



**Déclaration préliminaire de Kevin Page, directeur parlementaire du budget (DPB) à la séance du
Comité permanent des finances de la Chambre des communes
du 15 février 2011**

Bonjour M. le président, messieurs les vice-présidents et membres du Comité. Merci de nous avoir invités, mes collègues et moi, de vous parler des perspectives économiques et budgétaires du Canada.

Je ferai quelques brèves observations au sujet des projections financières récentes du Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) et mettrai en évidence certaines questions dans le contexte du prochain Budget de 2011. Des tableaux et des graphiques illustrant mes propos vous seront distribués.

Les perspectives

Les projections financières récentes du Bureau du DPB reposent sur les résultats de l'Enquête de décembre 2010 auprès des prévisionnistes du secteur privé publiés par Finances Canada. Selon l'hypothèse du statu quo, les perspectives budgétaires sont fondamentalement inchangées par rapport aux projections transmises à ce Comité l'automne dernier.

On prévoit que le déficit fédéral passera de 56 milliards de dollars (3,6 % du PIB) en 2009-2010 à 10 milliards de dollars (0,5 % du PIB) en 2015-2016.

On prévoit que la dette fédérale passera de 519 milliards de dollars (34,0 % du PIB) en 2009-2010 à 652 milliards de dollars (31,9 % du PIB) en 2015-2016.

Avant d'en dire davantage, j'aimerais clarifier certaines questions concernant le processus de prévision utilisé par Finances Canada et le Bureau du DPB. Premièrement, les deux organismes élaborent leurs projections financières en utilisant la moyenne des prévisions économiques du secteur privé établie par Finances Canada. Une fois cette étape terminée, le Bureau du DPB et Finances Canada utilisent leurs propres hypothèses pour transformer les prévisions économiques du secteur privé en projections financières. Permettez-moi d'insister : les économistes du secteur privé que consulte le ministre des Finances ne préparent pas les projections financières présentées dans les budgets et les mises à jour du gouvernement. Les deux organismes produisent leurs propres projections financières et devraient être disposés à distribuer et à défendre les hypothèses qu'ils utilisent.

En se fondant sur la dernière enquête de Finances Canada, les prévisionnistes s'attendent à un taux de croissance de l'économie canadienne supérieur à l'estimation que le Bureau du DPB a obtenue de sa croissance potentielle, ce qui permettrait de combler l'écart de production au plus tard à la fin de 2016. On prévoit que le taux de chômage diminuera pour atteindre 6,6 % en 2015, que l'inflation demeurera stable et que les taux d'intérêt à court et à moyen terme augmenteront de manière graduelle sur le moyen terme tout en demeurant peu élevés par rapport au passé. Le Bureau du DPB estime que ces perspectives économiques à moyen terme sont relativement favorables compte tenu du niveau élevé d'incertitude économique.

Selon le Bureau du DPB, les prévisions économiques du secteur privé sont assujetties à quatre facteurs de risque à la baisse. Premièrement, la croissance mondiale, notamment aux États-Unis, pourrait être moins forte que prévu. Deuxièmement, l'appréciation récente du dollar canadien pourrait ralentir la reprise des exportations. Troisièmement, les craintes en matière de dette souveraine pourraient limiter la reprise en Europe et exercer des pressions à la hausse sur les taux d'intérêt mondiaux. Et, enfin, sur le plan national, le niveau élevé de l'endettement des ménages représente un risque supplémentaire concernant la demande intérieure.

Par conséquent, selon la perspective du statu quo, et compte tenu des risques et des incertitudes entourant les prévisions économiques du secteur privé, le Bureau du DPB estime que la probabilité d'un budget équilibré ou excédentaire pour la période 2010-2011 à 2013-2014 est nulle; et la probabilité que le budget soit excédentaire en 2015-2016 n'est que de 16 %. Ces estimations tiennent compte de la validité des prévisions des économistes du secteur privé dans le passé et de la sensibilité des perspectives financières de Finances Canada.

Le Bureau du DPB prévoit que la réduction du déficit budgétaire sur le moyen terme résultera principalement d'une amélioration de la conjoncture, l'économie devant atteindre son niveau potentiel au plus tard à la fin de 2016. Cela dit, un déficit budgétaire subsiste, ce qui signifie qu'il y a un déficit structurel, que le Bureau du DPB estime à 10 milliards de dollars (0,5 % du PIB) en 2015-16. Des mesures politiques s'imposent donc pour obtenir un budget équilibré.

Bien que, selon l'estimation du Bureau du DPB, le déficit structurel du gouvernement soit peu élevé dans une perspective historique et vraisemblablement beaucoup moins élevé que celui d'autres gouvernements centraux, tout déficit structurel est un risque potentiel en raison de l'évolution démographique actuelle.

Questions à prendre en considération

Dans le contexte des délibérations sur le Budget de 2011 qui sera prochainement déposé, j'aimerais porter à votre attention deux grandes questions.

1) *Le principal défi budgétaire du Canada est un défi, non pas à court terme, mais à long terme.*

Le grave problème budgétaire du Canada est lié au vieillissement de la population et à la faiblesse de la croissance de notre productivité.

Notre population vieillit. En 1971, pour chaque personne de plus de 65 ans, on en comptait 7,8 dans la population active; en 2008, on en comptait seulement 5,1 et on prévoit que l'on en comptera seulement 3,8 en 2019 et 2,5 en 2033. La croissance de l'offre de main-d'œuvre chutera fortement par suite du ralentissement de la croissance démographique et de l'entrée en retraite de la génération des baby-boomers.

La croissance de la productivité affiche une tendance à la baisse : elle a été en moyenne de 2,6 % de 1962 à 1976, de 1,2 % depuis 1976 et de seulement 0,8 % depuis 2000.

Pour tout dire, la structure budgétaire du Canada n'est pas viable. Il y a un écart fiscal. Il faut donc des mesures budgétaires soutenues pour éviter un cumul excessif du ratio dette/PIB. Selon le rapport de 2010 du Bureau du DPB, si on postule une croissance du Transfert canadien en matière de santé parallèle à la croissance des dépenses provinciales-territoriales prévues de santé au-delà de 2013-2014 – que l'on estime à environ 4,2 % par année en moyenne – l'écart budgétaire est d'environ 1 % du PIB, soit 20 milliards de dollars en 2016. En d'autres mots, si le Transfert canadien en matière de santé continue de croître au taux de 6 % par année, selon l'hypothèse actuelle de Finances Canada, l'écart fiscal atteindra 1,9 % par année, soit environ 40 milliards de dollars en 2016. En outre, tout

retard sensible concernant l'adoption de mesures budgétaires augmentera la valeur monétaire des mesures correctives nécessaires.

Le Budget de 2011 devrait comporter une analyse de viabilité budgétaire.

En 2007, le gouvernement s'est engagé à élaborer une analyse de viabilité à long terme : il devrait s'acquitter de cette promesse. De plus, le FMI invite le gouvernement fédéral à accroître la transparence et la communication concernant les défis budgétaires liés à l'incidence démographique du vieillissement dans son Rapport de 2010 au titre de l'article IV. Les parlementaires pourraient envisager une réforme du processus budgétaire en vue d'assurer une évaluation et une gestion des finances nationales plus tournée vers l'avenir. À mon avis, le processus actuel et le climat politique accordent trop peu d'importance à l'incidence budgétaire des politiques actuelles sur les générations futures.

Le Bureau du DPB s'est engagé à accroître son travail en matière de viabilité budgétaire au printemps en vue d'y inclure tous les niveaux de gouvernement.

2) *Le Parlement a besoin d'une plus grande transparence budgétaire et d'une analyse budgétaire plus approfondie, et non moindre.*

C'est à juste titre que l'on craint de voir le Parlement perdre le contrôle de ses responsabilités fiduciaires relatives aux autorisations de dépenser prévues par la constitution. Ces dernières années, le Parlement a été invité à approuver des modifications à des lois sur la criminalité sans qu'on lui fournisse l'information ou les données financières concernant les fonds mis de côté dans le cadre budgétaire. Le Parlement a été invité à avaliser des autorisations financières concernant des contraintes opérationnelles sans qu'on lui donne accès à un plan gouvernemental.

Le Bureau du DPB croit que le gouvernement devrait élaborer une stratégie visant à garantir les économies prévues au titre des dépenses de fonctionnement dans le cadre du budget de 2011; les ministères et organismes devraient exposer dans leur rapport sur les plans et les priorités de 2011-2012 les mesures qui leur permettront d'assurer leur apport respectif sur trois ans au plan d'épargne du gouvernement.

À notre avis, cette approche s'apparenterait à celle que le gouvernement a adoptée dans le cadre de son Plan d'action économique : dans le Budget de 2009, on a présenté une stratégie de stimulation sur deux ans, y compris les ressources supplémentaires projetées pour les programmes gouvernementaux, avant que le Parlement ne soit invité à avaliser les autorités financières. Les parlementaires peuvent exiger que les mesures visant à limiter les dépenses soient assujetties au même degré de transparence que celui qu'ils ont exigé dans le cas des dépenses de stimulation.

Le Bureau du DPB souhaite également signaler que, en 2006, le présent gouvernement a transmis au Parlement des données sur les restrictions de dépenses ventilées par ministère et par organisme, tout comme l'avait fait le gouvernement précédent en 2005 dans le cadre de son exercice d'examen des dépenses. Cela nous porte à nous demander pourquoi l'application du secret du cabinet visant les mesures de restrictions semble avoir été modifiée en si peu de temps.

En outre, on a invoqué le secret du cabinet pour justifier le refus de diffuser des renseignements concernant les hypothèses utilisées pour transformer les prévisions économiques du secteur privé en prévisions budgétaires de Finances Canada.

Les nouvelles politiques (par exemple, le prolongement de la durée de la mission en Afghanistan) et les mesures déjà en vigueur (par exemple, les réductions de l'impôt sur les bénéfices des sociétés) doivent être débattues dans un contexte de transparence et d'ouverture, de sorte que les parlementaires disposeront des données requises pour évaluer les coûts et les risques financiers.

Le Budget de 2011 devrait comporter une description franche du contexte de planification et des contraintes budgétaires à court et à moyen terme. Les parlementaires gagneraient à obtenir les estimations du gouvernement concernant l'écart budgétaire, les soldes budgétaires structurels et la quantification des risques et des incertitudes.

Merci de l'occasion que vous nous donnez de rendre service à ce Comité. Nous serons heureux de répondre à vos questions.