. Tout compte fait, les paiements de péréquation seraient moins élevés si le facteur d'indexation de la croissance du PIB nominal n'était pas en place sur notre horizon de projection de 75 ans.

Comme c'est le cas avec les paiements de péréquation, les paiements au titre du TCS et du TCPS n'augmentent pas uniformément d'une province à l'autre par rapport à leur PIB nominal.

Dans les provinces où la croissance du PIB nominal par habitant est inférieure à la moyenne nationale (soit le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse), les paiements au titre du TCS augmenteront en fonction de la taille de leur économie. À l'inverse, dans plusieurs provinces (et dans les territoires) où la croissance du PIB nominal par habitant devrait dépasser la moyenne nationale, ces paiements diminueront par rapport au PIB (figure 5-3).

Le taux de croissance annuelle établi par la loi concernant les paiements au titre du TCPS (3 %) est inférieur, en moyenne, à la croissance du PIB nominal du Canada à long terme. Par conséquent, les provinces et les territoires recevront tous des paiements au titre de ce transfert moins élevés par rapport au PIB à long terme.

**Figure 5-3** Transfert canadien en matière de santé et Transfert canadien en matière de programmes sociaux

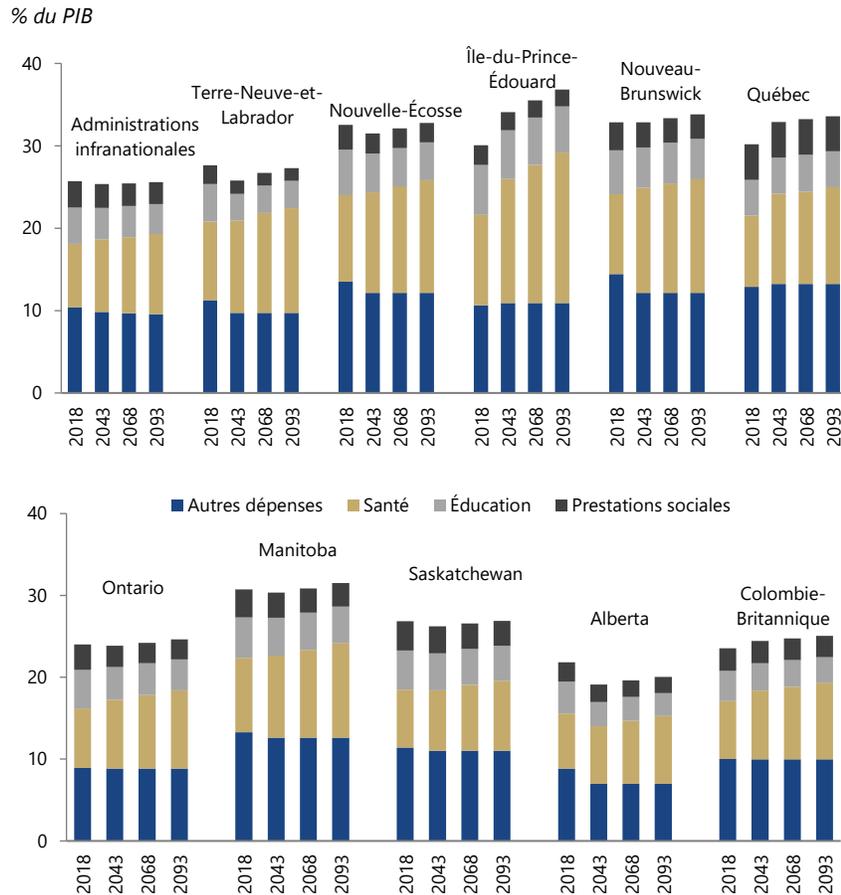


Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : A. I. fait référence aux administrations infranationales.

Les dépenses de programme des administrations infranationales se divisent en quatre grandes catégories : les soins de santé, l'éducation, les prestations sociales et les autres dépenses (figure 5-4)<sup>20</sup>. Les soins de santé représentent une part importante des dépenses de programme des administrations infranationales, qui devront toutes faire face à une hausse des dépenses à ce chapitre en raison du vieillissement de la population. Toutefois, selon nos projections, ces pressions ne se feront pas sentir partout de la même manière, puisque les coûts dépendent de la composition démographique et des politiques en vigueur dans les provinces<sup>21</sup>.

**Figure 5-4** Dépenses de programme des administrations infranationales : provinces



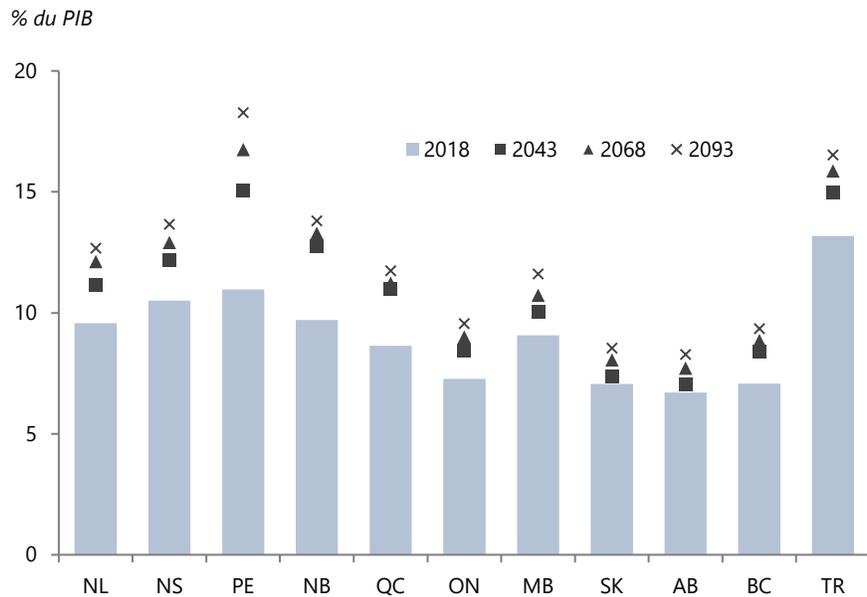
Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Les dépenses en santé des administrations infranationales varient considérablement d'une province et d'un territoire à l'autre. En 2018, la part de ces dépenses allait de 6,7 % du PIB en Alberta, à 13,2 % du PIB dans les territoires (figure 5-5).

Nous prévoyons qu'à long terme, c'est l'Île-du-Prince-Édouard qui connaîtra la plus forte hausse (en points de pourcentage) des dépenses en santé, soit environ 7,3 points de pourcentage du PIB. Cette hausse est attribuable aux dépenses relativement plus élevées consacrées aux personnes âgées, conjuguées à une augmentation supérieure à la moyenne de la proportion de personnes âgées dans la population de cette province.

En outre, comme l'accroissement de l'enveloppe fédérale consacrée au TCS est tributaire de la croissance du PIB nominal, nous prévoyons que le ratio du TCS par rapport aux dépenses en santé des administrations infranationales diminuera pour passer de 20,9 % en 2018 à 17,0 % d'ici 2093.

Figure 5-5 Dépenses en santé : administrations infranationales



Sources : Statistique Canada, Institut canadien d'information sur la santé et directeur parlementaire du budget.

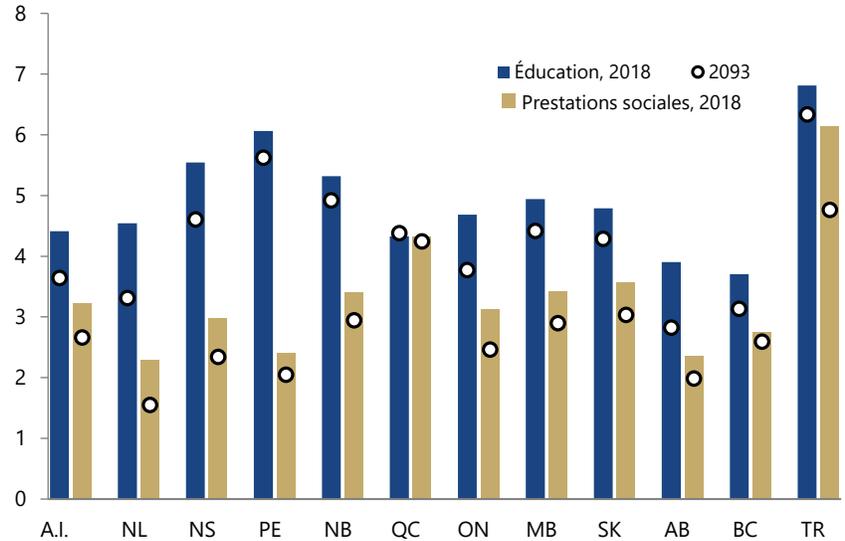
Les programmes d'éducation et de prestations sociales des administrations infranationales s'adressent aux jeunes (de 5 à 24 ans) pour ce qui est des programmes d'éducation, et à la population en âge de travailler (de 15 à 65 ans) pour ce qui est des prestations sociales.

À long terme, la proportion de ces groupes diminuera par rapport à la population générale. Par conséquent, dans les administrations infranationales, les dépenses destinées aux programmes d'éducation et de prestations sociales devraient croître plus lentement que l'économie (figure 5-6). Cela dit, les économies réalisées à long terme dans les programmes d'éducation et de prestations sociales ne suffiront pas à compenser l'augmentation des coûts en santé.

Outre la part décroissante que représentent ces groupes, l'augmentation de l'enveloppe que le gouvernement fédéral consacre au TCPS est plafonnée à 3 % par an. De ce fait, le DPB prévoit une diminution du ratio du TCPS par rapport aux dépenses infranationales en matière d'éducation et de services sociaux, lequel passera de 7,4 % en 2018 à 5,2 % d'ici 2093.

**Figure 5-6** Dépenses en éducation et en prestations sociales : administrations infranationales

% du PIB

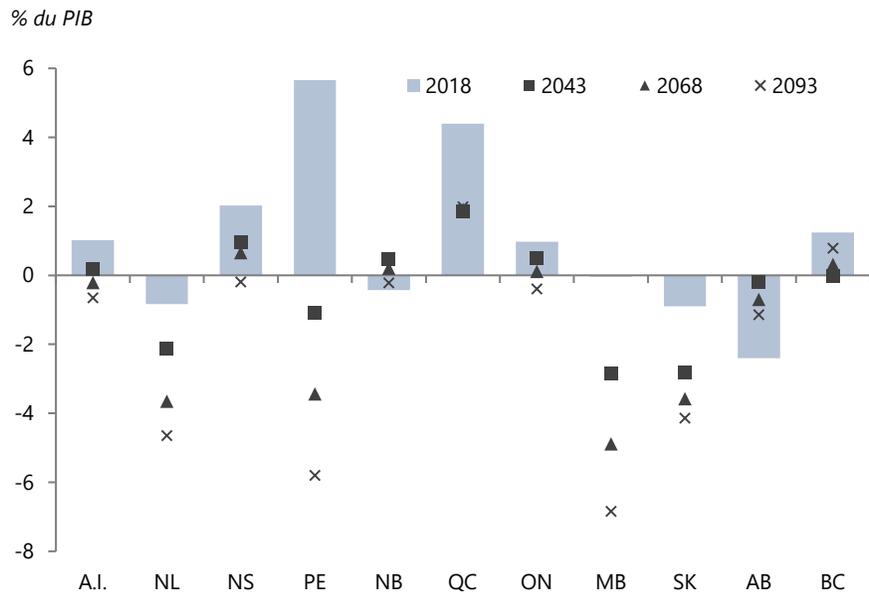


Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : A. I. fait référence aux administrations infranationales.

Le solde primaire de la plupart des provinces et territoires devrait se détériorer à long terme en raison des pressions à la hausse que le vieillissement de la population exercera sur les dépenses en soins de santé. Dans certaines provinces (Île-du-Prince-Édouard et Manitoba), cette dynamique est accentuée par une réduction des transferts fédéraux par rapport à la taille de l'économie, puisqu'on prévoit qu'elles connaîtront une croissance du PIB nominal par habitant supérieure à la moyenne nationale à long terme. Selon la politique budgétaire actuelle, la détérioration du solde primaire sera plus forte dans ces provinces que n'importe où ailleurs au pays (figure 5-7)<sup>22</sup>.

**Figure 5-7 Soldes primaires : administrations infranationales**



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Notes : A. I. fait référence aux administrations infranationales. Le solde primaire des administrations infranationales territoriales devrait se contracter, passant de -4,8 % du PIB en 2018 à -13,3 % du PIB en 2093.

À long terme, les déficits du solde primaire conjugués à l'augmentation des charges de la dette publique entraîneront une accumulation excessive de la dette dans plusieurs provinces et territoires. On prévoit en effet que la dette nette de cinq provinces et des territoires représentera plus de 100 % du PIB d'ici 2093. Cependant, les cinq provinces restantes et les administrations infranationales dans leur ensemble se maintiendront sous la barre des 100 % et, pour certaines d'entre elles, sous 0 % (tableau 5-1).

**Tableau 5-1 Dette nette : administrations infranationales**

*% du PIB*

	<b>2018</b>	<b>2043</b>	<b>2068</b>	<b>2093</b>
Administrations infranationales	23,9	21,2	30,3	47,0
Terre-Neuve-et-Labrador	34,1	89,3	240,9	463,2
Nouvelle-Écosse	26,8	3,7	-7,6	-9,4
Île-du-Prince-Édouard	30,1	8,1	73,9	211,2
Nouveau-Brunswick	31,2	54,2	85,2	125,2
Québec	35,5	14,4	-21,1	-69,3
Ontario	32,3	16,5	14,8	22,1
Manitoba	33,3	86,3	191,8	342,5
Saskatchewan	12,4	65,2	152,4	253,6
Alberta	5,3	15,5	28,9	52,0
Colombie-Britannique	3,9	5,8	13,5	4,4
Territoires	-12,6	231,7	599,6	1 027,6

Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

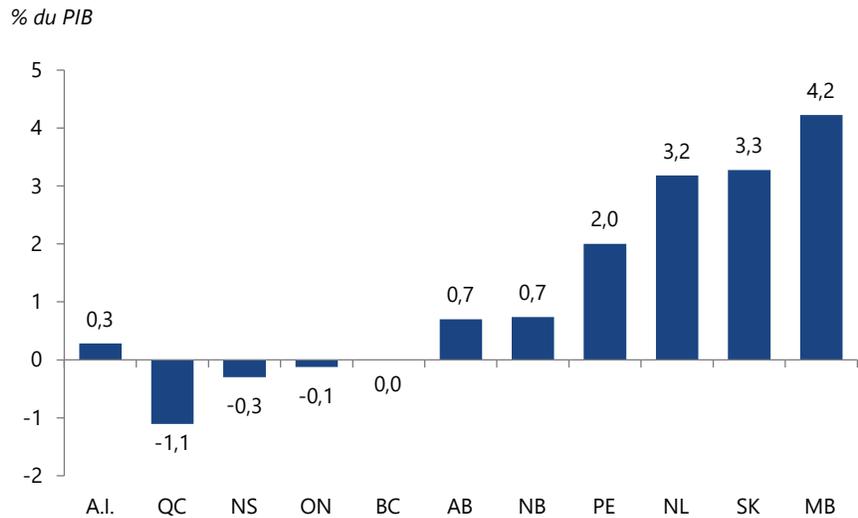
### Évaluation de la viabilité financière

Pour l'ensemble des administrations infranationales, la politique budgétaire actuelle n'est pas viable à long terme (figure 5-8). Nous estimons qu'il faudrait augmenter les impôts et les taxes ou réduire les dépenses de l'ordre 0,3 % du PIB (6 milliards de dollars courants), et ce de façon permanente, pour stabiliser à long terme le ratio consolidé de la dette au PIB des administrations infranationales à son niveau actuel, soit 23,9 % du PIB.

Nous estimons cependant que la politique budgétaire actuelle des quatre provinces suivantes est viable à long terme : le Québec, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et la Colombie-Britannique. Nous considérons que ces provinces disposent d'une marge de manœuvre leur permettant d'augmenter les dépenses ou de réduire les taxes et impôts; marge qui va de 1,1 % du PIB provincial au Québec à 0,1 % du PIB en Ontario.

Dans le reste des provinces et des territoires, les politiques budgétaires actuelles ne sont pas viables à long terme. D'après nos estimations, les mesures requises pour assurer la viabilité financière varient de 0,7 % du PIB provincial en Alberta à 11,4 % du PIB territorial dans les territoires.

**Figure 5-8 Estimations de l'écart financier des administrations infranationales**

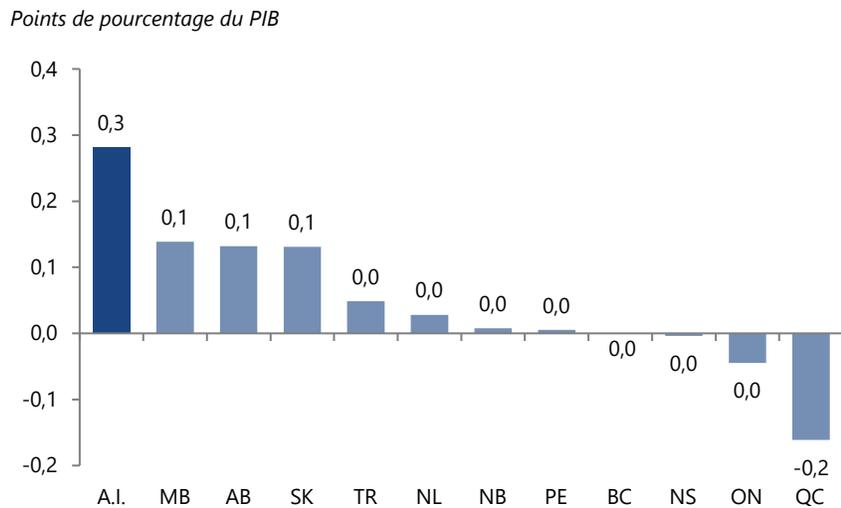


Source : Directeur parlementaire du budget.

Notes : A. I. fait référence aux administrations infranationales.  
Pris ensemble, les territoires ont un écart financier représentant 11,4 % du PIB territorial.

Le DPB estime que la part que représentent les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta combinées dans l'écart financier infranational s'élève à 0,4 point de pourcentage du PIB (figure 5-9).

**Figure 5-9 Pourcentages de l'écart financier consolidé propres aux administrations infranationales**



Source : Directeur parlementaire du budget.

Note : A. I. fait référence aux administrations infranationales.

Nous avons révisé à la baisse notre estimation de l'écart financier infranational, qui était de 0,8 % du PIB dans notre évaluation de 2018. Cette révision tient essentiellement aux changements annoncés par les gouvernements de l'Ontario et de l'Alberta en matière de politique budgétaire. Les changements de politique en Nouvelle-Écosse y sont aussi pour quelque chose, mais dans une moindre mesure. Cela prouve que les décisions politiques peuvent avoir des effets cumulatifs importants à long terme, et montre les avantages de prendre rapidement des mesures.

Pour évaluer le degré de sensibilité des écarts financiers de référence, nous recourons à des variantes de scénarios démographiques, économiques et budgétaires. Nos évaluations qualitatives de la viabilité financière pour la plupart des juridictions sont essentiellement inchangées dans les différentes hypothèses de politique démographique, économique et budgétaire considérées (voir le tableau A-1 à l'annexe A). Toutefois, pour les provinces dont les écarts budgétaires de base sont égaux ou proches de zéro, l'évaluation de la viabilité peut varier en fonction d'autres scénarios de politique démographique, économique et budgétaire.

## 6. Régimes de retraite généraux

---

Le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Régime des rentes du Québec (RRQ) sont des régimes de retraite à prestations déterminées. Ces prestations – de retraite, d'invalidité et de survivant – sont indexées à l'inflation et sont versées aux travailleurs et retraités canadiens ou à leurs survivants. L'employé et l'employeur y cotisent à parts égales.

Les excédents des flux de trésorerie de ces régimes sont investis sur les marchés financiers afin d'amasser des actifs qui produiront des revenus de placement. Ces revenus serviront à combler les manques de fonds dus à l'augmentation du nombre de prestataires par rapport au nombre de cotisants en raison du vieillissement de la population.

Nous avons actualisé nos projections concernant le RPC et le RRQ à la lumière du *30<sup>e</sup> Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada* au 31 décembre 2018 et de l'*Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec*, également au 31 décembre 2018.

### **Flux nets de trésorerie et situation financière**

Les cotisations au RPC et au RRQ devraient progresser parallèlement aux gains et aux taux de cotisation. Les cotisations au RPC devraient passer de 2,3 % du PIB (du Canada) en 2018 à 3,3 % à la fin de notre horizon de projection. Les cotisations au RRQ devraient également progresser, passant de 3,5 % du PIB du Québec en 2018 à 4,9 % en 2093.

Les dépenses du RPC et du RRQ devraient augmenter en fonction de la population à la retraite, de l'inflation et d'une portion de la croissance réelle des salaires; elles augmenteront de manière constante étant donné l'impact du vieillissement de la population sur les prestations de retraite.

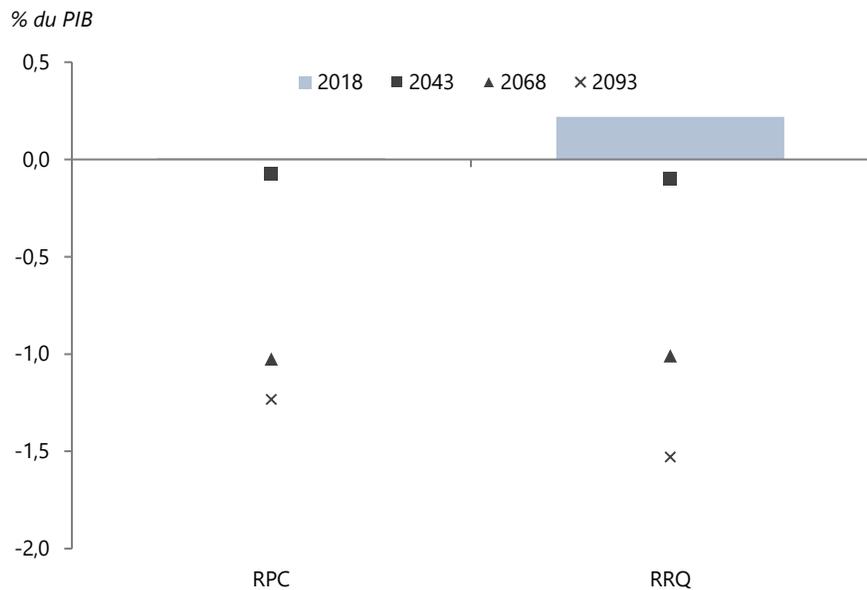
Les paiements de prestations au titre du RPC devraient doubler, passant de 2,2 % du PIB en 2018 à 4,5 % à la fin de la période de projection, et ceux du RRQ devraient passer de 3,3 % du PIB à 6,4 % du PIB en 2093.

Nous sommes partis de l'hypothèse selon laquelle les frais d'administration du RPC et du RRQ, y compris les dépenses d'investissement, équivalent à 1,0 % de l'actif financier de chacun des régimes sur l'horizon de projection. Nous avons supposé aussi que le taux nominal ultime de rendement de l'actif, avant les dépenses d'investissement, sera de 6,1 % pour les taux de cotisation au régime de base et de 5,3 % pour les taux de cotisation au régime supplémentaire.

Pour déterminer la position financière à long terme du RPC et du RRQ, nous avons combiné les prestations et cotisations supplémentaires aux régimes de base. Le flux net de trésorerie (c'est-à-dire la différence entre les cotisations

et les dépenses) du RPC devrait croître, passant de 0,01 % du PIB en 2018 à 0,39 % en 2025, alors que les cotisations supplémentaires dépasseront les dépenses supplémentaires; le flux net devrait régresser par la suite, entraînant un déficit correspondant à 1,23 % du PIB à la fin de la période de projection (figure 6-1). Le flux net de trésorerie du RRQ devrait aussi augmenter, passant de 0,22 % du PIB en 2018 à 0,53 % du PIB en 2025, avant de reculer jusqu'à atteindre un déficit équivalant à 1,53 % du PIB en 2093.

**Figure 6-1 Flux net de trésorerie (différence entre les contributions et les dépenses) : RPC et RRQ**



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Le flux net de trésorerie est exprimé par rapport au PIB, soit le PIB du Canada pour le RPC et le PIB du Québec pour le RRQ.

Même si les dépenses prévues à long terme devraient être supérieures aux cotisations, les positions de l'actif net du RPC et du RRQ devraient progresser et demeurer au-dessus de leurs niveaux actuels. Il est possible d'accumuler de l'actif parce que le taux de rendement d'actif du régime permet d'obtenir des revenus de placement suffisants pour couvrir les déficits annuels des flux de trésorerie. L'actif net du RPC devrait croître, passant de 16,7 % du PIB en 2018 à 23,1 % à la fin de la période de projection (figure 6-2). L'actif net du RRQ devrait également augmenter, passant de 16,5 % du PIB en 2018 à 54,9 % en 2093.

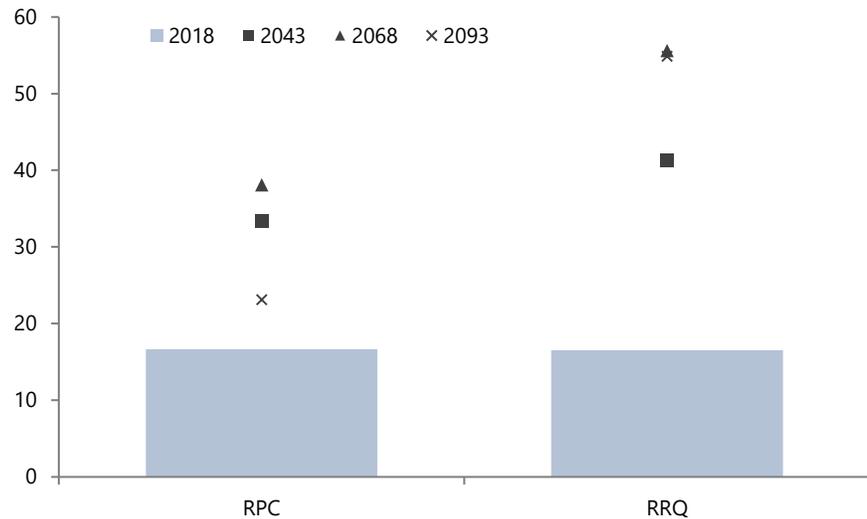
En dépit du déficit important qui grèvera le flux de trésorerie du RRQ à long terme, l'actif net du RRQ devrait être supérieur à celui du RPC (en pourcentage du PIB), même si les hypothèses relatives au rendement de l'actif sont les mêmes pour les deux régimes. Cette dynamique est attribuable au fait que le taux de rendement *relatif* de l'actif du RRQ par

rapport au PIB nominal est plus élevé. Étant donné que le PIB du Québec devrait croître plus lentement que celui du Canada, le taux de rendement relatif du premier est plus élevé et produit une plus grande accumulation de l'actif par rapport au PIB pour un flux net de trésorerie donné.

Figure 6-2

### Situation de l'actif net du RPC et du RRQ

% du PIB



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Le flux net de trésorerie est exprimé par rapport au PIB, soit le PIB du Canada pour le RPC et le PIB du Québec pour le RRQ.

### Évaluation de la viabilité financière

Pour le RPC et le RRQ, l'écart financier représente le changement immédiat et permanent dans les cotisations ou les prestations qui permet de ramener le ratio de l'actif net au PIB à son niveau actuel (2018) sur un horizon de 75 ans.

La structure actuelle tant du RPC que du RRQ est viable à long terme. Selon nos estimations, les écarts financiers du RPC et du RRQ sont respectivement de 0,0 % du PIB au Canada et de -0,2 % du PIB au Québec. Avec la structure actuelle du RPC, les cotisations et les prestations prévues sont suffisantes pour garantir qu'à long terme, la position nette de l'actif par rapport au PIB reste proche de sa valeur initiale. Dans le cas du RRQ, il serait possible de réduire les cotisations ou d'augmenter les prestations de 0,2 % du PIB tout en maintenant la viabilité financière.

Notre évaluation qualitative selon laquelle le RPC est viable à long terme est inversée dans le cadre du scénario de la population âgée et du scénario du taux d'intérêt (taux de rendement) le plus bas. Toutefois, notre évaluation qualitative selon laquelle le RRQ est viable à long terme demeure inchangée,

quelles que soient les variantes des hypothèses démographiques et économiques envisagées (tableau A-1 de l'annexe A).

Nous avons révisé légèrement à la hausse nos estimations de l'écart financier pour le RPC qui étaient de -0,1 % du PIB dans notre évaluation de 2018. Cette légère correction tient à des hypothèses de taux de rendement plus faibles. Dans le cas du RRQ, les révisions à la hausse des flux de trésorerie nets prévus ont compensé le taux de rendement plus faible, laissant son estimation de l'écart budgétaire inchangée par rapport à notre évaluation de 2018.

# Annexe A : Analyse de sensibilité

---

Pour évaluer le degré de sensibilité des écarts financiers de référence, nous recourons à des variantes des scénarios démographiques, économiques et budgétaires. Les écarts financiers propres à chaque administration que produisent nos projections de référence et nos variantes de scénarios sont exprimés en pourcentage du PIB dans le tableau A-1.

Les variantes de scénarios sont décrites plus en détail ci-dessous.

## **Variantes – projections démographiques**

Le DPB projette quel serait l'écart financier selon trois scénarios démographiques différents : 1) la population est plus vieille, la fertilité est moindre, l'espérance de vie est prolongée et les taux d'immigration sont réduits; 2) la population est plus jeune, la fertilité est accrue, l'espérance de vie est moindre et les taux d'immigration sont plus élevés; 3) la migration interprovinciale se poursuit selon les tendances observées récemment.

## **Variantes – projections économiques**

Pour évaluer la sensibilité des hypothèses économiques, le DPB établit des variantes des projections concernant la croissance du PIB réel ( $\pm 0,5$  point de pourcentage) et des taux d'intérêt ( $\pm 50$  points de base), à partir de 2026. Les variantes des projections de croissance du PIB réel reposent sur différentes hypothèses relatives à la croissance de la productivité du travail.

## **Variantes – politique financière**

Sur le plan de la politique financière, nous envisageons des variantes quant aux dépenses en santé et à la valeur ultime des ratios de la dette publique.

Nos projections infranationales de référence supposent que la croissance des dépenses en santé est déterminée par la croissance des revenus (PIB nominal) et l'évolution de la structure par âge de la population. Dans nos variantes de scénarios, nous projetons ce que seraient les coûts liés à la santé si leur croissance excédentaire (croissance excédentaire par rapport au PIB nominal et attribuable au vieillissement de la population) était de  $\pm 0,25$  point de pourcentage, à compter de 2023.

Nous estimons l'écart financier de référence en partant de l'hypothèse selon laquelle le ratio de la dette nette au PIB convergera vers son niveau actuel dans 75 ans. Enfin, nous projetons ce que seraient les écarts financiers pour le gouvernement fédéral et les administrations infranationales si, au lieu de revenir à sa valeur actuelle, le ratio de la dette nette au PIB était de 0 ou de 100 % du PIB.

Tableau A-1 Estimations de l'écart financier selon différents scénarios

% du PIB

Scénario	Gouvernement fédéral	Administrations infranationales	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouvelle-Écosse	Île-du-Prince-Édouard	Nouveau-Brunswick	Québec	Ontario	Manitoba	Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique	Territoires	RPC	RRQ
<b>Référence</b>	<b>(1,8)</b>	<b>0,3</b>	<b>3,2</b>	<b>(0,3)</b>	<b>2,0</b>	<b>0,7</b>	<b>(1,1)</b>	<b>(0,1)</b>	<b>4,2</b>	<b>3,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,0</b>	<b>11,4</b>	0,0	-0,2
Population plus âgée	(1,4)	0,5	3,5	0,0	2,7	1,0	(0,7)	0,1	4,7	3,3	0,9	0,2	11,2	0,1	0,0
Population plus jeune	(2,4)	(0,1)	2,8	(0,6)	1,4	0,5	(1,7)	(0,4)	3,6	3,2	0,4	(0,2)	11,6	(0,2)	(0,5)
Immigration interprovinciale	(1,8)	0,3	3,1	(0,1)	2,1	0,8	(1,1)	(0,1)	4,2	3,2	0,7	0,1	12,2	0,0	(0,2)
Croissance du PIB plus rapide	(2,5)	0,3	3,2	(0,3)	2,2	0,7	(1,2)	(0,2)	4,3	3,3	0,7	0,0	11,7	0,0	(0,2)
Croissance du PIB plus faible	(1,1)	0,3	3,2	(0,3)	1,8	0,8	(1,0)	(0,1)	4,1	3,2	0,7	(0,0)	11,0	0,0	(0,2)
Taux d'intérêt plus élevé	(1,6)	0,4	3,3	(0,2)	1,9	1,0	(0,8)	0,0	4,3	3,3	0,7	0,1	11,2	(0,1)	(0,3)
Taux d'intérêt plus faible	(2,1)	0,2	3,1	(0,4)	2,1	0,5	(1,4)	(0,3)	4,2	3,3	0,7	(0,1)	11,6	0,1	(0,1)
Dépenses en santé plus élevées	(1,8)	1,1	4,0	0,7	3,5	1,7	(0,2)	0,7	5,2	4,0	1,4	0,8	11,6	S.O.	S.O.
Dépenses en santé plus faibles	(1,8)	(0,4)	2,4	(1,2)	0,7	(0,1)	(1,9)	(0,9)	3,3	2,6	0,0	(0,7)	11,2	S.O.	S.O.
Ratio de la dette finale 0 %	(1,3)	0,6	3,5	(0,1)	2,3	1,0	(0,7)	0,3	4,7	3,5	0,8	0,1	11,2	S.O.	S.O.
Ratio de la dette finale 100 %	(3,0)	(0,6)	2,7	(0,9)	1,2	0,2	(1,7)	(1,0)	3,3	2,1	(0,7)	(1,0)	10,2	S.O.	S.O.

Source : Directeur parlementaire du budget.

## Annexe B : Définition de l'écart financier

Le solde budgétaire  $SB$  du gouvernement se définit au moyen de l'équation  $SB_t = SP_t - i_t \cdot D_{t-1}$ , où  $SP$  représente le solde primaire (recettes moins dépenses de programme) et  $i$ , le taux effectif sur la dette du gouvernement  $D$ . La dette du gouvernement augmente en fonction de l'équation  $D_t = (1 + i_t) \cdot D_{t-1} - SP_t$ .

Nous calculons l'écart financier sur des horizons finis en supposant que le ratio final de la dette au PIB  $d^*$  à un moment  $k$  dans l'avenir (75 ans) est égal au ratio actuel de la dette au PIB.

$$D_t = \prod_{i=1}^k \left( \frac{1}{1 + i_{t+i}} \right) \cdot d^* \cdot \bar{Y}_{t+k} + \sum_{i=1}^k \prod_{j=1}^i \left( \frac{1}{1 + i_{t+j}} \right) \cdot (\bar{SP}_{t+i} + \Delta \cdot \bar{Y}_{t+i})$$

$$\Delta = \frac{D_t - \prod_{i=1}^k \left( \frac{1}{1 + i_{t+i}} \right) \cdot d^* \cdot \bar{Y}_{t+k} - \sum_{i=1}^k \prod_{j=1}^i \left( \frac{1}{1 + i_{t+j}} \right) \cdot SP_{t+i}}{\sum_{i=1}^k \prod_{j=1}^i \left( \frac{1}{1 + i_{t+j}} \right) \cdot \bar{Y}_{t+i}}$$

Lorsque les taux d'intérêt et les taux de croissance du PIB ( $g$ ) nominal sont constants, l'écart fiscal se réduit comme suit :

$$\Delta = \left( \frac{i - g}{1 + g} \right) \cdot \left[ \frac{D_t}{Y_t} - \left( \frac{1 + g}{1 + i} \right)^k \cdot d^* - \sum_{i=1}^k \left( \frac{1 + g}{1 + i} \right)^i \cdot \frac{\bar{SP}_{t+i}}{\bar{Y}_{t+i}} \right]$$

# Annexe C : Secteurs inclus dans le rapport

## Secteurs publics inclus dans le présent rapport

### Administration publique générale fédérale

#### Administrations publiques

*Ministères et départements, fonds et organismes non autonomes*

*Fonds et organismes autonomes*

Régimes de retraite non provisionnés fédéraux

### Caisses de sécurité sociale<sup>23</sup>

Régime de pensions du Canada

Régime de rentes du Québec

### Administrations infranationales

#### Administrations publiques générales provinciales et territoriales

Administrations publiques

*Ministères et départements, fonds et organismes non autonomes*

*Fonds et organismes autonomes*

Régimes de retraite non provisionnés provinciaux

Universités et collèges<sup>24</sup>

*Universités*

*Collèges, institutions d'enseignement professionnel et commercial*

Institutions de services de santé et de services sociaux<sup>24</sup>

*Conseils de santé*

*Organismes de services sociaux et conseils communautaires*

*Autres établissements de santé et de services sociaux*

#### Administrations publiques générales locales

Administrations publiques

*Municipalités et quasi-municipalités, fonds et organismes non autonomes*

*Fonds et organismes autonomes*

Commissions scolaires<sup>24,25</sup>

#### Administrations publiques générales des autochtones

## Secteurs publics exclus dans le présent rapport

Entreprises publiques

Entreprises publiques fédérales

Entreprises publiques provinciales et territoriales

Entreprises publiques locales

# Notes

1. Le gouvernement infranational comprend les gouvernements provinciaux, territoriaux, locaux et autochtones. Voir l'annexe C pour plus de détails.
2. Pour l'Aperçu des statistiques de finances publiques canadiennes, voir <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-605-x/2014005/article/14088-fra.htm>.
3. Voir : <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf> [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].
4. Les principaux ajustements faits aux statistiques de finances publiques résident dans l'exclusion (ou l'inclusion) de dépenses ou de revenus pris en compte dans les Comptes publics (ou qui en sont exclus) et dans l'ajout de variantes dans les définitions de l'univers des entités visées. Une base de données interrogeable des entités du secteur public est disponible sur le site Web de Statistique Canada à l'adresse : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-607-x/2016001/273-fra.htm>.
5. Voir : [http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV\\_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=5174](http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=5174).
6. Ce rapport reflète les plans budgétaires publiés avant le 1er janvier 2020.
7. Les statistiques de finances publiques sont établies pour 2018 et pourraient faire l'objet de révisions substantielles. Les données des Comptes publics sont rarement révisées.
8. Voir : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-1920-029-S-fiscal-sustainability-report-2020-rapport-viabilite-financiere-2020>.
9. Voir : [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR\\_2017\\_FINAL\\_FR.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR_2017_FINAL_FR.pdf).
10. Voir : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/91-520-x/91-520-x2019001-fra.htm>.  

Nos projections démographiques de référence reposent sur les hypothèses concernant le scénario de croissance moyenne (M1) de Statistique Canada des taux de fécondité et de mortalité ainsi que d'immigration et de migrations interprovinciales.
11. Conformément aux projections démographiques de Statistique Canada pour 2019, nous tablons sur un taux d'immigration national à long terme de 8,3 pour mille, contre 7,5 pour mille dans le RVF de 2018.
12. Voir la figure 2.6 : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/91-520-x/2019001/sect02-fra.htm>.
13. La méthode utilisée par le DPB pour établir les tendances relatives aux intrants de la main-d'œuvre et à la productivité du travail est décrite dans son rapport de 2018. Voir : <http://www.pbo->

[dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2018/Potential%20GDP/Measuring\\_Potential\\_GDP\\_FR.pdf](http://dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2018/Potential%20GDP/Measuring_Potential_GDP_FR.pdf).

14. Voir : [http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR\\_2017\\_FINAL\\_FR.pdf](http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/FSR%20Oct%202017/FSR_2017_FINAL_FR.pdf).
15. Pour chaque province, les taux d'intérêt effectifs infranationaux sont censés converger vers le taux fédéral plus l'écart moyen (c'est-à-dire la différence entre les taux à 10 ans des gouvernements provinciaux et le taux de référence à 10 ans du gouvernement du Canada) estimé sur la période allant de 2014 à 2017.
16. Néanmoins, si le solde primaire (par rapport au PIB) est inférieur au différentiel de taux de croissance des intérêts multiplié par le ratio de la dette au PIB, le ratio de la dette augmentera, même si le différentiel est négatif. Ainsi, un gouvernement pourrait toujours faire face à un coût financier (c'est-à-dire devoir augmenter les recettes ou réduire les dépenses de programme) pour maintenir le ratio de la dette au PIB à son niveau actuel en devant accuser un déficit primaire plus faible par rapport au PIB.  
  
Voir le document de travail 19-4 d'Olivier Blanchard, du Peterson Institute for International Economics, *Public Debt and Low Interest Rates*, pour avoir une analyse des coûts financiers et économiques de la dette publique avec de bas taux d'intérêt, <https://www.piie.com/system/files/documents/wp19-4.pdf>.
17. Le DPB utilise les projections de taux d'intérêt pour ajuster les soldes primaires futurs en fonction de la valeur actuelle. Dans nos prévisions financières fédérales, un taux d'intérêt plus bas a pour effet d'augmenter la valeur actuelle des excédents primaires futurs (parce que les recettes fédérales dépassent les dépenses de programme dans nos projections). Cela entraîne une amélioration de la marge de manœuvre financière fédérale, toutes choses étant égales par ailleurs. De plus, des taux d'intérêt plus bas permettent de réduire la taille du solde primaire nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette publique au PIB, augmentant du même coup la marge de manœuvre financière fédérale.
18. Le gouvernement infranational comprend les gouvernements provinciaux, territoriaux, locaux et autochtones. Voir l'annexe C pour plus de détails.
19. Les trois quarts des revenus des territoires proviennent des transferts du gouvernement fédéral. Par conséquent, les projections établies pour les territoires sont sensibles à la hausse de la formule de financement des territoires, du Transfert canadien en matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Les revenus globaux des territoires liés aux transferts devraient diminuer, passant de 42,3 % du PIB en 2018 à 33,8 % en 2093.
20. En proportion de la taille de leur économie, les territoires devraient voir une diminution de leurs dépenses de programme de 60,3 % en 2018 à 59,2 % en 2043, puis à 60,0 % en 2068 et enfin à 60,6 % en 2093.
21. Par exemple, l'accroissement des coûts sera plus grand dans une province qui fournit des soins plus coûteux ou meilleurs que la moyenne aux citoyens les plus âgés compte tenu du vieillissement de la population, toutes choses étant égales par ailleurs.

22. Le solde primaire des territoires devrait diminuer pour passer de -4,8 % du PIB en 2018 à -13,3 % du PIB d'ici 2093.
23. Division d'un sous-secteur non fondé sur la gouvernance.
24. À l'exception des établissements qui sont intégrés dans les comptes publics des administrations publiques fédérale, provinciales et territoriales ou qui font partie intégrale des états financiers vérifiés des administrations publiques locales.
25. Éducation primaire et secondaire au Nouveau-Brunswick, au Nunavut et au Yukon incluse dans les administrations publiques provinciales et territoriales.