

Marcelin Joanis

Professeur d'économique, Université de Sherbrooke
Chercheur, GRÉDI et CIRANO

ASDEQ-Outaouais, 12 avril 2011

LE BUDGET ÉLECTORAL DE 2011: PRÉLUDE À UNE CAMPAGNE CONTRASTÉE AXÉE SUR L'ÉCONOMIE

FLAHERTY DÉPOSE SON BUDGET

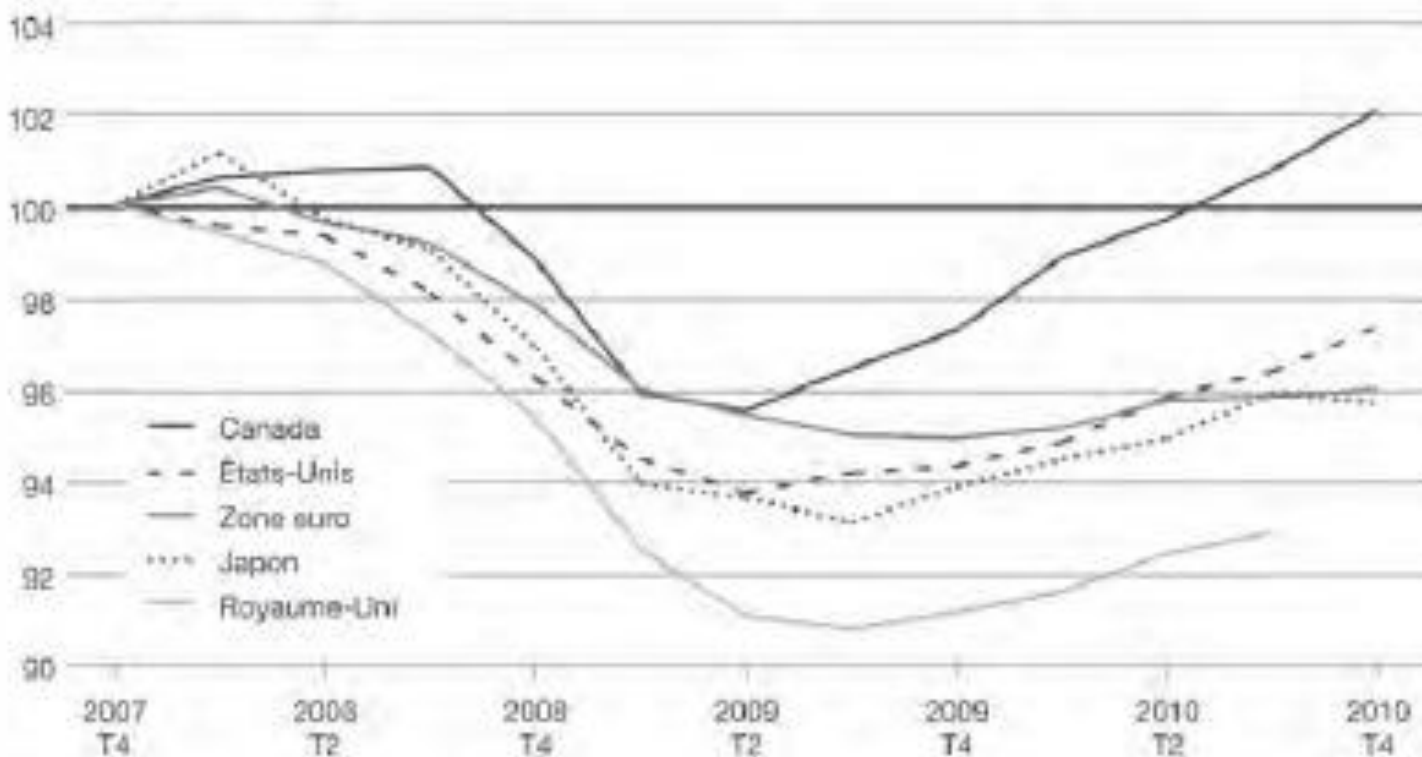


La demande intérieure privée s'est rétablie au Canada, contrairement à beaucoup d'autres pays avancés

Graphique 2.1

Évolution de la demande intérieure privée finale réelle

Indice : 2007 T4 = 100



Note - La demande intérieure privée représente la somme des dépenses de consommation privée et des investissements en capital fixe privés, sauf dans la zone euro, où elle comprend également les investissements des gouvernements.

Sources : Agences nationales de la statistique; calculs du ministère des Finances

L'économie en toile de fond

- Malgré les risques, l'économie canadienne va bien
- C'est toujours une très bonne nouvelle pour les gouvernements sortants
- Littérature sur le "vote économique"
 - *It's the economy, stupid!*
- Les partis d'opposition ont une côte abrupte à remonter si l'enjeu principal de la campagne demeure l'économie

Une campagne contrastée

- Sur l'économie et les finances publiques, deux visions s'opposent:
 1. Revenir à l'équilibre budgétaire en poursuivant les réductions du fardeau fiscal: beaucoup d'espoir repose sur le contrôle des dépenses (PCC)
 2. Plan moins précis de retour à l'équilibre mais frein à la réduction du fardeau fiscal et remise en place de mesures de prudence (PLC)

Fardeau fiscal: le PCC a tenu promesse depuis 2006

- ⊙ Réduction des impôts et des taxes
 - TPS
 - Impôt des particuliers
 - Impôt des sociétés
- ⊙ Cotisations d'assurance-emploi: limitation de la hausse à 0,05 \$ en 2011 et à 0,10 \$ les années suivantes
- ⊙ Droits de douane: élimination permanente sur les machines et le matériel (annoncée dans le budget de 2009) et élimination de tous les autres droits de douane sur les intrants industriels (annoncée dans le budget de 2010): « fera du Canada une zone libre de droits de douane pour les fabricants »
- ⊙ **Le budget de 2011, un document à forte teneur politique, fait soigneusement le rappel de ce que le gouvernement a fait depuis 2006**

En 2004, j'osais écrire...

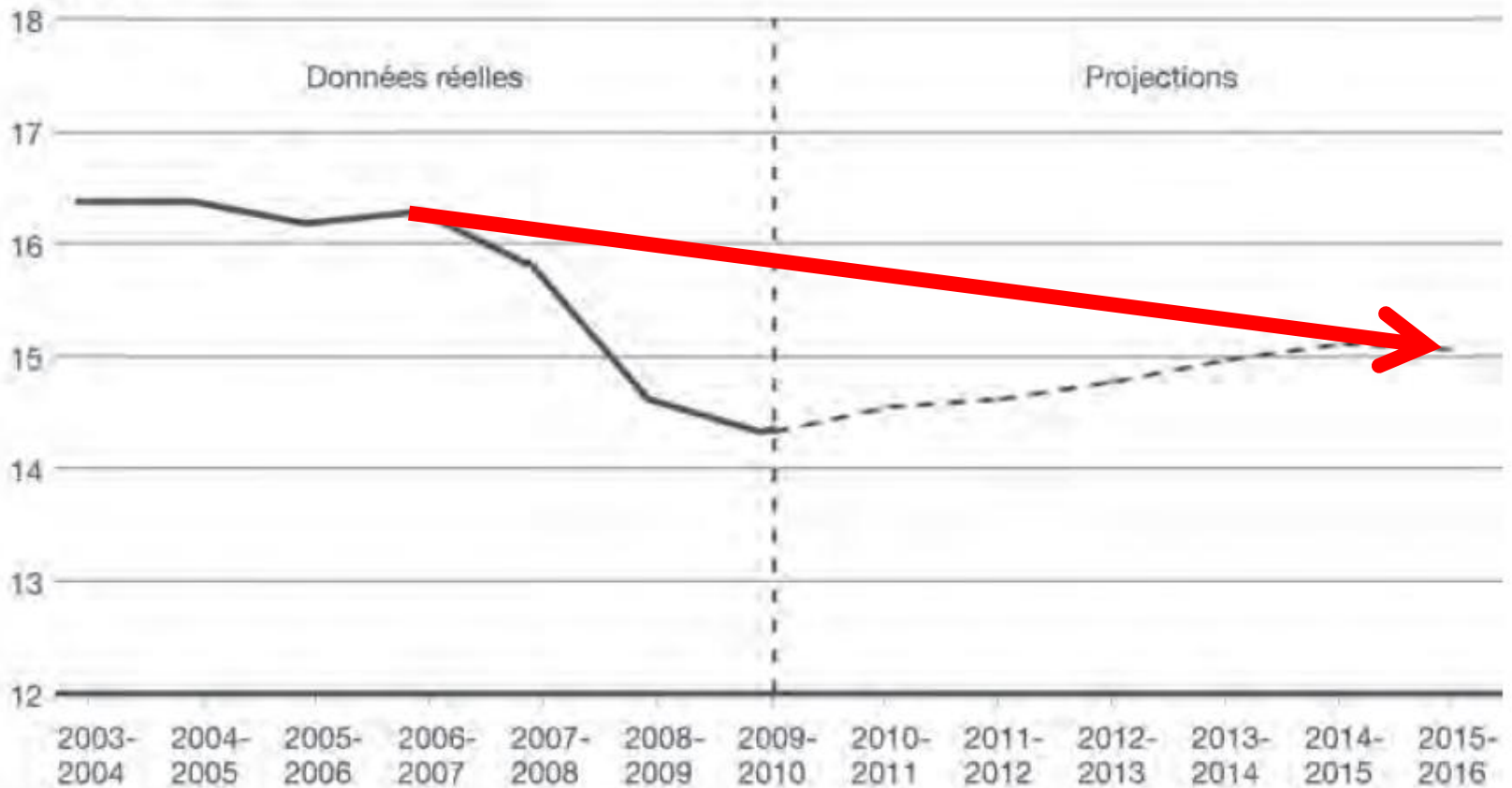
« Les réductions importantes du fardeau fiscal proposées par les Conservateurs soulèvent plusieurs questions. Il importe en effet de se questionner sérieusement sur les expériences récentes de ce type, notamment en Ontario où, quelques années après d'importantes réduction du fardeau fiscal, le gouvernement est contraint à créer de nouveaux impôts. Comment améliorer la compétitivité sans mettre en péril l'offre de services publics à l'approche du vieillissement de la population? »

Remontée du ratio des revenus au PIB avec la reprise de l'économie

Graphique 5.2

Ratio des revenus au PIB

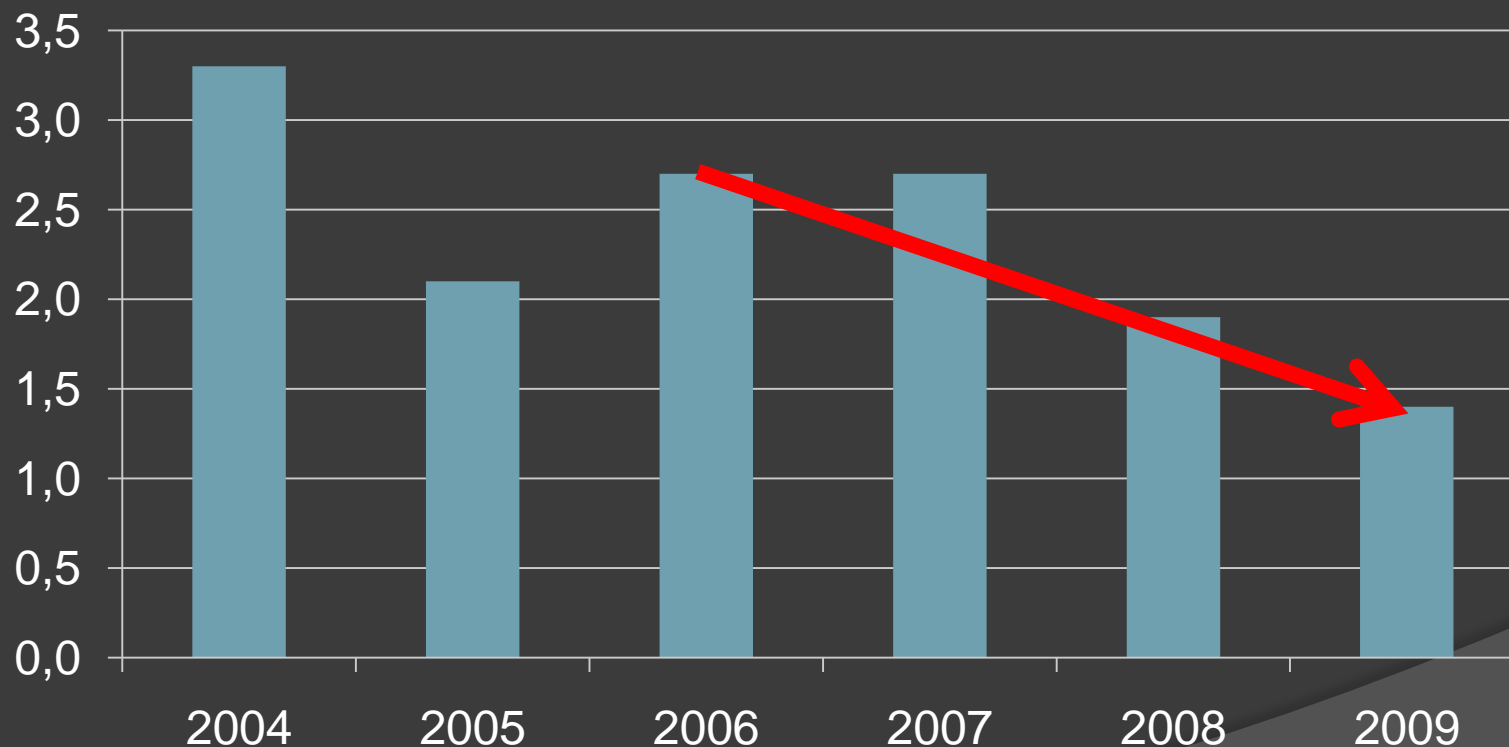
% du PIB



Sources : Ministère des Finances; Statistique Canada

Un résultat prévisible

Solde primaire corrigé des variations conjoncturelles (%PIB)



Budget: le PCC persiste et signe

- Le titre du Plan dit tout: « Des impôts bas pour stimuler la croissance et l'emploi »
- Réductions d'impôt ciblées à court terme (*boutique tax cuts*) « pour la création d'emplois »
 - Crédit à l'embauche pour les petites entreprises au titre de la hausse des cotisations d'assurance-emploi
 - Prolongement de deux ans l'application de la déduction pour amortissement accéléré visant les investissements dans les machines et le matériel
 - Élargir l'admissibilité à la déduction pour amortissement accéléré visant le matériel de production d'énergie propre
 - Rajuster les taux de déduction des coûts en capital incorporel relatifs aux projets de sables bitumineux de manière à ce qu'ils correspondent aux taux s'appliquant au secteur pétrolier et gazier traditionnel
 - Prolonger d'une année l'application du crédit d'impôt pour exploration minières, etc.

Budget: le PCC persiste et signe

- Mesures non fiscales ciblées « pour la création d'emplois »
 - Commission sur la réduction de la paperasse (*sic*)
 - Révision en profondeur du Tarif des douanes, afin d'alléger le fardeau du traitement administratif pour les entreprises canadiennes
 - Prolonger les pouvoirs provisoires d'Exportation et développement Canada
 - Mesures législatives qui accroîtront la stabilité du marché canadien du financement du logement et renforceront le régime d'assurance hypothécaire
 - Prolonger l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés
 - Rendre permanent l'investissement annuel de 2 milliards de dollars destiné au Fonds de la taxe sur l'essence en l'inscrivant dans la loi, afin d'assurer aux municipalités des fonds prévisibles à long terme pour l'infrastructure
 - Faire en sorte que la participation au programme Agri-Québec donne droit au même traitement fiscal que celui réservé à l'heure actuelle à Agri-investissement, etc.
- L'ensemble de ces mesures ciblées représente un modeste 469 M\$ en 2011-2012 et 90 M\$ en 2012-2013

Budget: le PCC persiste et signe

- ⊙ Mesures fiscales ciblées (*boutique tax cuts*) « pour les familles et les collectivités »
 - Nouveau crédit d'impôt pour aidants familiaux: crédit non remboursable de 15 %, applicable à un montant de 2 000 \$
 - L'élimination du plafond des frais admissibles pouvant être déclarés par un contribuable au titre du crédit pour frais médicaux à l'égard d'une personne financièrement à sa charge
 - L'instauration d'un nouveau crédit d'impôt de 15 % pour les activités artistiques des enfants, qui s'applique à un montant maximal de 500 \$
 - Nouveau crédit d'impôt pour les pompiers volontaires, *etc.*
- ⊙ Mesures non fiscales
 - Modification des règles fédérales afin d'abolir l'âge de retraite obligatoire pour les personnes travaillant pour un employeur assujetti à la réglementation fédérale, *etc.*
- ⊙ **Pour un total de 980 M\$ en 2011-2012 et 768 M\$ en 2012-2013**

Plate-forme du PCC

- ⦿ La plate-forme reprend les mesures du budget
- ⦿ Et quelques autres...
 - Crédits pour la condition physique
 - Une fois le déficit zéro atteint, permettre le fractionnement du revenu des familles qui ont des enfants mineurs
- ⦿ On inclut les économies attendues de « l'examen stratégique et opérationnel » des dépenses dans le calcul du solde budgétaire
- ⦿ **Atteinte de l'équilibre un an plus tôt que dans le budget!**

Du budget...

Tableau 5.1

Mesures d'économie du budget de 2011

	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	Total
	(M\$)						
Examens stratégiques de 2010 ¹		194	271	569	525	534	2 094
Équité fiscale – éliminer les échappatoires fiscales		240	730	1 095	1 040	990	4 095
Total des économies prises en compte dans le budget de 2011	0	434	1 001	1 664	1 565	1 524	6 189
Économies visées par l'Examen stratégique et fonctionnel			1 000	2 000	4 000	4 000	11 000
Total des économies	0	434	2 001	3 664	5 565	5 524	17 189

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

¹ Les économies du ministère de la Défense nationale ont été comptabilisées dans le budget de 2010.

...à la plate-forme du PCC

SUIVI FINANCIER DE L'ÉLIMINATION DU DÉFICIT

Budget 2011 - Suivi financier

Examen stratégique et opérationnel - Économies

Suivi financier révisé

Nouvelles dépenses

Total sur 4 ans

Suivi financier net

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Budget 2011 - Suivi financier	-29,6	-19,4	-9,5	-0,3	4,2
Examen stratégique et opérationnel - Économies		1,0	2,0	4,0	4,0
Suivi financier révisé	-29,6	-18,4	-7,5	3,7	8,2
Nouvelles dépenses	-0,7	-1,7	-0,2	-0,9	-3,1
Total sur 4 ans					-6,6
Suivi financier net	-30,3	-20,1	-7,7	2,8	5,1

1,1% du PIB

Plate-forme du PLC

- Réduire le déficit à 1% du PIB au cours des deux premières années du mandat; objectifs renouvelables annuels par la suite
- Constitution d'une réserve de contingence de 3 G\$: retour aux beaux jours de la stratégie Martin?
- Mesures fiscales
 - Annuler les baisses d'impôt consenties aux grandes entreprises le 1^{er} janvier 2011 et le 1^{er} janvier 2012 (restaurer le taux de 2010)
 - Plafonner le montant des déductions fiscales sur les options d'achat d'actions
 - Annuler immédiatement la déduction pour amortissement accéléré applicable au matériel dans le secteur des sables bitumineux, etc.
- Le grand thème: « l'égalité des chances »

Quelques mots sur le NPD et le Bloc

⦿ NPD

- Réduire le coût des biens et services utilisés au quotidien, en commençant par le chauffage résidentiel
- Favoriser les petites entreprises
- Accessibilité des services de garde et de l'éducation; régimes de retraite; assurance-emploi; santé

⦿ Bloc

- Assurance-emploi; travailleurs âgés; logement social; retraites; aidants naturels; efficacité énergétique
- Relations financières intergouvernementales

Quelques pistes d'analyse

1. Les plans de retour à l'équilibre
2. La fiscalité

Plans de retour à l'équilibre

- ⊙ Les plans PCC et PLC se ressemblent dans leurs objectifs de déficits à court terme
- ⊙ Or, il semble manquer un engagement ferme du PLC quant à l'atteinte du déficit zéro
- ⊙ Le plan PLC semble néanmoins *a priori* plus prudent
 - Réserve de contingence
 - Annulation des baisses d'impôt des sociétés
- ⊙ **Mais:** le PLC compte dépenser l'essentiel du produit de l'annulation sur de nouvelles initiatives
- ⊙ **Donc dans les deux cas, l'objectif (implicite ou explicite) de contrôle des dépenses est ambitieux**

Une continuité historique

- Le PCC et le PLC s'inscrivent dans la continuité de leurs histoires respectives
 - L'approche PLC a des relents de Paul Martin
 - L'approche PCC rappelle Michael Wilson de façon troublante



Source: plate-forme du PLC

Michael Wilson, 1990

« Je propose un programme de contrôle des dépenses sur deux ans qui s'appliquera à tous les secteurs de dépenses fédérales à l'exception des programmes de soutien du revenu des personnes âgées, des familles et des anciens combattants, de l'assurance-chômage, ainsi que du programme de péréquation et des versements du Régime d'assistance publique du Canada aux provinces à revenus plus faibles. [...] Ce budget ne comporte aucun impôt nouveau. »

Jim Flaherty, 2010

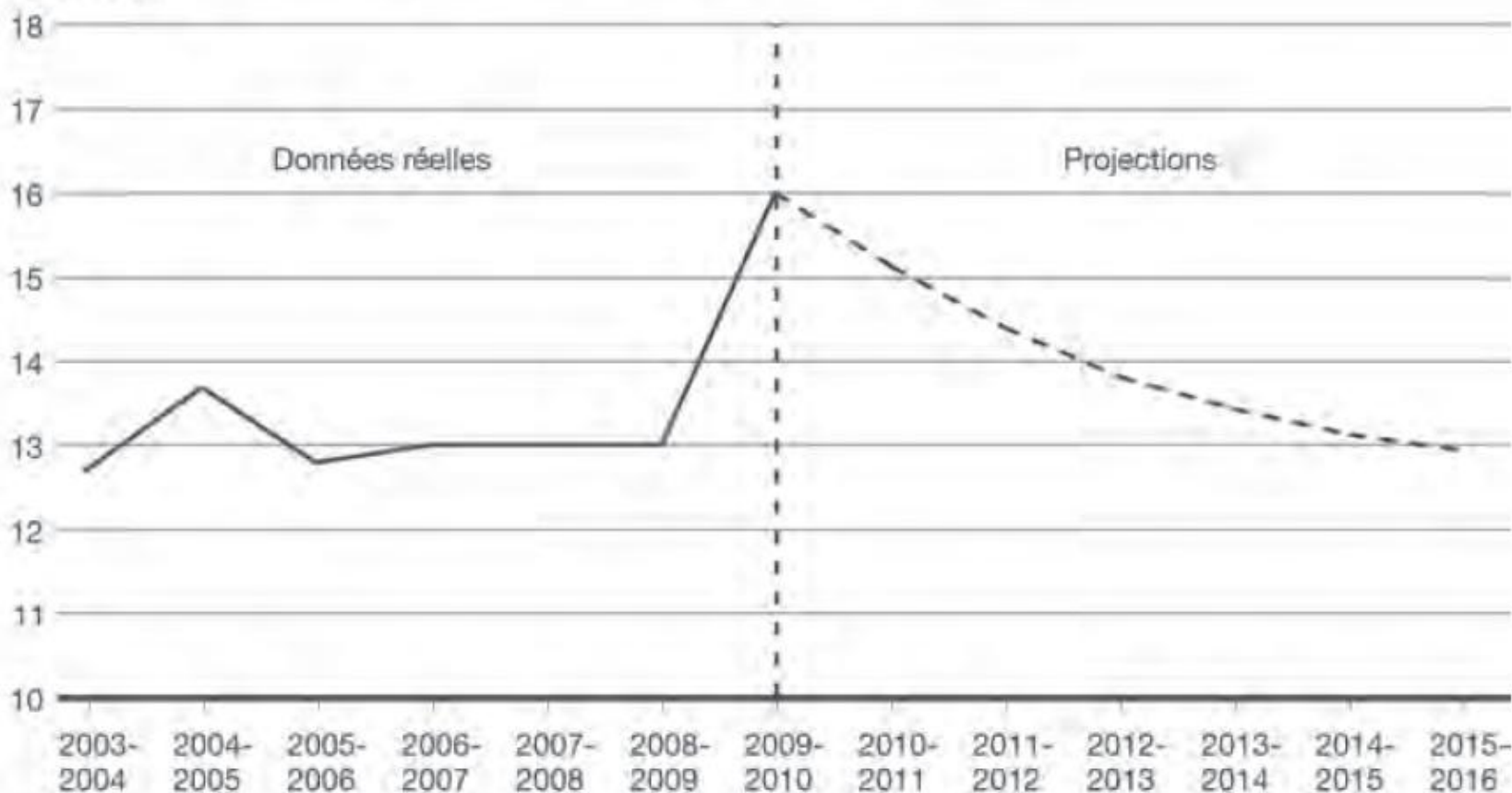
« Nous n'allons pas équilibrer le budget sur le dos des retraités. Nous n'allons pas équilibrer le budget en réduisant les paiements de transfert pour la santé et l'éducation, ou en augmentant les impôts des Canadiens qui travaillent dur. [...] Dans le présent budget, le gouvernement présente un plan clair en trois points afin de rétablir l'équilibre budgétaire. Premièrement, nous allons terminer la mise en oeuvre des mesures de stimulation comme prévu. Ensuite, nous allons prendre des mesures précises pour limiter l'augmentation des dépenses de programmes. Enfin, nous allons lancer un examen complet des dépenses administratives du gouvernement. »

Retour prévu du ratio des charges de programme au PIB à son niveau d'avant la crise

Graphique 5.3

Ratio des charges de programmes au PIB

% du PIB



Sources : Ministère des Finances; Statistique Canada

Attend-on trop de la réduction des dépenses?

- ⦿ Une stratégie basée sur les réductions de dépenses présente un haut niveau de risque
 - Ce genre d'opération est ardu en démocratie
 - Toute amélioration durable de la productivité du secteur public requiert des investissements à court terme pour des économies à long terme, et non des coupes
- ⦿ En définitive, on espère que la croissance économique fera le gros du travail...
- ⦿ ... pour Michael Wilson, elle ne le fit pas

Fiscalité: quelques remarques

- ◉ *Boutique tax cuts*: elles sont l'anti-thèse d'un système qui minimise les distorsions
- ◉ La compétitivité fiscale est tout autant une affaire de taux d'imposition que de design du système fiscal
 - Or, le *tax mix* est essentiellement absent de la campagne
- ◉ Faut-il réduire l'impôt des sociétés?
 - Si on doit choisir une assiette fiscale pour appliquer une baisse de revenus donnée, l'impôt des sociétés est peut-être la bonne (mesure pro-croissance)
 - **Mais**: une analyse complète doit tenir compte des bénéfices macro... et des coûts associés à la réduction de dépenses ou à l'endettement additionnel rendus nécessaires par la baisse de l'impôt des sociétés
 - Implicitement, le PCC attribue un coût 0 à l'endettement additionnel ou aux réductions de dépenses

Conclusion: quel sort attend le budget 2011?

- ⦿ Scénario PCC majoritaire: serait vraisemblablement adopté tel quel (en tenant compte de l'examen stratégique?)
- ⦿ Scénario PCC minoritaire: des amendements semblent inévitables
 - Annulation de la baisse d'impôt des sociétés?
 - Affecter le produit de l'annulation à la réduction du déficit serait sage
- ⦿ Il reste encore 20 jours de campagne: d'autres scénarios sont encore possibles!