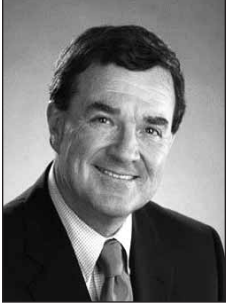




Mise à jour des projections économiques et financières

Septembre 2009

Avant-propos du ministre des Finances



La récession mondiale a créé une incertitude sans précédent concernant l'économie mondiale. Même si l'on a observé les premiers signes d'une stabilisation, la situation demeure fragile, et nous pouvons nous attendre à ce que les répercussions du ralentissement de l'économie continuent de se faire sentir. L'économie canadienne n'est pas à l'abri des effets de la récession mondiale et de l'incertitude économique. C'est pourquoi le gouvernement maintiendra le cap et veillera à la mise en œuvre des mesures de stimulation comprises dans le Plan d'action économique du Canada afin de créer et de protéger des emplois.

Le Canada est en bien meilleure position que la plupart de ses partenaires du G7. Notre déficit et notre niveau d'endettement sont raisonnables et peu élevés par rapport à ceux d'autres pays. Nos banques et notre système financier sont les plus solides du monde. Le taux de chômage du Canada est inférieur d'un point de pourcentage à celui des États-Unis. Nous allons surmonter les difficultés.

Comme les prévisions du secteur privé concernant l'économie canadienne ont changé, le gouvernement fait le point sur la situation financière du pays. Les perspectives de l'économie mondiale ont grandement évolué depuis la présentation du budget de 2009 il y a huit mois, mais le gouvernement est résolu à respecter son plan, qui consiste à mettre en œuvre des mesures de stimulation et à rétablir l'équilibre budgétaire en temps opportun. Bien que le moment prévu du retour à l'équilibre budgétaire ait changé, nous sommes toujours aussi résolus à atteindre cet objectif. Au moment opportun, c'est-à-dire une fois que la mise en œuvre de notre plan sera terminée, que la relance sera bien enclenchée et que les prévisions du secteur privé deviendront plus certaines, nous déterminerons les compressions additionnelles à effectuer dans les dépenses. La rapidité de notre retour à l'équilibre budgétaire, et la mesure dans laquelle nous envisagerons de limiter la croissance des dépenses de programmes directes, dépendront du rythme de la reprise économique mondiale. Cependant, étant donné l'incertitude des prévisions du secteur privé concernant les dernières années de la période de projection, de telles mesures pourraient ne pas être nécessaires.

Le gouvernement maintient le cap quant aux mesures de politique publique prévues dans le budget de 2009, et il renouera avec l'équilibre budgétaire lorsque l'économie prendra du mieux. Notre priorité absolue est d'assurer une relance rapide en poursuivant la mise en œuvre de notre plan d'action, en vue de créer et de protéger des emplois à court terme.

L'honorable James M. Flaherty
Ministre des Finances

Introduction

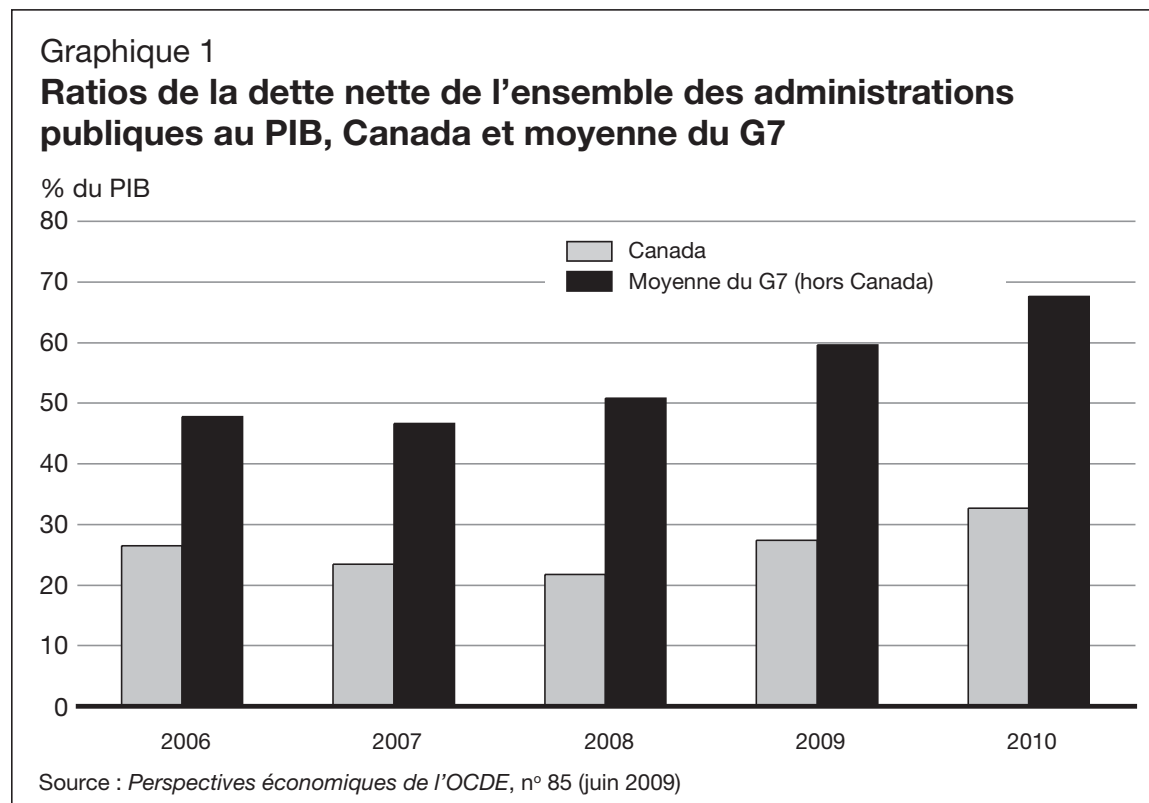
Dans la foulée de la plus grave récession mondiale depuis la Deuxième Guerre mondiale, des signes encourageants montrent que le Canada renouera avec la croissance économique cet automne, tout comme bon nombre de ses principaux partenaires commerciaux. En cette période d'incertitude, le gouvernement maintient le cap et met en œuvre le Plan d'action économique du Canada afin d'assurer une reprise viable, ce qui est conforme à l'engagement pris par les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales du G20 à Londres le 5 septembre 2009 :

« Nous continuerons de mettre en place de façon énergique les mesures de soutien financier nécessaires ainsi que nos politiques monétaires et financières expansionnistes, en accord avec les principes de stabilité des prix et de viabilité financière à long terme, jusqu'à ce que la reprise soit assurée. »

Le Canada était dans une position enviable lorsque la récession l'a touché. Notre situation financière est la plus saine à l'échelle du Groupe des Sept (G7), notre marché du logement a évité les problèmes qu'ont éprouvés d'autres pays, et notre système financier ainsi que nos banques sont les plus solides au monde.

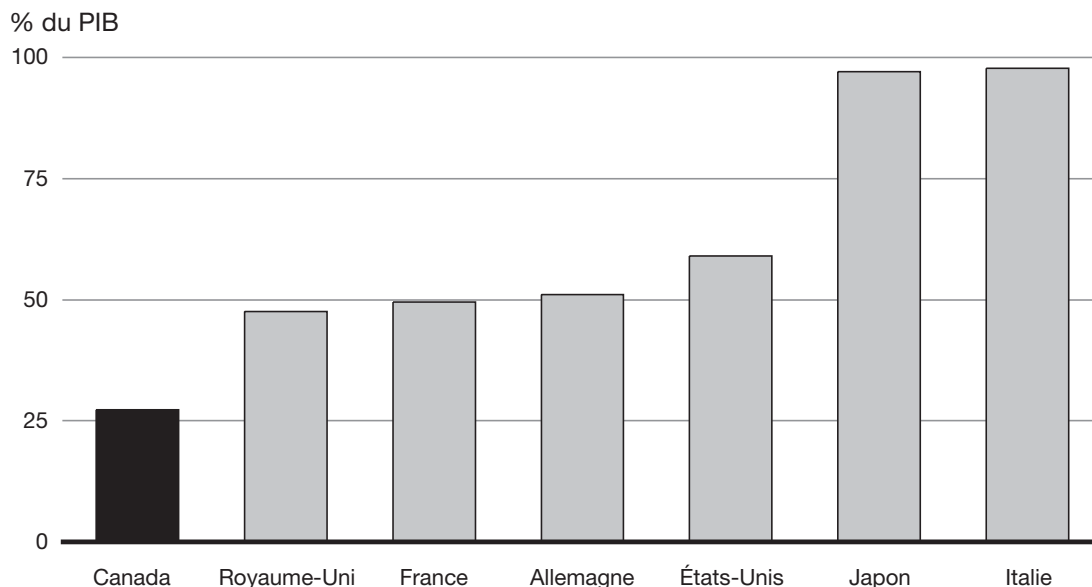
La santé financière du Canada résulte des importantes mesures de réduction de la dette prises par le gouvernement avant que la récession mondiale ne débute. Au début de la crise, le Canada affichait le plus faible ratio de la dette au produit intérieur brut (PIB) de tous les pays du G7 (graphiques 1 et 2).

Partant de cette position de force, le gouvernement a réagi promptement et de façon audacieuse pour mettre en œuvre l'un des plus importants ensembles de mesures de stimulation économique au monde (graphique 3).



Graphique 2

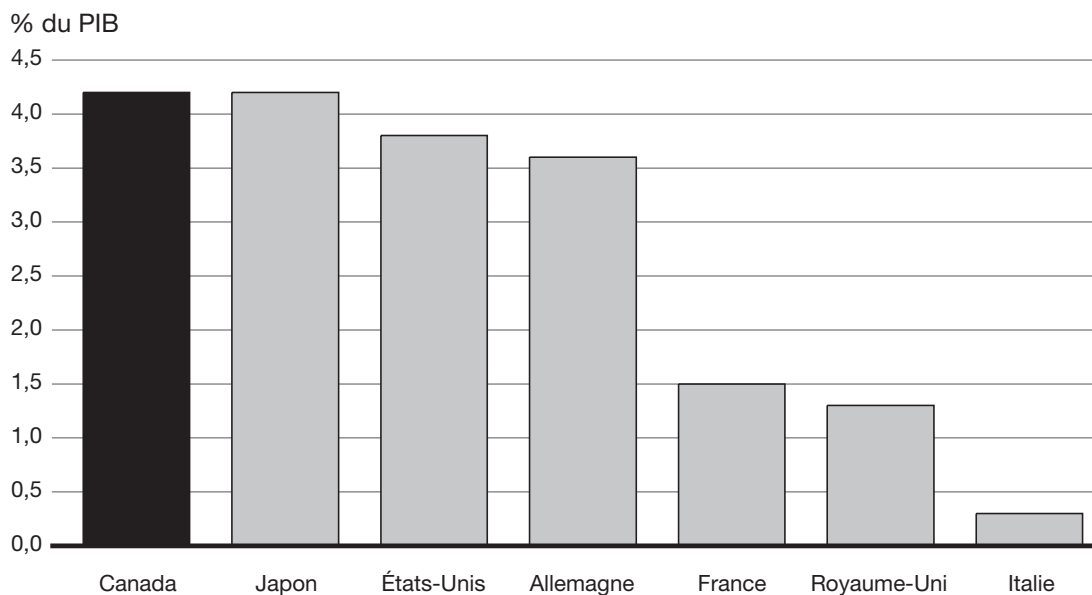
Projection des ratios de la dette nette de l'ensemble des administrations publiques au PIB en 2009, pays du G7



Source : Perspectives économiques de l'OCDE, n° 85 (juin 2009)

Graphique 3

Mesures de stimulation budgétaire à l'œuvre en 2009 et en 2010, pays du G7

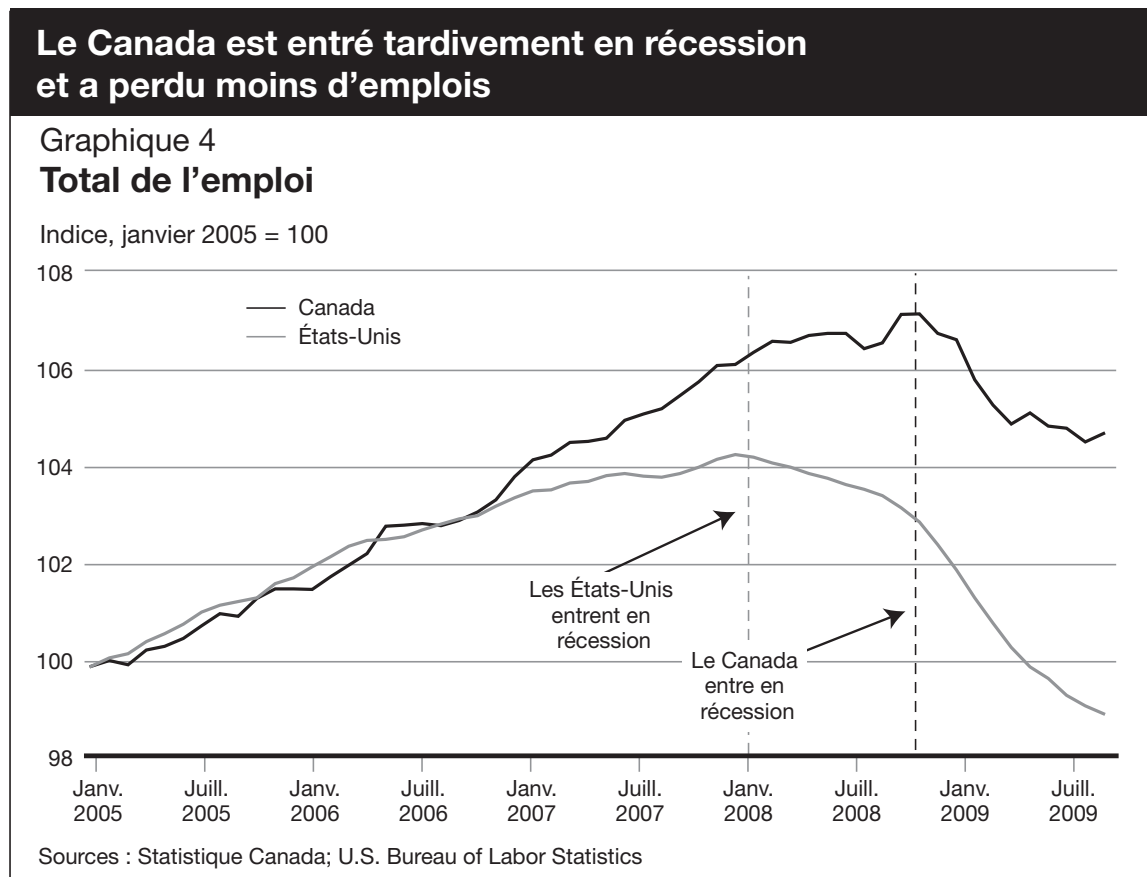


Source : FMI, *Update on Fiscal Stimulus and Financial Sector Measures*, 26 avril 2009, p. 5

Pour tous les pays, les estimations du FMI font abstraction des prêts, y compris ceux au secteur de l'automobile. Le chiffre pour le Canada comprend les mesures de stimulation provinciales et territoriales en plus de celles prévues dans le Plan d'action économique, selon les estimations du ministère des Finances.

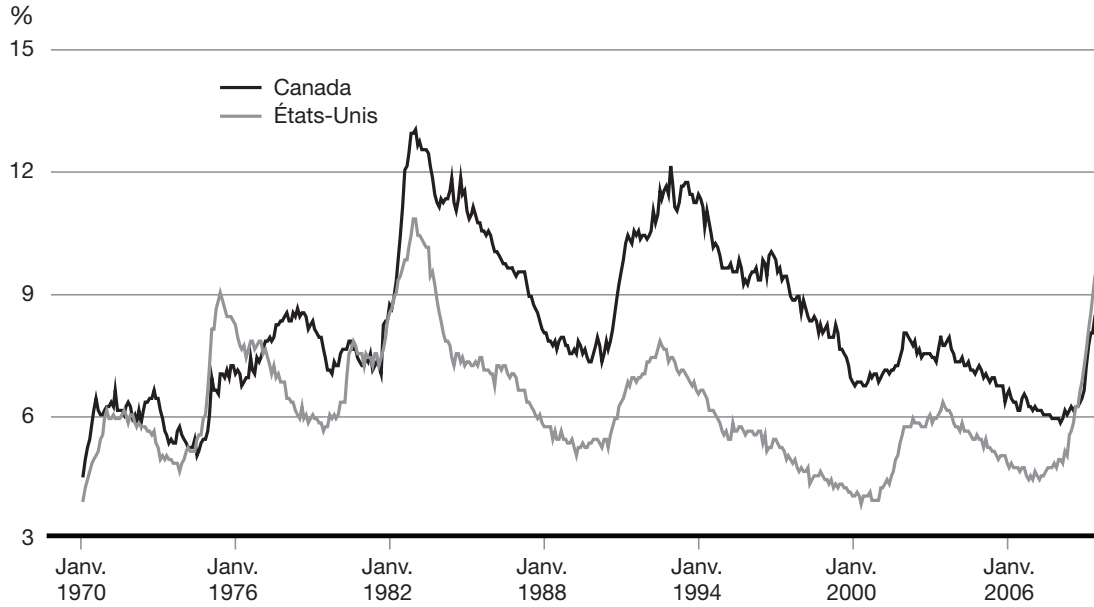
Dans le cadre du Plan d'action économique du Canada, le gouvernement a encouru les déficits à court terme nécessaires pour instaurer des mesures de stimulation ciblées et rapides afin de protéger les Canadiennes et les Canadiens contre la récession mondiale. Notre bonne situation financière nous a donné les moyens d'engager de telles dépenses.

Tout cela a fait en sorte que le recul de l'économie canadienne a été beaucoup moins prononcé que celui qu'ont connu à peu près toutes les autres grandes économies industrialisées. Plus particulièrement, il s'est perdu beaucoup moins d'emplois au Canada qu'aux États-Unis, notre plus important partenaire commercial (graphiques 4 et 5). Pour la première fois depuis une génération, le taux de chômage du Canada est maintenant inférieur d'un point de pourcentage à celui des États-Unis.



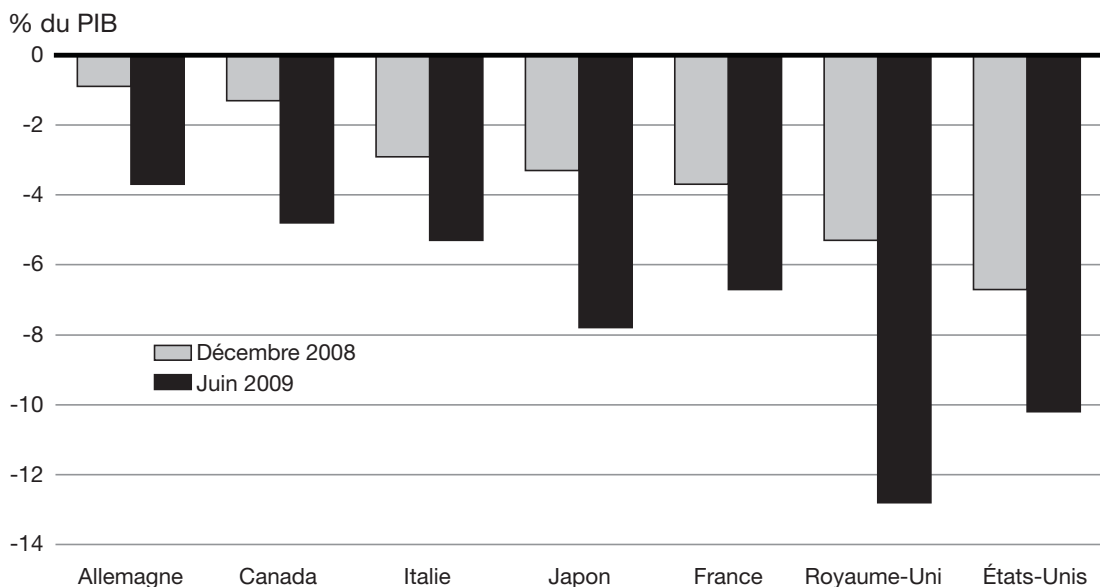
Le taux de chômage au Canada est inférieur de 1 point de pourcentage à celui aux États-Unis pour la première fois depuis une génération

Graphique 5
Taux de chômage



Sources : Statistique Canada; U.S. Bureau of Labor Statistics

Graphique 6
**Projections du solde budgétaire de 2009,
de décembre 2008 à juin 2009**



Source : *Perspectives économiques de l'OCDE*, données du n° 84 (décembre 2008) et du n° 85 (juin 2009)

Par suite de la révision récente des prévisions économiques du secteur privé, on s'attend maintenant à ce que le déficit soit plus élevé que ce que l'on anticipait à l'époque du budget de 2009. L'accroissement du déficit au Canada est en gros inférieur ou égal à ce que l'on observe dans d'autres pays (graphique 6). Essentiellement, le recul marqué de l'activité et des revenus à l'échelle mondiale a entraîné une réduction des revenus et l'apparition de déficits sur l'ensemble de la planète. Partout au monde, gouvernements et entreprises ont dû revoir leurs prévisions à mesure qu'évoluait la situation économique. À cet égard, le Canada ne fait pas exception.

Les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à ce que l'économie canadienne connaisse une reprise à compter de la deuxième moitié de 2009, reprise qui devrait s'accélérer en 2010. La question de la vigueur de la reprise naissante et les perspectives à moyen terme des économies mondiale et américaine suscitent un large débat parmi les économistes du secteur privé. Cela signifie que, pour le Canada, les prévisionnistes du secteur privé s'attendaient, en moyenne, lors de l'enquête d'août dernier, à ce que le PIB nominal soit beaucoup plus faible qu'ils ne l'avaient prévu à l'époque du budget de 2009.

Les économistes du secteur privé sont aussi très partagés sur la vigueur de l'expansion de l'économie canadienne à moyen terme. Parmi les prévisionnistes interrogés par le ministère des Finances en août, ces divergences d'opinion font que la fourchette du niveau projeté du PIB nominal (la mesure la plus large de l'assiette fiscale) s'étend sur quelque 100 milliards de dollars pour la cinquième année de l'horizon de planification budgétaire. Cette fourchette record du niveau prévu du PIB nominal se traduit par une variation potentielle de 15 milliards des revenus budgétaires annuels. Du fait de la récession mondiale, il n'y a pas de consensus parmi les prévisionnistes ayant participé à l'enquête d'août 2009 au sujet des perspectives de croissance économique à moyen terme.

Puisque l'économie demeure fragile, la priorité immédiate du gouvernement consiste à terminer la mise en œuvre efficace du Plan d'action économique du Canada, afin d'aider les Canadiens et d'ancrer la reprise économique naissante.

Le gouvernement est déterminé à rétablir l'équilibre budgétaire à mesure que l'économie prendra du mieux à moyen terme. Le temps que l'on mettra à réaliser cet objectif et la gamme des mesures nécessaires à cette fin dépendront de la vigueur de la reprise de l'économie. Il faudra un certain temps pour dissiper l'incertitude et clore le débat actuel au sujet des perspectives de croissance, à mesure que l'on comprendra mieux les répercussions du plus important choc économique depuis la Deuxième Guerre mondiale.

La démarche suivie par le gouvernement pour bâtir une économie plus forte et pour promouvoir de meilleures perspectives à l'intention des Canadiens est maintenue. Le gouvernement continuera de suivre une approche disciplinée à l'égard de la planification financière afin d'assurer le rétablissement de l'équilibre budgétaire sans mettre en péril la reprise économique. Les principaux éléments de cette approche sont les suivants :

- Afin de bien ancrer la reprise économique, le gouvernement parachèvera la mise en œuvre du Plan d'action économique du Canada afin que la croissance s'enracine et pour assurer la création et le maintien des emplois. Cela requiert la mise en œuvre intégrale des 29,4 milliards de dollars de mesures de stimulation économique annoncées pour l'exercice en cours et des mesures totalisant 17,2 milliards prévues en 2010-2011. Le gouvernement a réalisé d'importants progrès dans la mise en œuvre du Plan d'action, et des résultats sont déjà observables.
- Le gouvernement donnera suite à la « stratégie de désengagement » intégrée au Plan d'action en veillant à ce que les mesures temporaires qu'il prévoit viennent à échéance comme prévu.
- Le gouvernement ne haussera pas les impôts ni les taxes.
- Le gouvernement maintiendra l'accroissement prévu des principaux transferts aux particuliers – y compris les prestations aux aînés, les prestations pour enfants et les prestations d'assurance-emploi. Ces importantes prestations ne seront pas touchées.
- Le gouvernement maintiendra également l'accroissement prévu des principaux transferts aux autres administrations publiques à l'appui des soins de santé et des services sociaux ainsi que celui du Programme de péréquation. Ces programmes servent à financer des services essentiels.
- Le gouvernement veillera à contenir suffisamment la hausse des charges de programmes directes – la composante des charges de programmes qu'il contrôle le mieux –, dans la mesure nécessaire au rétablissement de l'équilibre budgétaire. Cela exigera une discipline soutenue. Le degré de restriction des dépenses sera fonction du rendement économique.
- Le gouvernement présentera une mise à jour de ses projections économiques et financières aux Canadiens dans le budget de 2010.

Compte tenu principalement de la révision à la baisse des prévisions économiques pour le Canada émanant des prévisionnistes du secteur privé que le ministère des Finances a consultés en août, on s'attend maintenant à ce que la situation financière du gouvernement soit plus faible que prévu à l'époque du budget de 2009. Le déficit devrait diminuer progressivement au cours de la période de prévision en raison de l'achèvement du Plan d'action économique, de l'impact bénéfique de la croissance économique sur les revenus et du ralentissement anticipé de la progression des dépenses de programmes à mesure que les prestations d'assurance-emploi diminueront parallèlement à l'embellie sur le marché du travail.

Tableau 1

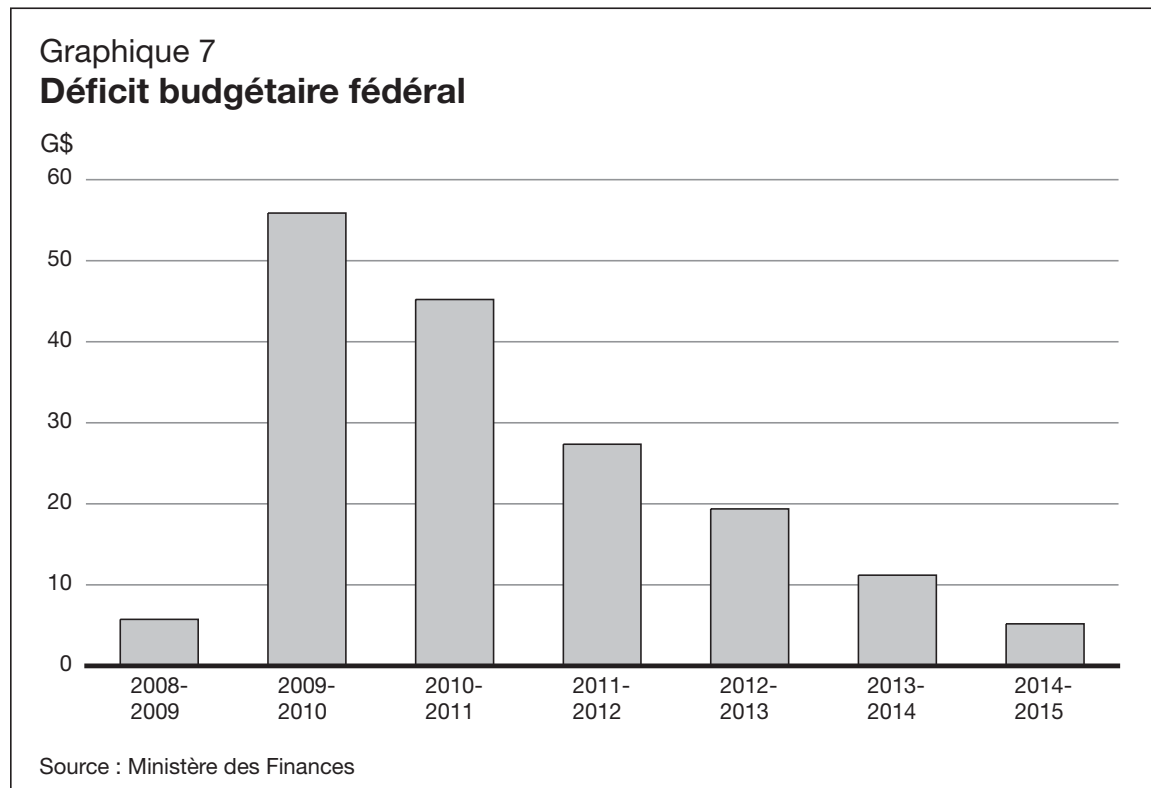
État sommaire des opérations

	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
				(G\$)			
Revenus budgétaires	233,1	216,6	233,1	250,9	268,7	284,7	298,2
Charges de programmes	207,9	241,9	244,7	240,6	246,8	253,9	261,4
Frais de la dette publique	31,0	30,7	33,7	37,7	41,2	42,1	42,0
Total des charges	238,8	272,5	278,4	278,3	288,1	296,0	303,4
Solde budgétaire	-5,8	-55,9	-45,3	-27,4	-19,4	-11,2	-5,2
Dette fédérale	463,7	519,6	564,9	592,3	611,7	622,9	628,1
% du PIB							
Revenus budgétaires	14,6	14,2	14,7	15,0	15,2	15,3	15,3
Charges de programmes	13,0	15,8	15,4	14,4	14,0	13,6	13,4
Frais de la dette publique	1,9	2,0	2,1	2,3	2,3	2,3	2,1
Solde budgétaire	-0,4	-3,7	-2,8	-1,6	-1,1	-0,6	-0,3
Dette fédérale	29,0	34,0	35,5	35,4	34,6	33,5	32,1

Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Le gouvernement maintiendra le cap. Le Plan d'action économique sera mis en œuvre comme prévu. On restaurera l'équilibre budgétaire à moyen terme. Les réductions d'impôt seront maintenues. Les principaux transferts aux particuliers et aux autres administrations publiques seront préservés. La croissance des charges de programmes directes sera limitée au besoin, en fonction de la situation économique.

Les déficits projetés à l'heure actuelle résultent de perspectives de l'économie mondiale nettement plus sombres à moyen terme (graphique 7). Ces déficits peuvent être gérés – ils représenteront à peine 0,3 % du PIB en 2014-2015 –, tout comme leur incidence sur notre dette. Surtout, le gouvernement dispose d'un plan responsable en vue d'appuyer l'économie et de rétablir l'équilibre budgétaire.

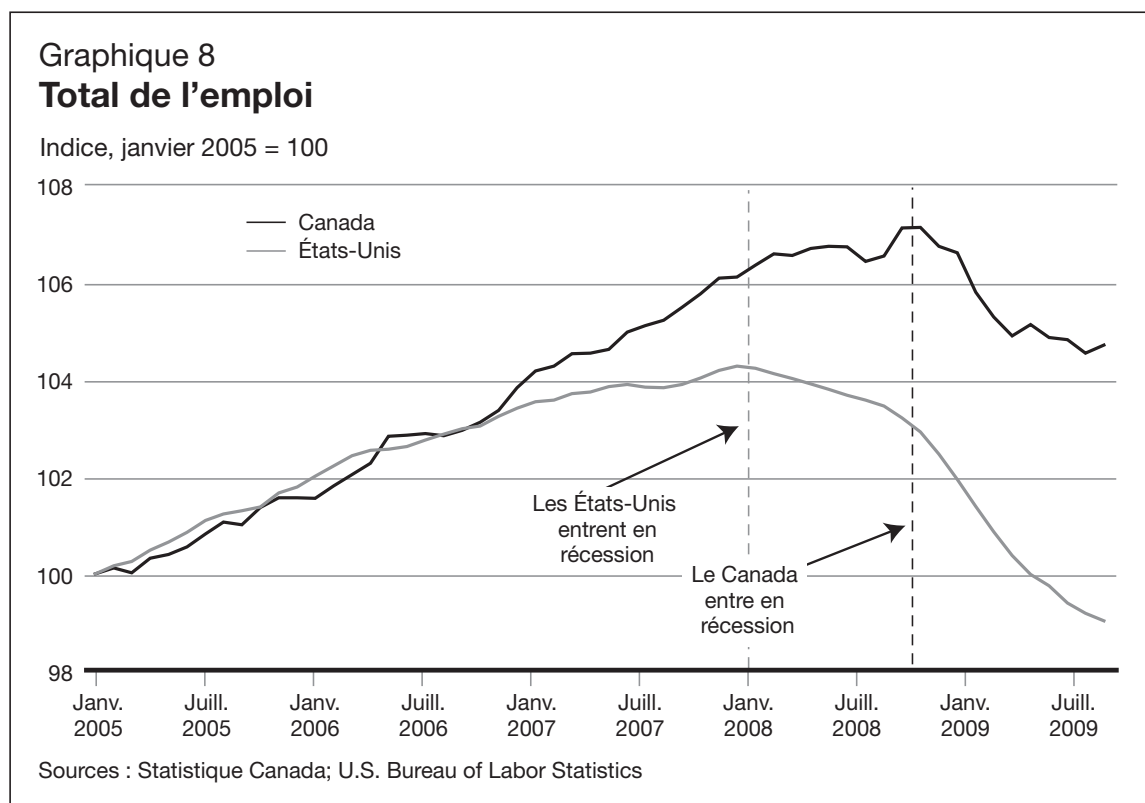


La récession mondiale a eu d'importants effets sur les Canadiens et leurs familles. La grande priorité du gouvernement consiste à terminer la mise en œuvre du Plan d'action économique du Canada afin de protéger les personnes touchées et de sortir de la crise avec une économie plus forte. La situation économique, financière et budgétaire du Canada fait l'envie du reste du monde. Le gouvernement ne peut contrôler les chocs qui secouent l'économie mondiale. Il peut cependant veiller à ce que nous réagissions aux défis planétaires de façon à protéger les familles canadiennes, tout en stimulant la concurrence et les possibilités qu'offre l'économie.

Évolution et perspectives économiques

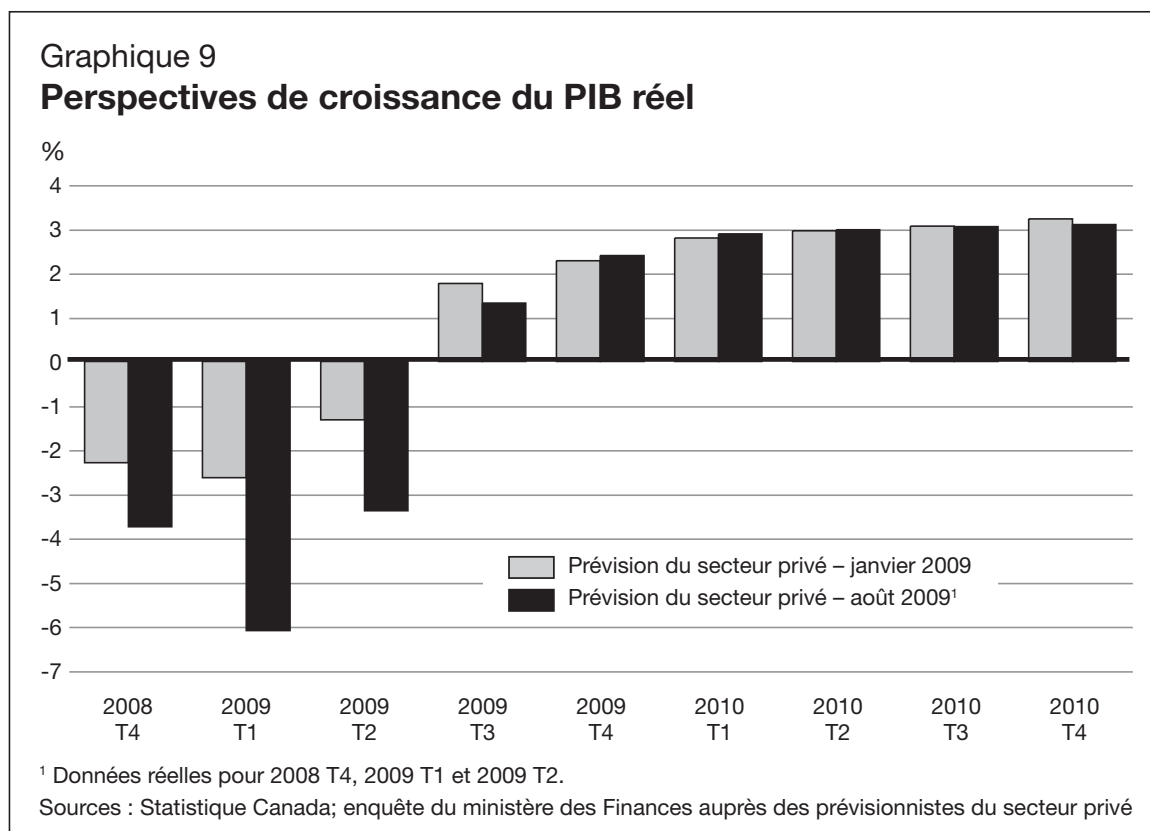
L'économie mondiale émerge de la récession mondiale la plus grave et la plus généralisée des 60 dernières années. Cette contraction de l'économie mondiale continue d'avoir une incidence marquée sur l'économie canadienne. La crise des marchés financiers mondiaux, conjuguée à la forte chute de la demande extérieure, a fait baisser les exportations canadiennes, affaibli l'emploi et miné la confiance des entreprises et des consommateurs.

Dans l'ensemble, le Canada s'est nettement mieux tiré d'affaire que la plupart des pays avancés au cours de la dernière année, et ce, en dépit de nos liens commerciaux étroits avec les États-Unis, qui ont grandement souffert de la récession. Le Canada a été le dernier grand pays avancé à entrer en récession. La chute de la production au Canada a été parmi les plus faibles à l'échelle des pays du G7 depuis le début de la récession mondiale. Même si les pertes d'emploi au Canada ont été importantes, toutes proportions gardées, la chute de l'emploi aux États-Unis a été deux fois plus forte (graphique 8). En outre, pour la première fois depuis une génération, le taux de chômage au Canada est maintenant inférieur d'un point de pourcentage à ce qu'il est aux États-Unis.



Ces derniers mois, de légers signes de stabilisation économique et financière ont commencé à poindre. Les conditions des marchés financiers se sont nettement améliorées, en bonne partie à cause des mesures stratégiques exceptionnelles adoptées par les gouvernements et les banques centrales. Après avoir affiché de fortes contractions à la fin de 2008 et au début de 2009, l'activité économique s'est contractée à un rythme significativement plus faible et certains pays ont connu une expansion au deuxième trimestre de 2009.

Les prévisionnistes du secteur privé ayant participé à l'enquête d'août dernier continuent de s'attendre à ce que l'économie canadienne connaisse une reprise à compter de la deuxième moitié de 2009, reprise qui s'accélénera en 2010 (graphique 9). Ces attentes sont conformes à l'évolution récente de l'économie. Le PIB réel du Canada a progressé de 1,2 %, en taux annuel, en juin; il s'agit de la première hausse mensuelle en 10 mois. La confiance des consommateurs, les dépenses de consommation et l'activité dans le secteur du logement au Canada ont aussi continué de progresser au cours des derniers mois.

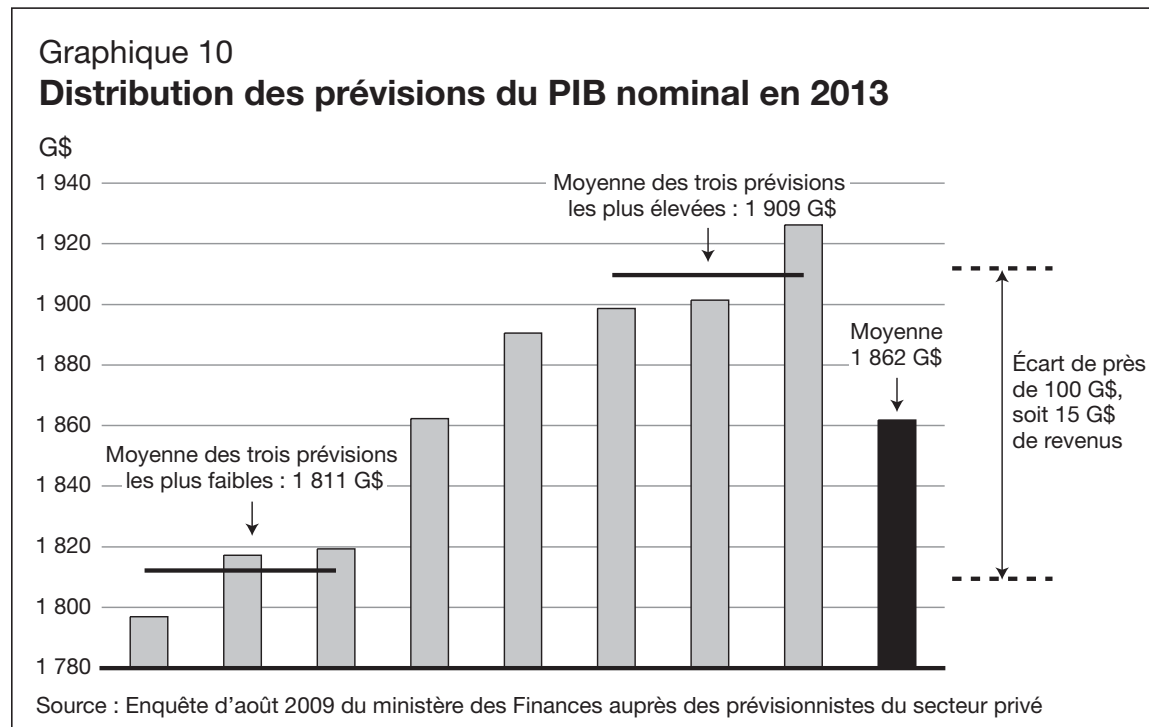


Même si les perspectives d'une reprise économique sont encourageantes, cette reprise n'est pas assurée. En outre, la question de la vigueur d'une éventuelle reprise économique et les perspectives des économies mondiale et américaine engendrent beaucoup d'incertitude et suscitent un large débat.

Ces préoccupations quant à l'évolution future de l'économie mondiale expliquent la récente correction à la baisse des prévisions du secteur privé à propos de la croissance à moyen terme au Canada. Cela se reflète dans le tableau 2 ci-après, qui indique la moyenne des prévisions du secteur privé en date du 17 août.

Cependant, les divergences d'opinions sur la façon de régler ces problèmes ont engendré une large fourchette de prévisions du secteur privé à propos de l'économie canadienne. Par exemple, la différence entre la moyenne des trois prévisions les plus élevées et celle des trois prévisions les plus faibles lors de l'enquête d'août à l'égard du PIB nominal en 2013 est d'environ 100 milliards de dollars (graphique 10). Il s'agit de la plus forte divergence des prévisions depuis que le ministère des Finances mène ces enquêtes auprès des prévisionnistes; elle se traduit par une variation potentielle de 15 milliards des revenus budgétaires annuels.

Cette incertitude persistera sans doute pendant une période considérable alors que les répercussions du plus important choc économique depuis la Deuxième Guerre mondiale se feront jour et seront comprises.



Les prix des produits de base constituent un autre important élément des prévisions économiques. Le Canada est un important exportateur net de produits de base, et les fluctuations des prix de ces derniers ont une incidence marquée sur le PIB nominal et sur les revenus de l'État. La moyenne des prévisions du secteur privé à l'égard du PIB nominal est compatible avec des prix des produits de base qui restent inchangés au cours des cinq prochaines années. Cela est un peu plus prudent que ne l'indiquent les contrats à terme en vigueur, selon lesquels les prix du pétrole brut et du gaz naturel augmenteront de façon significative jusqu'à la fin de 2015.

Démarche de planification budgétaire

La démarche de planification budgétaire du gouvernement repose sur les principes de responsabilité, de transparence et de gestion serrée des dépenses.

Par souci d'objectivité et de transparence des projections, les prévisions économiques qui sous-tendent les projections financières du gouvernement reposent sur la moyenne des projections économiques du secteur privé. Cette démarche est en place depuis plus d'une décennie. La présente mise à jour fait appel à cette même approche.

Les prévisionnistes du secteur privé qui ont participé à l'enquête du mois d'août sont Bank of America Merrill Lynch, BMO Marchés des capitaux, la Caisse de dépôt et placement du Québec, The Centre for Spatial Economics, Marchés mondiaux CIBC Inc., le Conference Board du Canada, Desjardins, Deutsche Bank (Canada), Valeurs mobilières Banque Laurentienne, Global Insight, Financière Banque Nationale, la Banque Royale du Canada, la Banque Scotia, Groupe financier Banque TD, UBS Warburg et l'Université de Toronto (Policy and Analysis Program).

À partir de la moyenne de ces prévisions économiques, le ministère des Finances élabore des projections financières détaillées.

Perspectives de l'économie canadienne, 2009-2014

Le gouvernement estime que la moyenne de ces prévisions économiques du secteur privé est un point de départ prudent pour la planification budgétaire.

Les prévisionnistes du secteur privé ayant participé à l'enquête d'août s'attendent maintenant à ce que le PIB nominal du Canada recule de 4,6 % en 2009 alors que les hypothèses de planification du budget de 2009 annonçaient une contraction de 2,7 %. Par conséquent, la prévision actuelle du secteur privé à l'égard du PIB nominal en 2009 est inférieure de 33 milliards de dollars aux hypothèses de planification du budget de 2009, et en baisse de 76 milliards en 2014.

Compte tenu de la reprise soutenue de l'économie escomptée à moyen terme, les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à ce que le marché du travail prenne graduellement du mieux. Or, comme l'économie a été plus anémique que prévu à la fin de 2008 et au début de 2009, les prévisionnistes du secteur privé croient que le taux de chômage s'établira en moyenne à 9 % en 2010, soit 1,3 point de pourcentage de plus que prévu à l'époque du budget. Le taux de chômage devrait ensuite retomber graduellement à 6,5 % d'ici 2015.

Les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à ce que, à brève échéance, les taux d'intérêt à court terme restent inférieurs à ceux prévus à l'époque du budget de 2009. Ils anticipent toutefois que ces taux augmenteront rapidement en 2011 et s'établiront à près de 4 % en moyenne d'ici 2012, soit à peu près au niveau prévu à l'époque du budget de 2009. Les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à ce que les taux d'intérêt à long terme s'établissent à 4,7 % en moyenne entre 2010 et 2014, ce qui est presque identique à leur prévision moyenne pour cette période contenue dans le budget.

Les prévisionnistes du secteur privé s'attendent en outre à ce que l'inflation des prix à la consommation rebondisse, passant des plus bas niveaux des 15 dernières années aux taux d'inflation prévus dans le budget de 2009, à compter de 2010. L'inflation des prix à la consommation devrait s'établir à 2 % en moyenne entre 2010 et 2014, ce qui est identique à la prévision du secteur privé établie à l'époque du budget de 2009.

Tableau 2

Évolution de la moyenne des prévisions du secteur privé

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010- 2014
	(% , sauf indication contraire)							
Croissance du PIB réel								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	-0,8	2,4	3,4	3,1	2,9	2,6		2,9
Prévisions du secteur privé, août 2009	-2,3	2,3	3,2	3,3	3,0	2,7	2,7	2,9
Inflation du PIB								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	-0,4	1,7	2,2	2,3	2,1	2,1		2,1
Prévisions du secteur privé, août 2009	-2,3	1,8	2,0	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1
Croissance du PIB nominal								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	-1,2	4,2	5,7	5,5	5,0	4,7		5,0
Hypothèse de planification financière du budget de 2009	-2,7	4,3	6,4	6,1	5,3	5,0		5,4
Prévisions du secteur privé, août 2009	-4,6	4,1	5,3	5,6	5,3	5,0	4,9	5,1
PIB nominal (G\$)								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	1 590	1 657	1 751	1 847	1 940	2 031		1 845
Hypothèse de planification du budget de 2009	1 560	1 627	1 731	1 837	1 935	2 031		1 832
Prévisions du secteur privé, août 2009	1 527	1 590	1 674	1 768	1 862	1 955	2 051	1 770
<i>Prévisions d'août du secteur privé par rapport :</i>								
Aux prévisions du secteur privé de janvier 2009	-63	-66	-77	-79	-79	-76		-76
À l'hypothèse de planification du budget de 2009	-33	-36	-57	-69	-74	-76		-63
Taux des bons du Trésor à 3 mois								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	0,8	1,7	3,2	4,0	4,3	4,4		3,5
Prévisions du secteur privé, août 2009	0,4	0,8	2,5	3,9	4,2	4,3	4,3	3,1
Taux des obligations du gouvernement du Canada à 10 ans								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	2,8	3,4	4,5	5,0	5,2	5,2		4,6
Prévisions du secteur privé, août 2009	3,3	3,8	4,4	4,9	5,1	5,2	5,2	4,7
Taux de chômage								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	7,5	7,7	6,9	6,4	6,2	6,1		6,6
Prévisions du secteur privé, août 2009	8,5	9,0	8,5	7,8	7,1	6,8	6,5	7,8
Inflation de l'indice des prix à la consommation (IPC)								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	0,7	1,9	2,1	2,1	2,0	2,0		2,0
Prévisions du secteur privé, août 2009	0,5	1,8	2,0	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0
Croissance du PIB réel aux États-Unis								
Prévisions du secteur privé, janvier 2009	-1,8	2,1	3,5	3,2	3,0	2,7		2,9
Prévisions du secteur privé, août 2009	-2,6	2,0	3,2	3,8	3,5	3,2	3,0	3,2

Source : Enquêtes du ministère des Finances auprès des prévisionnistes du secteur privé

Perspectives financières

Par suite de la révision à la baisse des prévisions économiques établies par les prévisionnistes du secteur privé pour le Canada, dont il a été question précédemment, on s'attend maintenant à ce que la situation financière du gouvernement soit moins bonne que ce qui était projeté au moment du budget de 2009. Selon les projections, le déficit devrait diminuer constamment sur l'horizon prévisionnel, grâce aux effets positifs de la croissance économique sur les revenus ainsi qu'au ralentissement anticipé de la progression des charges de programmes, les prestations d'assurance-emploi diminuant par suite du redressement du marché du travail.

Tableau 3

État sommaire des opérations

	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
	(G\$)						
Revenus budgétaires	233,1	216,6	233,1	250,9	268,7	284,7	298,2
Charges de programmes	207,9	241,9	244,7	240,6	246,8	253,9	261,4
Frais de la dette publique	31,0	30,7	33,7	37,7	41,2	42,1	42,0
Total des charges	238,8	272,5	278,4	278,3	288,1	296,0	303,4
Solde budgétaire	-5,8	-55,9	-45,3	-27,4	-19,4	-11,2	-5,2
Dette fédérale	463,7	519,6	564,9	592,3	611,7	622,9	628,1
% du PIB							
Revenus budgétaires	14,6	14,2	14,7	15,0	15,2	15,3	15,3
Charges de programmes	13,0	15,8	15,4	14,4	14,0	13,6	13,4
Frais de la dette publique	1,9	2,0	2,1	2,3	2,3	2,3	2,1
Solde budgétaire	-0,4	-3,7	-2,8	-1,6	-1,1	-0,6	-0,3
Dette fédérale	29,0	34,0	35,5	35,4	34,6	33,5	32,1

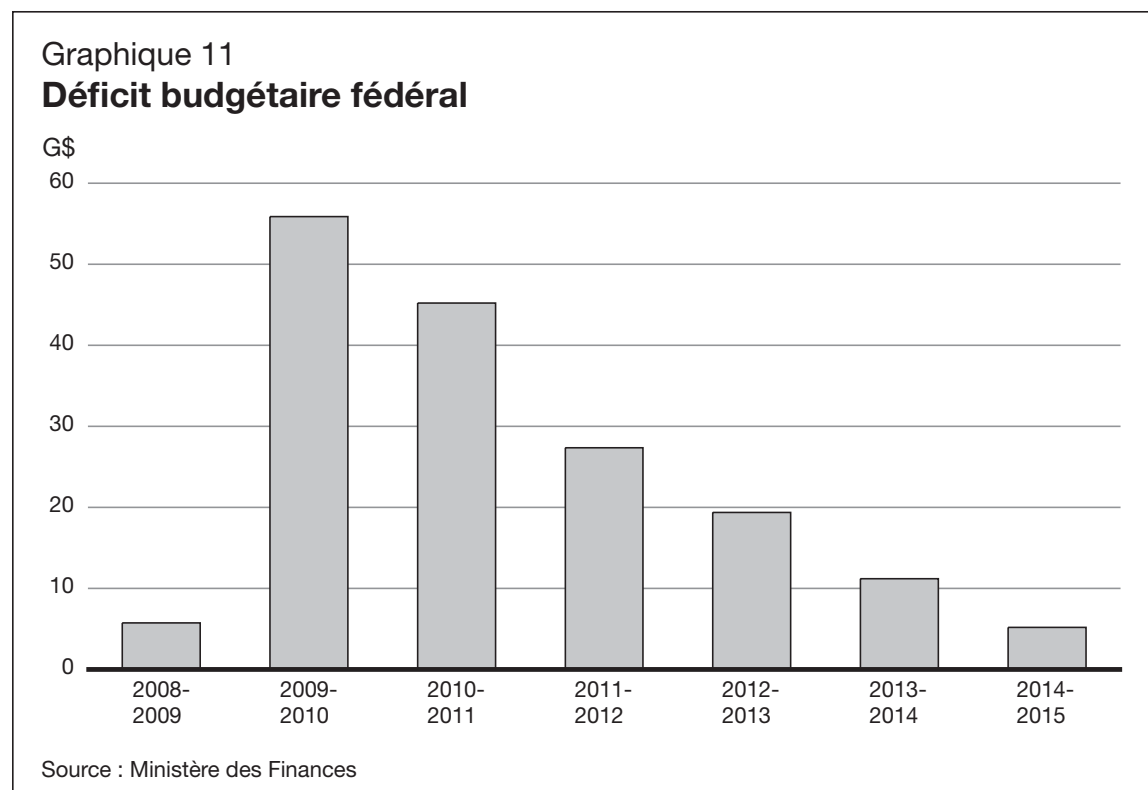
Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Le gouvernement maintiendra le cap. Le Plan d'action économique sera mis en œuvre comme prévu. L'équilibre budgétaire sera rétabli à moyen terme. Les réductions d'impôt seront protégées. Les principaux transferts aux particuliers et aux autres administrations seront protégés. La croissance des charges de programmes directes sera limitée au besoin, en fonction de la situation économique.

Exprimé en proportion de la taille de l'économie, le déficit budgétaire de 2009-2010 équivaut à 3,7 % du PIB, ce qui est nettement plus bas que le sommet le plus récent, de 5,6 %, atteint immédiatement après la dernière récession, soit en 1992-1993. Selon les projections actuelles, le déficit devrait représenter 0,6 % du PIB d'ici 2013-2014, et 0,3 % en 2014-2015.

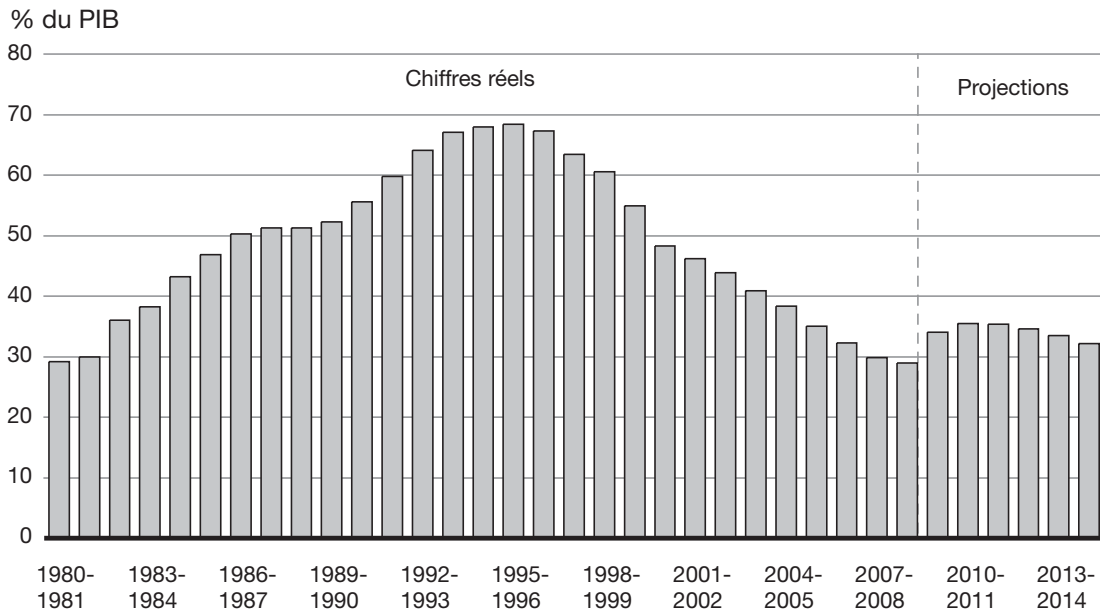
Les déficits projetés à l'heure actuelle sont attribuables à des perspectives passablement plus sombres pour l'économie mondiale à moyen terme. Ces déficits peuvent être gérés; ils diminueront jusqu'à représenter seulement 0,3 % du PIB en 2014-2015, et il sera aussi possible de gérer leur effet sur notre dette. Ce qui compte surtout, c'est que le gouvernement maintient l'orientation qu'il a adoptée depuis 2006, en se dotant d'un plan solide pour appuyer l'économie et pour rétablir l'équilibre budgétaire.

La dette fédérale projetée devrait augmenter en proportion de l'économie, passant de 29 % du PIB en 2008-2009 – soit son niveau le plus bas en 27 ans – jusqu'à un sommet de 35,5 % en 2010-2011. Le ratio de la dette au cours des deux exercices suivants sera à peu près équivalent à celui de 2005-2006, alors que le gouvernement avait dégagé un excédent de 13,2 milliards de dollars.



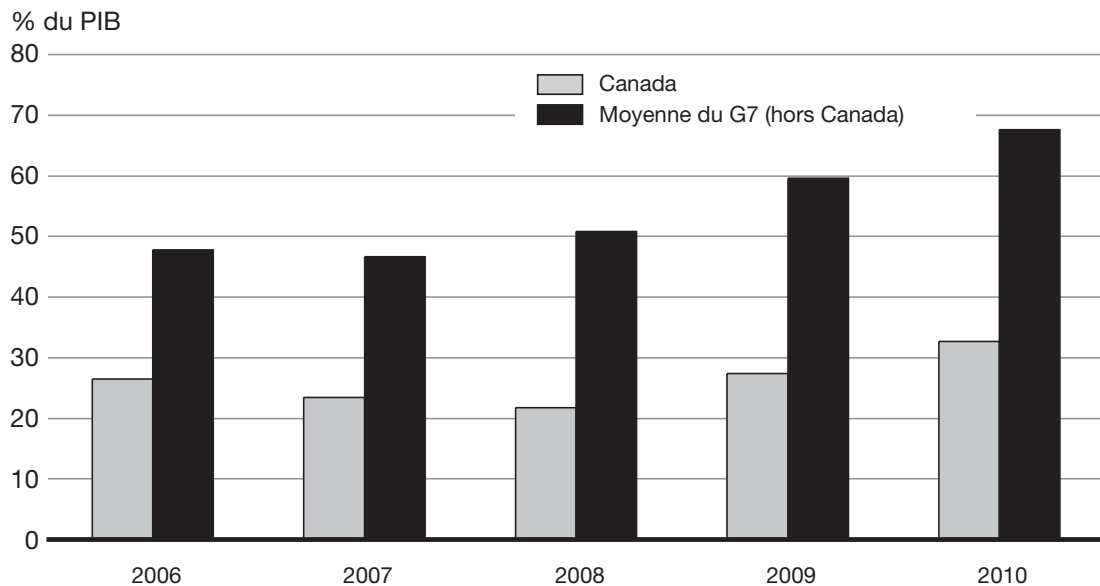
La situation financière du Canada était nettement plus solide que celle de tous les autres pays du G7 au moment où a débuté la crise actuelle, et nous devrions continuer d'être en bonne posture à la fin de la récession. Selon les projections de l'OCDE, le ratio de la dette nette de l'ensemble des administrations publiques du Canada à son PIB s'établira à 32,6 % en 2010.

Graphique 12
Ratio de la dette au PIB du Canada



Sources : Ministère des Finances; Statistique Canada

Graphique 13
Ratios de la dette nette de l'ensemble des administrations publiques au PIB, Canada et moyenne du G7



Source : Perspectives économiques de l'OCDE, n° 85 (juin 2009)

Évolution des perspectives budgétaires depuis le dépôt du budget de janvier 2009

Tableau 4

Sommaire de l'évolution des perspectives budgétaires depuis le dépôt du budget de janvier 2009

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
				(G\$)			
Solde budgétaire – janvier 2009	-1,1	-33,7	-29,8	-13,0	-7,3	0,7	s.o.
Incidence de l'évolution de la situation économique et budgétaire							
Revenus budgétaires	-3,3	-8,3	-6,8	-8,5	-7,8	-9,6	
Charges de programmes ¹							
Assurance-emploi	-0,7	-3,2	-3,1	-2,5	-1,6	-0,6	
Mesures stratégiques	0,0	-9,4	-4,4	-2,0	0,0	0,0	
Ressources inutilisées	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	
Situation économique et autres facteurs	-0,4	-0,2	-0,7	-0,9	-0,7	-0,7	
Total des charges de programmes	-1,1	-12,8	-8,2	-5,4	-2,3	0,2	
Frais de la dette publique	-0,3	-1,2	-0,4	-0,5	-2,0	-2,5	
Total – Évolution de la situation	-4,7	-22,2	-15,4	-14,4	-12,1	-11,9	
Solde budgétaire révisé	-5,8	-55,9	-45,3	-27,4	-19,4	-11,2	-5,2

¹ Une valeur positive est associée à une diminution des dépenses et à une amélioration du solde budgétaire. Une valeur négative est associée à une augmentation des dépenses et à un recul du solde budgétaire.

Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Pour 2009-2010, le changement du déficit projeté découle d'une croissance économique beaucoup plus faible que ce qui était prévu au moment du budget de 2009, ainsi que des effets des mesures de politique publique prises par la suite. Pour les exercices suivants, les changements s'expliquent principalement par les effets des prévisions économiques à moyen terme plus moroses du secteur privé sur les revenus et le Programme d'assurance-emploi, dont il a été question précédemment.

L'examen des biens de l'État se poursuit, conformément à l'engagement énoncé dans le budget de 2009. Le gouvernement demeure résolu à mener cet exercice à bien. Toutefois, compte tenu de la faiblesse récente de l'économie et de notre engagement à réaliser des opérations qui procurent une juste valeur aux contribuables et génèrent une activité économique additionnelle, les gains tirés de la vente de biens de l'État n'ont pas été pris en compte dans les projections, ce qui constitue un élément de prudence additionnel.

Les projections actuelles tiennent compte de la révision des estimations des dépenses prévues mais non effectuées au cours d'un exercice donné – ce que l'on appelle les crédits inutilisés. Au cours des derniers exercices, ces crédits ont été particulièrement élevés, atteignant 9 % des dépenses prévues en 2007-2008. Cela tient pour une bonne part à l'expansion rapide d'un certain nombre de programmes fédéraux. Durant la période de projection, le montant des crédits inutilisés devrait diminuer nettement, à mesure que les programmes seront intégralement mis en œuvre. D'ici 2013-2014, les crédits inutilisés devraient, selon les projections, se rapprocher de leur creux historique récent. Cet élément important des projections relatives aux dépenses est une question de jugement. L'hypothèse voulant que les crédits inutilisés redescendent jusqu'à leur creux historique sert à incorporer un facteur de prudence dans les projections de dépenses. Si ces crédits étaient plus élevés que les montants projetés, les charges de programmes diminueraient d'autant, ce qui réduirait les déficits.

D'autres changements touchant les charges de programmes projetées découlent de pertes actuarielles plus élevées pour les régimes de retraite et d'avantages sociaux du secteur public.

Perspectives touchant les revenus budgétaires

Tableau 5

Perspectives touchant les revenus

	2008– 2009	2009– 2010	2010– 2011	2011– 2012	2012– 2013	2013– 2014	2014– 2015
	(G\$)						
Revenus fiscaux							
Impôt sur le revenu des particuliers	116,0	108,7	117,1	124,5	133,3	141,7	150,6
Impôt sur le revenu des sociétés	29,5	23,8	26,1	29,2	29,9	32,1	33,9
Autres impôts sur le revenu	6,3	4,6	5,4	5,8	6,3	6,8	7,0
Total de l'impôt sur le revenu	151,8	137,1	148,7	159,4	169,6	180,6	191,4
Taxes et droits d'accise							
Taxe sur les produits et services	25,7	25,8	27,1	28,5	30,4	32,0	33,8
Droits de douane à l'importation	4,0	3,4	3,5	3,6	3,8	4,0	4,1
Autres taxes et droits d'accise	10,0	10,0	9,8	9,9	9,9	10,0	10,0
Total des taxes et droits d'accise	39,8	39,2	40,3	42,0	44,1	46,0	47,9
Total des revenus fiscaux	191,6	176,3	189,0	201,4	213,7	226,5	239,3
Revenus tirés des cotisations d'assurance-emploi	16,9	16,4	17,2	19,4	22,0	24,7	26,1
Autres revenus	24,6	23,9	26,9	30,1	33,0	33,5	32,7
Total des revenus budgétaires	233,1	216,6	233,1	250,9	268,7	284,7	298,2
% du PIB							
Impôt sur le revenu des particuliers	7,3	7,1	7,4	7,4	7,5	7,6	7,7
Impôt sur le revenu des sociétés	1,8	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7
Taxe sur les produits et services	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Total des revenus fiscaux	12,0	11,5	11,9	12,0	12,1	12,2	12,2
Cotisations d'assurance-emploi	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3
Autres revenus	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	1,8	1,7
Total	14,6	14,2	14,7	15,0	15,2	15,3	15,3

Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Le tableau 5 présente les projections du gouvernement concernant les revenus budgétaires. Ces revenus devraient diminuer de 7,1 % en 2009-2010, par suite des répercussions de la récession sur les principales sources de revenus, en particulier l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur le revenu des sociétés. La croissance des revenus devrait redémarrer à compter de 2010-2011, surtout à cause de la reprise économique, de l'incidence de la hausse des taux d'intérêt sur le rendement des investissements, et de l'augmentation des cotisations d'assurance-emploi.

Selon les projections, les rentrées d'impôt sur le revenu des particuliers – qui constituent la composante la plus importante des revenus budgétaires – diminueront de 7,3 milliards de dollars (6,3 %) en 2009-2010. Cette baisse résulte d'allègements fiscaux tels que le crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire, de même que d'une très faible croissance du revenu personnel. Au cours de la période de planification, la croissance de ces rentrées devrait dépasser quelque peu celle du PIB, en raison de la progressivité du régime de l'impôt sur le revenu et de la hausse des revenus réels.

Les rentrées d'impôt sur le revenu des sociétés, qui ont diminué de 27,4 % en 2008-2009, devraient de nouveau reculer – de 19,2 % cette fois – en 2009-2010. Cela va de pair avec la baisse prévue des bénéfices, la diminution projetée du revenu du capital et une réduction additionnelle de 0,5 point de pourcentage du taux général de l'impôt sur le revenu des sociétés à compter du 1^{er} janvier 2009. Une part des pertes courantes devrait faire l'objet d'un report prospectif et réduire ainsi les impôts payables par les sociétés dans les années à venir, ce qui aura pour effet de limiter la croissance des rentrées d'impôt sur le revenu des sociétés. En 2010-2011, après une réduction additionnelle de 1,0 point de pourcentage du taux général d'imposition du revenu des sociétés à compter du 1^{er} janvier 2010, les rentrées projetées d'impôt sur le revenu des sociétés devraient augmenter de 9,9 %, étant donné la forte remontée prévue des bénéfices, atténuée par les reports prospectifs de pertes. Une fois que les réductions prévues du taux général d'imposition seront toutes en vigueur, en 2012, les rentrées d'impôt sur le revenu des sociétés devraient augmenter de 6,5 % par année en moyenne, ce qui correspond à peu près à la croissance prévue des bénéfices.

Les autres rentrées d'impôt sur le revenu – essentiellement les retenues au titre de l'impôt des non-résidents – devraient en gros évoluer en parallèle avec les bénéfices. L'élimination graduelle de la retenue d'impôt sur les intérêts payés à des personnes avec lien de dépendance aux États-Unis, conformément au Cinquième protocole à la convention fiscale entre le Canada et les États-Unis, devrait modérer la croissance de cette composante des revenus.

Les revenus tirés de la TPS ne devraient connaître qu'une légère hausse en 2009-2010, étant donné que l'on projette une faible croissance de la consommation taxable. Ces revenus devraient augmenter d'à peine plus de 5 % en moyenne durant le reste de la période de planification, soit un rythme comparable à celui de la consommation taxable.

Les droits de douane à l'importation devraient diminuer de 15,3 % en 2009-2010, du fait de la baisse projetée des importations et de la mise en application d'un allègement tarifaire à l'égard des machines et du matériel aux termes du budget de 2009. L'augmentation des importations et des revenus tirés des droits de douane à l'importation devrait reprendre, la croissance projetée se chiffrant à un peu moins de 4 % en moyenne pendant le reste de la période de planification.

Les revenus tirés des autres taxes et droits d'accise devraient demeurer à peu près inchangés durant la période de planification.

Les revenus de cotisations d'assurance-emploi devraient diminuer de 2,8 % en 2009-2010, puis remonter en 2010-2011. Conformément au Plan d'action économique, le gouvernement a maintenu pour 2009 et 2010 un taux de cotisation égal à celui de 2008, soit 1,73 \$ par tranche de 100 \$ de rémunération assurable. Par ailleurs, un montant estimatif de 2,9 milliards de dollars sera crédité au Compte d'assurance-emploi le 1^{er} août 2010, afin de respecter l'engagement qu'a pris le gouvernement, dans le budget de 2009, de ne pas recouvrer lors des exercices ultérieurs les hausses de prestations annoncées dans ce budget. Conformément à ce qui avait été planifié, les augmentations du taux de cotisation seront décidées par l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada; elles ne pourront dépasser le plafond annoncé dans le budget de 2008.

Les autres revenus comprennent ceux des sociétés d'État consolidées, les gains ou pertes nets des sociétés d'État entreprises, les revenus au titre des opérations de change, le rendement des investissements ainsi que le produit des ventes de biens et de services. On prévoit qu'ils augmenteront de façon constante à moyen terme, étant donné que les taux d'intérêt plus élevés feront en sorte d'améliorer le rendement des investissements.

Perspectives concernant les charges de programmes

Tableau 6

Perspectives concernant les charges de programmes

	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
	(G\$)						
Principaux transferts aux particuliers							
Prestations aux aînés	33,4	35,2	36,9	39,0	41,1	43,4	45,5
Prestations d'assurance-emploi ¹	16,3	22,1	22,0	19,2	18,4	17,6	17,9
Prestations pour enfants	11,9	12,2	12,5	12,8	13,0	13,3	13,4
Total	61,6	69,5	71,5	70,9	72,6	74,2	76,8
Principaux transferts aux autres administrations							
Transferts fédéraux en matière de santé et de programmes sociaux	33,3	35,6	37,2	38,7	40,7	42,7	44,7
Arrangements fiscaux ²	15,2	16,2	16,4	16,8	17,6	18,6	19,5
Paiements de remplacement au titre des programmes permanents	-3,0	-2,8	-3,0	-3,2	-3,4	-3,6	-3,8
Villes et collectivités canadiennes	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Harmonisation de la taxe de vente (Ont., C.-B.)		0,8	3,4	1,8			
Total	46,5	51,8	56,0	56,1	56,9	59,7	62,3
Charges de programmes directes							
Paiements de transfert	30,2	29,5	30,9	32,8	33,3	33,3	33,7
Sociétés d'État	8,1	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6
Autres frais de fonctionnement	61,5	64,8	68,4	72,0	75,4	78,0	80,4
Dépenses sous-jacentes	99,8	102,0	106,9	112,4	116,4	119,0	121,7
Plan d'action économique	0,0	18,7	10,3	1,1	1,0	1,0	0,6
Total	99,8	120,7	117,2	113,5	117,4	120,0	122,3
Total des charges de programmes	207,9	241,9	244,7	240,6	246,8	253,9	261,4
% du PIB							
Principaux transferts aux particuliers	3,8	4,6	4,5	4,2	4,1	4,0	3,9
Principaux transferts aux autres administrations	2,9	3,4	3,5	3,4	3,2	3,2	3,2
Charges de programmes directes	6,2	7,9	7,4	6,8	6,6	6,4	6,3
Total des charges de programmes	13,0	15,8	15,4	14,4	14,0	13,6	13,4

Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

1 Les prestations d'assurance-emploi comprennent les prestations régulières, de maladie, de maternité, parentales, de compassion, de pêcheur, de travail partagé, d'emploi et les mesures de soutien. Ces prestations représentent 90 % des charges totales du programme d'assurance-emploi, le solde de ces coûts (1,7 milliard de dollars en 2006-2007) représentant des frais d'administration.

2 Les arrangements fiscaux comprennent la péréquation, la formule de financement des territoires, le recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes et les subventions législatives.

Le tableau 6 indique les principales composantes des charges de programmes, soit les principaux transferts aux particuliers, les principaux transferts aux autres administrations et les charges de programmes directes.

Les principaux transferts aux particuliers se composent des prestations aux aînés, des prestations d'assurance-emploi et des prestations pour enfants, y compris la Prestation universelle pour la garde d'enfants.

- Les prestations aux aînés devraient croître en moyenne de 5 % par année durant la période de planification, sous l'effet de l'augmentation du nombre de personnes âgées et de l'inflation des prix à la consommation, à laquelle les prestations sont indexées.
- On prévoit que les prestations d'assurance-emploi augmenteront de 5,8 milliards de dollars cette année pour atteindre 22,1 milliards. Les prestations devraient diminuer à compter de 2011-2012, en raison de l'amélioration du marché du travail prévue à ce moment, ainsi que de la fin des mesures provisoires de bonification des prestations d'assurance-emploi prises dans le cadre du Plan d'action économique.
- Les prestations pour enfants augmentent légèrement durant la période de planification, sous l'effet de l'accroissement de la Prestation nationale pour enfants et de la Prestation fiscale canadienne pour enfants annoncées dans le budget de 2009.

Les principaux transferts aux autres administrations comprennent les transferts versés à l'appui des soins de santé, des programmes sociaux et de la péréquation. Les transferts continueront de croître aux taux actuels inscrits dans la loi durant toute la période de projection. Les principaux transferts comprennent également les montants visant à fournir une aide transitoire à l'Ontario et à la Colombie-Britannique, ces deux provinces ayant annoncé leur adoption du cadre de la taxe de vente harmonisée.

Environ la moitié des charges de programmes est composée de charges de programmes directes. Celles-ci sont largement constituées de transferts administrés par les ministères, des salaires et des avantages sociaux des fonctionnaires fédéraux, des dépenses en capital, des autres frais de fonctionnement et des crédits accordés aux sociétés d'État. Étant donné l'ampleur des mesures liées au Plan d'action économique qui sont incluses dans les charges de programmes directes, ces mesures sont indiquées séparément afin de faciliter les comparaisons annuelles des principales composantes des charges. De 2011-2012 à 2014-2015, les charges de programmes directes augmentent en moyenne de 3,3 % par année, excluant l'incidence des mesures contenues dans le Plan d'action.

Les paiements de transfert administrés par les ministères sont établis en dollars historiques; ils ne varient donc pas d'une année à l'autre, sauf si le gouvernement prend expressément la décision stratégique de les modifier.

Les charges relatives aux sociétés d'État sont établies en termes nominaux. Le revenu net des sociétés d'État est inclus dans la projection des revenus budgétaires, sous la catégorie « autres revenus ».

Les frais de fonctionnement englobent les salaires et les avantages sociaux des fonctionnaires ainsi que les frais de fonctionnement non salariaux. Ils comprennent également une estimation des charges d'amortissement des immobilisations, des services professionnels et des autres coûts engagés par les ministères, en plus d'inclure des montants au titre des obligations juridiques et des passifs environnementaux éventuels, des estimations des futures hausses de coûts attribuables à l'inflation, ainsi que des montants au titre des augmentations estimatives des coûts des ressources dans des domaines où le gouvernement a un pouvoir discrétionnaire limité, tel que la sécurité publique.

Le gouvernement veillera à restreindre la croissance des charges de programmes directes – qui constituent la composante des charges de programmes totales sur laquelle il peut exercer le plus grand contrôle – tel que l'exigera l'atteinte de l'équilibre budgétaire. Les ministères devront trouver des moyens de réduire la croissance de leurs frais de fonctionnement, y compris la croissance des salaires. Certains programmes prendront fin aux dates d'échéance prévues. L'ampleur de cette restriction des dépenses sera fonction des résultats économiques.

Les charges de programmes en pourcentage du PIB montent en flèche en 2009-2010 et en 2010-2011, en raison des mesures de stimulation prises dans le cadre du Plan d'action économique. Le ratio des charges de programmes au PIB devrait s'abaisser à 13,4 % en 2014-2015.

Risques liés aux projections financières

Les risques relatifs aux projections financières sont essentiellement associés à la vigueur de la reprise économique et à la volatilité des relations entre les variables financières et l'activité économique sous-jacente.

Même si les perspectives économiques étaient connues avec certitude, des risques pèseraient toujours sur les projections financières, en raison de l'incertitude entourant la transposition des changements économiques en charges et en revenus fiscaux. Voici les principales sources d'incertitude :

- Les projections relatives à l'impôt sur le revenu des sociétés présupposent une forte augmentation des pertes d'entreprise en 2009, suivant le déclin général des bénéfices nets des sociétés. Le régime de l'impôt sur le revenu permet aux sociétés de déduire certaines pertes de leurs bénéfices imposables des trois années précédentes ou des 20 années suivantes. Il existe toutefois une grande part d'incertitude en ce qui a trait à l'ampleur et au calendrier de ces pertes, et à leurs répercussions sur les rentrées d'impôt des sociétés.
- À la suite du recul marqué de l'indice composite de la Bourse de Toronto dans les derniers mois de 2008, il existe une grande incertitude quant au moment où il y aura redressement des marchés. Le revenu lié aux marchés est intrinsèquement difficile à prévoir. Cela s'avère encore plus en période de turbulences financières, et rend encore plus incertaines les projections de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés.
- En ce qui concerne les charges, la mesure dans laquelle les ministères et les organismes n'épuisent pas entièrement les ressources que leur accorde le Parlement varie d'une année à l'autre et peut avoir une incidence marquée sur les résultats financiers. En outre, au cours d'un exercice, les ministères et les organismes assument souvent des obligations pour lesquelles ils n'effectuent aucun versement. Ces obligations sont comptabilisées pendant l'exercice et mises à jour à la clôture des comptes, dans le cours normal des rajustements comptables de fin d'exercice. Les variations des montants estimatifs de ces obligations peuvent être substantielles.