

19 janvier 2022



# MISE À JOUR ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE DE 2021 : ENJEUX POUR LES PARLEMENTAIRES



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 une plus grande responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants de la Mise à jour économique et budgétaire de 2021 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

Collaborateurs :

Jason Jacques, directeur général

Sarah MacPhee, analyste

Caroline Nicol, analyste principale

Jason Stanton, analyste principal

Kaitlyn Vanderwees, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Kristina Grinsphoon, directrice par intérim

Chris Matier, directeur général

Nancy Beauchamp, Marie-Ève Hamel Laberge 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-2122-027-S\_f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2022

# Table des matières

---

Résumé	3
1. Perspectives économiques	6
2. Perspectives financières	8
3. Mesures prises depuis le début de la pandémie	10
4. Garde-fous budgétaires	13
5. Cibles budgétaires	16
6. Rapidité de présentation des rapports financiers	18
7. Transparence budgétaire	20
Notes	22

# Résumé

---

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants de la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

## Perspectives économiques

Malgré des résultats plus faibles que prévu aux deuxième et troisième trimestres de 2021, les perspectives de croissance du PIB réel selon la prévision de référence du coût des promesses électorales (CPE) établie en août par le DPB sont, en moyenne, proches des prévisions de la *Mise à jour économique et budgétaire* pour la période allant de 2021 à 2026.

Par rapport au budget de 2021, les prévisions du secteur privé concernant le PIB nominal – la mesure la plus large de l'assiette fiscale du gouvernement – ont été majorées à 87 milliards de dollars par année, en moyenne, pour la période 2021-2025, en raison presque entièrement de la hausse de l'inflation du PIB. Cela dit, les prévisions de la *Mise à jour économique et budgétaire* tablent sur un PIB nominal plus faible que la projection de référence du CPE établie par le DPB.

## Perspectives financières

La *Mise à jour économique et budgétaire* comprenait 71,2 milliards de dollars en mesures supplémentaires de 2020-2021 à 2026-2027, dont 57,8 milliards de dollars répartis entre 2021-2022 et 2025-2026. Cela représente une augmentation de 51,4 milliards de dollars par rapport à la prévision de référence du CPE établie par le DPB pour 2021.

Sur une base comparable, le DPB prévoyait des déficits budgétaires (ajustés pour tenir compte des nouvelles mesures) supérieurs de 3,7 milliards de dollars, en moyenne, par rapport à la *Mise à jour économique et budgétaire*.

## Mesures prises depuis le début de la pandémie

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, le gouvernement a dépensé ou prévu dépenser de nouvelles dépenses de 541,9 milliards de dollars de 2019-2020 à 2026-2027, dont 176,6 milliards (ou environ un tiers) ne font pas partie du plan d'intervention pour répondre à la COVID-19.

Dans la *Mise à jour économique et budgétaire*, les révisions concernant les perspectives économiques du secteur privé et l'évolution de la situation financière donnent 90,9 milliards de dollars, sur une base cumulative, de nouvelle « marge de manœuvre financière » entre 2021-2022 et 2025-2026. Cette nouvelle marge de manœuvre permet de financer de nouvelles dépenses de 57,8 milliards de dollars, ce qui laisse une marge de 33,1 milliards de dollars pour les mesures supplémentaires qui pourraient être annoncées dans le budget de 2022.

De plus, les 57,8 milliards de dollars en nouvelles mesures annoncés dans le cadre de la *Mise à jour économique et budgétaire* s'ajoutent en grande partie aux mesures prévues dans la plateforme électorale de 2021 du Parti libéral du Canada. Nous estimons que les autres mesures de la plateforme représenteraient 48,5 milliards de dollars en nouvelles dépenses de 2021-2022 à 2025-2026.

### **Garde-fous budgétaires**

Dans son *Énoncé économique de l'automne* de 2020, le gouvernement a prévu des dépenses de 70 à 100 milliards de dollars en mesures consacrées à la « relance de l'économie ». Le gouvernement a également mis en place certains indicateurs du marché du travail, appelés garde-fous budgétaires, servant à déterminer quand les mesures de stimulation devraient prendre fin. Le budget de 2021 a réaffirmé le plan de relance et les garde-fous budgétaires.

Dans sa *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021, le gouvernement a continué de suivre certains indicateurs du marché du travail et a souligné le fait que « le Canada a récupéré 106 % des emplois perdus au début de la pandémie ». Par contre, les références aux garde-fous budgétaires et à la suppression progressive des dépenses de stimulation ont été complètement éliminées.

Les garde-fous précédemment désignés par le gouvernement et leur analyse comparative semblent indiquer que les dépenses destinées à la relance devraient être réduites d'ici la fin de l'exercice 2021-2022. Par conséquent, la justification stratégique des dépenses supplémentaires de 2021-2022 à 2023-2024 initialement réservées aux mesures de relance a apparemment changé.

### **Cibles budgétaires**

La *Mise à jour économique et budgétaire* a réaffirmé les engagements du gouvernement concernant la cible budgétaire, dont le but est de réduire la dette fédérale par rapport à la taille de l'économie à moyen terme et d'éliminer les déficits liés à la COVID-19.

Nous estimons que, selon d'autres scénarios économiques – en l'absence de mesures supplémentaires –, il y a une possibilité de 75 % que le ratio du déficit au PIB soit inférieur à 1 % en 2026-2027, et une possibilité de 75 % que le ratio de la dette au PIB en 2026-2027 soit inférieur au sommet atteint en 2021-2022.

Cela dit, compte tenu des autres engagements de la plateforme électorale, qui totalisent 48,5 milliards de dollars (déduction faite des augmentations d'impôt), il existe un risque accru d'augmentation du déficit et des ratios de la dette projetés dans la *Mise à jour économique et budgétaire*. Le fait d'inclure ces nouvelles dépenses ferait passer le ratio du déficit au PIB de 0,8 % à 1,0 % en 2025-2026, et le ratio de la dette au PIB passerait alors de 45,3 % à 46,9 %.

### **Rapidité de présentation des rapports financiers**

Cette année, le rapport financier annuel ainsi que les comptes publics ont été publiés le 14 décembre 2021, ce qui en fait la publication la plus tardive depuis 1993-1994. À titre de comparaison, le Canada a été l'un des derniers pays du G7 à publier ses comptes financiers pour l'exercice 2020-2021.

Les comptes publics fédéraux sont publiés plus tard que la plupart des comptes publics provinciaux et territoriaux, et près de la moitié des provinces et des territoires publient leurs comptes publics respectifs dans un délai de six mois.

Le Canada ne satisfait pas à la norme sur les pratiques avancées énoncée dans les directives du Fonds monétaire international (FMI) en matière de présentation de l'information financière, selon laquelle les gouvernements ont six mois pour publier leurs rapports financiers annuels.

### **Transparence budgétaire**

Comme l'ont souligné les parlementaires, le retard que le gouvernement a pris pour publier ses états financiers vérifiés a miné leur capacité d'examiner soigneusement les dépenses proposées par le gouvernement.

Conformément au mandat du directeur parlementaire du budget consistant à promouvoir la transparence budgétaire, il est recommandé que le Parlement envisage des modifications législatives à la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces modifications permettraient :

- de devancer de trois mois la date de publication requise des comptes publics, la faisant passer du 31 décembre au 30 septembre;
- d'exiger que les documents sur les résultats qui en découlent (c'est-à-dire les rapports sur les résultats ministériels) soient publiés au plus tard le 30 septembre;
- de publier les comptes publics vérifiés avant leur dépôt à la Chambre des communes, dans les cas où le Parlement ne siégerait pas pendant l'automne.

# 1. Perspectives économiques

Les perspectives économiques présentées dans la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 étaient fondées sur l'enquête menée en novembre 2021 par le ministère des Finances Canada auprès d'économistes du secteur privé.

Le tableau 1 présente une comparaison globale entre les prévisions moyennes du secteur privé dans la *Mise à jour économique et budgétaire* et la prévision de référence du coût des promesses électorales (CPE) du DPB publiée le 16 août 2021<sup>1</sup>.

**Tableau 1 Comparaison des perspectives économiques**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021-2026
<b>Croissance du PIB réel (%)</b>							
<i>Mise à jour économique et budgétaire</i> de 2021	4,6	4,2	2,8	2,0	1,8	1,8	2,9
Prévision de référence du CPE du DPB*	5,9	4,2	1,9	1,6	1,6	1,6	2,8
	-1,3	0,0	0,9	0,4	0,2	0,2	0,1
<b>Niveau du PIB nominal (en milliards de \$)</b>							
<i>Mise à jour économique et budgétaire</i> de 2021	2 482	2 644	2 758	2 866	2 973	3 086	
Prévision de référence du CPE du DPB*	2 502	2 678	2 782	2 885	2 994	3 104	
	-20	-34	-24	-19	-21	-18	
<b>Inflation du PIB (%)</b>							
<i>Mise à jour économique et budgétaire</i> de 2021	7,6	2,2	1,5	1,9	1,9	1,9	2,8
Prévision de référence du CPE du DPB*	7,0	2,7	2,0	2,1	2,1	2,1	3,0
	0,6	-0,5	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
<b>Taux de chômage (%)</b>							
<i>Mise à jour économique et budgétaire</i> de 2021	7,6	6,1	5,7	5,7	5,6	5,7	6,1
Prévision de référence du CPE du DPB	7,6	5,8	5,4	5,4	5,4	5,4	5,8
	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : \* Rajustement pour tenir compte des révisions historiques.

Malgré des résultats plus faibles que prévu aux deuxième et troisième trimestres de 2021, les perspectives de croissance du PIB réel selon la prévision de référence du CPE établie en août par le DPB sont, en moyenne, proches des prévisions de la *Mise à jour économique et budgétaire* pour la période allant de 2021 à 2026.

En 2021, la prévision de faible croissance de la *Mise à jour économique et budgétaire* reflète principalement les données du PIB réel du deuxième trimestre, qui ont connu une baisse inattendue de 3,2 % (en taux annuel), par rapport au scénario de 2,5 % envisagé par le DPB dans la prévision de référence du CPE.

Par rapport au budget de 2021, les prévisions du secteur privé concernant le PIB nominal – la mesure la plus large de l'assiette fiscale du gouvernement – ont été majorées à 87 milliards de dollars par année, en moyenne, pour la période 2021-2025, en raison presque entièrement de la hausse de l'inflation du PIB. Cela dit, les prévisions de la *Mise à jour économique et budgétaire* présentent un PIB nominal plus faible que la projection de référence du CPE établie par le DPB, de 23 milliards de dollars par année, en moyenne, de 2021 à 2026.

Pour 2021, les projections du secteur privé concernant l'inflation du PIB sont plus élevées que la prévision de référence du CPE établie par le DPB. Cela s'explique principalement par les pressions récentes sur les prix de l'énergie et les perturbations dans l'approvisionnement. Cependant, les perspectives à moyen terme du DPB pour l'inflation du PIB sont plus élevées que les prévisions du secteur privé indiquées dans la *Mise à jour économique et budgétaire* : 0,3 point de pourcentage par année, en moyenne, entre 2022 et 2026.

En ce qui concerne le marché du travail, les perspectives du secteur privé pour le taux de chômage dans la *Mise à jour économique et budgétaire* sont systématiquement plus élevées que les prévisions du DPB (de 0,2 point de pourcentage, en moyenne). Dans l'ensemble, les économistes du secteur privé s'attendent à une croissance de l'emploi un peu plus rapide, ce qui se traduira par des niveaux d'emploi plus élevés que ceux prévus par le DPB. Compte tenu de leurs prévisions concernant le taux de chômage, on peut supposer que les économistes du secteur privé s'attendent à une participation de la population active relativement plus importante.

## 2. Perspectives financières

La *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 comprenait 71,2 milliards de dollars en mesures supplémentaires (par rapport au budget de 2021) de 2020-2021 à 2026-2027, dont 57,8 milliards de dollars répartis entre 2021-2022 et 2025-2026. Cela représente une augmentation de 51,4 milliards de dollars par rapport à la prévision de référence du CPE établie par le DPB pour 2021.

Sur une base comparable, les déficits budgétaires prévus par le DPB (c'est-à-dire la base de référence du CPE rajustée en fonction des nouvelles mesures détaillées dans la *Mise à jour économique et budgétaire*) seraient de 3,7 milliards de dollars supérieurs, en moyenne, à ceux de la *Mise à jour économique et budgétaire* (voir tableau 2)<sup>2</sup>.

**Tableau 2 Comparaison des perspectives financières**

En milliards de \$	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026
<b>Solde budgétaire du DPB selon la prévision de référence du CPE</b>	-138,2	-42,7	-35,6	-24,8	-24,6
Nouvelles mesures détaillées dans la <i>Mise à jour économique et budgétaire</i> de 2021	-21,8	-13,1	-7,4	-4,6	-4,6
<b>(A) Solde budgétaire révisé du DPB</b>	-160,0	-55,8	-42,9	-29,4	-29,2
<b>(B) Solde budgétaire dans la <i>Mise à jour économique et budgétaire</i> de 2021</b>	-144,5	-58,4	-43,9	-29,1	-22,7
<b>Écart entre les soldes budgétaires (A-B)</b>	-15,5	2,6	1,0	-0,3	-6,5
<i>Dont : les hypothèses économiques et financières</i>	-18,4	3,1	1,0	-0,1	-6,3
<i>Dont : autres différences</i>	3,0	-0,4	-0,1	-0,2	-0,2

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : Les hypothèses économiques et financières comprennent une réévaluation des estimations de coûts attribuables à la pandémie de COVID-19 annoncées précédemment.

La prévision de référence du CPE du DPB comporte des annonces allant jusqu'au 30 juillet 2021.

Les autres écarts tiennent principalement aux différences de coûts du DPB découlant de la Subvention salariale d'urgence du Canada et de la Subvention d'urgence du Canada pour le loyer (y compris celles élargies par le projet de loi C-2), ainsi que des prolongations de la Prestation canadienne de maladie pour la relance économique et de la Prestation canadienne de la relance économique pour proches aidants.

Le déficit plus élevé des perspectives (ajustées) du DPB pour 2021-2022 est principalement attribuable à la hausse des dépenses prévues, plus précisément des charges de programmes directes.

Dans la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021, le gouvernement affirme que « les charges de programme directes ont été rajustées à la baisse en 2021-2022 et en 2022-2023, en grande partie en raison de la réévaluation des premières mesures de soutien en réponse à la pandémie ». Ces révisions à la baisse pourraient expliquer une partie importante des écarts entre les prévisions du DPB et celles de Finances Canada.

### 3. Mesures prises depuis le début de la pandémie

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, le gouvernement a dépensé ou prévu dépenser 541,9 milliards de dollars (sur une base nette) de 2019-2020 à 2026-2027, dont 176,6 milliards (ou environ un tiers) ne font pas partie du plan d'intervention pour répondre à la COVID-19 (tableau 3)<sup>3</sup>.

En dehors de dépenses liées à la pandémie, le budget de 2021 prévoit 69,2 milliards de dollars en mesures de relance<sup>4</sup>. Les montants restants des dépenses hors pandémie sont destinés à « bâtir une meilleure économie » après la pandémie de COVID-19 (49,9 milliards de dollars), à l'indemnisation des enfants des Premières Nations et de leurs familles (24,2 milliards de dollars) et à d'autres mesures stratégiques (33,3 milliards de dollars)<sup>5</sup>.

**Tableau 3 Mesures prises depuis le début de la pandémie (sur une base nette)**

En milliards de \$	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023 à 2026-2027	Total
<b>Plan de réponse à la COVID-19</b>	<b>7,2</b>	<b>261,8</b>	<b>85,2</b>	<b>11,2</b>	<b>365,4</b>
<i>Dont : mesures annoncées dans la Mise à jour économique et budgétaire de 2021</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>15,6</i>	<i>2,0</i>	<i>17,7</i>
<b>Autres mesures :</b>					
<i>Énoncé économique de l'automne de 2020</i>	0,0	5,2	10,9	1,0	17,1
Budget de 2021	0,0	2,5	21,3	82,4	106,1
<i>Mise à jour économique et budgétaire de 2021</i>	0,0	9,6	12,8	31,0	53,4
<b>Total des autres mesures, dont :</b>	<b>0,0</b>	<b>17,3</b>	<b>44,9</b>	<b>114,4</b>	<b>176,6</b>
<i>Dépenses de relance</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>21,3</i>	<i>48,0</i>	<i>69,2</i>
<i>Dépenses destinées à « bâtir une meilleure économie »</i>	<i>0,0</i>	<i>2,4</i>	<i>5,7</i>	<i>41,8</i>	<i>49,9</i>
<i>Indemnisation des enfants des Premières Nations et de leurs familles</i>	<i>0,0</i>	<i>9,6</i>	<i>4,0</i>	<i>10,6</i>	<i>24,2</i>
<i>Autres mesures stratégiques</i>	<i>0,0</i>	<i>5,3</i>	<i>14,0</i>	<i>14,0</i>	<i>33,3</i>
<b>Total des mesures depuis mars 2020</b>	<b>7,2</b>	<b>279,0</b>	<b>130,1</b>	<b>125,5</b>	<b>541,9</b>

Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : Les mesures pour 2026-2027 comprennent uniquement celles de la *Mise à jour économique et budgétaire de 2021*.

Les autres mesures stratégiques comprennent 13,3 milliards de dollars liés au financement du volet « En finir avec la COVID-19 » annoncé dans la *Mise à jour économique et budgétaire de 2021*.

Dans la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021, les révisions concernant les perspectives économiques du secteur privé et l'évolution de la situation financière donnent 90,9 milliards de dollars, sur une base cumulative, de nouvelle « marge de manœuvre financière » entre 2021-2022 et 2025-2026<sup>6</sup>. Autrement dit, en l'absence de nouvelles dépenses, le déficit budgétaire aurait été, en moyenne, inférieur de 18,2 milliards de dollars par année entre 2021-2022 et 2025-2026 par rapport aux prévisions de la *Mise à jour économique et budgétaire*.

Au cours de la période de 2021-2022 à 2025-2026, cette nouvelle marge de manœuvre permet de financer 57,8 milliards de dollars de nouveaux postes de dépenses<sup>7</sup> décrits en détail dans la *Mise à jour économique et budgétaire*, ce qui laisse une marge de 33,1 milliards de dollars pour des mesures supplémentaires qui pourraient être annoncées dans le budget de 2022.

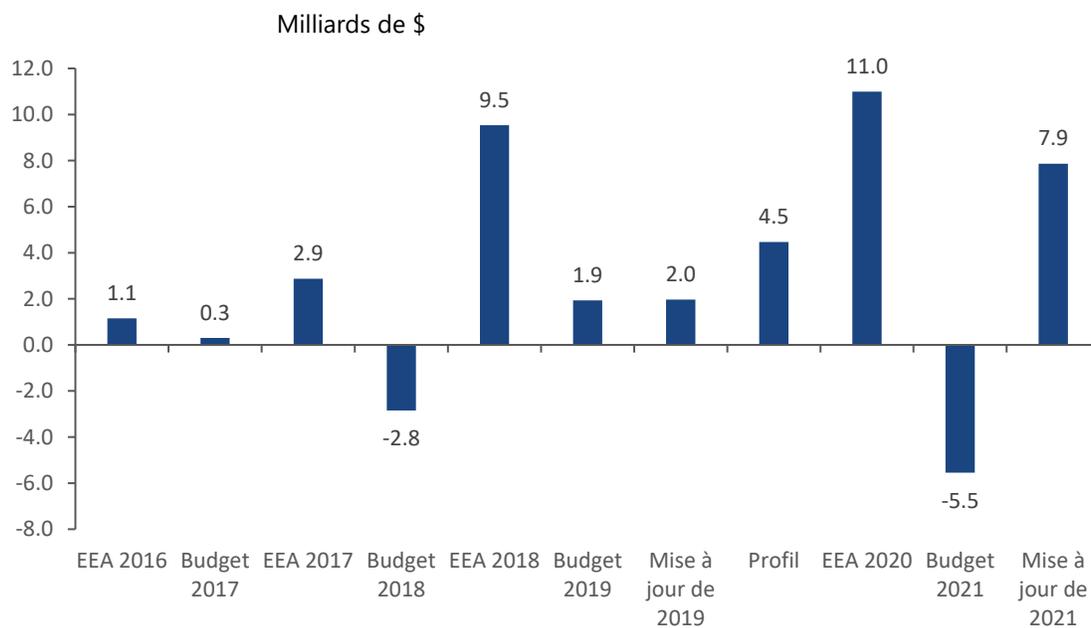
Les 57,8 milliards de dollars en nouvelles mesures annoncées dans la *Mise à jour économique et budgétaire* (pour la période de 2021-2022 à 2025-2026) s'ajoutent en grande partie aux mesures prévues dans la plateforme électorale de 2021 du Parti libéral du Canada. Nous estimons que les autres mesures de la plateforme représenteraient 48,5 milliards de dollars en nouvelles dépenses de 2021-2022 à 2025-2026.

#### **Mesures non annoncées**

Le gouvernement continue de quantifier les dépenses prévues pour les décisions non annoncées liées à la sécurité nationale, à la sensibilité de données commerciales, aux négociations de conventions et aux litiges. Bien que cette information soit utile, elle présente des défis pour les parlementaires et le public qui souhaitent examiner de près les dépenses du gouvernement, surtout si les sommes engagées sont importantes.

Le gouvernement a dégagé 7,9 milliards de dollars pour les mesures non annoncées, ce qui représente 12,8 % des dépenses nouvelles (sur une base nette) de 2021-2022 à 2026-2027 détaillées dans la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021. Depuis l'*Énoncé économique de l'automne* (ÉÉA) 2016, le gouvernement a déclaré en moyenne 4,5 milliards de dollars en mesures non annoncées (figure 1).

**Figure 1 Mesures non annoncées**



Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Les parlementaires pourraient vouloir demander que les dispositions relatives aux décisions anticipées du Cabinet qui n'ont pas encore été prises soient présentées de manière distincte dans la catégorie des mesures non annoncées.

## 4. Garde-fous budgétaires

---

Dans son *Énoncé économique de l'automne* de 2020, le gouvernement a prévu des dépenses de relance de 70 à 100 milliards de dollars pour la période de 2021-2022 à 2023-2024 afin de « relancer l'économie ».

Le gouvernement a également mis en place certains indicateurs du marché du travail, appelés garde-fous budgétaires, servant à déterminer quand les mesures de stimulation prendront fin. Ces indicateurs étaient étalonnés selon les niveaux d'avant la pandémie (février 2020)<sup>8</sup>.

Le budget de 2021 a confirmé les dépenses de relance et indiqué que les garde-fous budgétaires continueraient d'orienter la position stratégique du gouvernement. Le DPB a estimé que les dépenses de relance inscrites au budget de 2021 totalisaient 69,2 milliards de dollars, et étaient réparties de façon à peu près égale sur les trois exercices de 2021-2022 à 2023-2024<sup>9</sup>.

Dans sa *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021, le gouvernement a continué de suivre certains indicateurs du marché du travail et a souligné le fait que « le Canada a récupéré 106 % des emplois perdus au début de la pandémie ». Par contre, les références aux garde-fous budgétaires et à la suppression progressive des dépenses de stimulation ont été complètement éliminées.

De plus, les indicateurs de garde-fous budgétaires de la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 ont montré que le taux d'emploi, le nombre total d'heures travaillées et le chômage excédentaire sont effectivement revenus à leurs points de référence d'avant la pandémie en novembre 2021, soit bien avant la fin de l'exercice 2021-2022 qui correspond à la première année de mise en œuvre du plan de dépenses de relance du gouvernement initialement annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne* de 2020<sup>10</sup>.

Les garde-fous précédemment désignés par le gouvernement et leur analyse comparative semblent indiquer que les dépenses de relance devraient être réduites d'ici la fin de l'exercice 2021-2022. Par conséquent, la justification stratégique des dépenses supplémentaires de 2021-2022 à 2023-2024 initialement réservées aux mesures de relance a apparemment changé.

La figure 2 donne une mise à jour du suivi des garde-fous financiers en incluant les données de décembre 2021 et la prévision de référence du coût des promesses électorales (CPE) telle qu'elle a été établie par le DPB en août 2021. À ce jour, les données entrantes sur le marché du travail ont dépassé les prévisions du DPB pour le mois d'août.

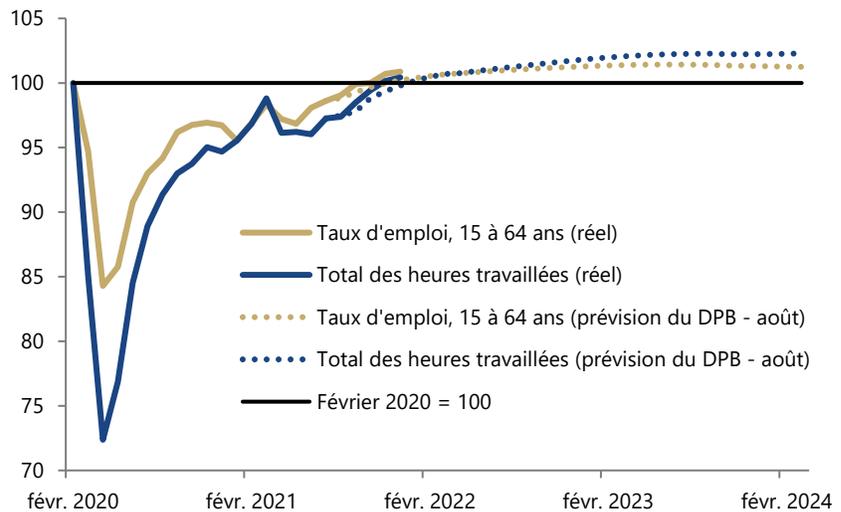
Le taux d'emploi des 15-64 ans (c'est-à-dire le niveau d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans divisé par la population des 15-64 ans) a atteint son niveau d'avant la pandémie en octobre 2021<sup>11</sup>. Dans la prévision de référence du CPE, le DPB prévoyait que le taux d'emploi des 15-64 ans

continuerait d'augmenter pour se stabiliser ensuite au-dessus du niveau d'avant la pandémie jusqu'à la fin du dernier exercice (2023-2024) de mise en œuvre des mesures de relance prévues précédemment.

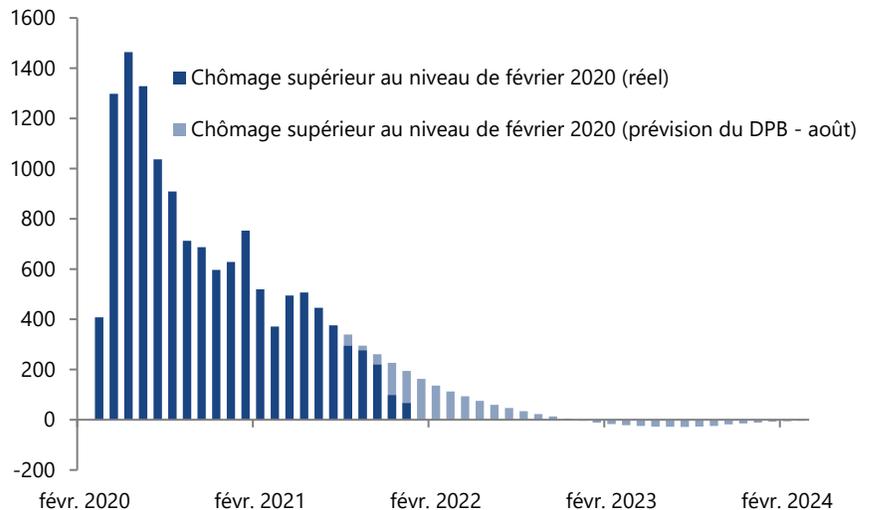
Le nombre total d'heures travaillées, qui combine l'emploi et la moyenne des heures travaillées par semaine, a atteint son niveau d'avant la pandémie en novembre 2021. Selon la base de référence du CPE du DPB, le nombre total d'heures travaillées devrait également continuer d'augmenter pour se stabiliser ensuite au-dessus de son niveau d'avant la pandémie jusqu'en 2023-2024.

**Figure 2 Suivi des garde-fous budgétaires**

Indice de février 2020 = 100



En milliers



Sources : Statistique Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : Les données réelles couvrent la période allant de février 2020 à décembre 2021. La prévision de référence du CPE du DPB s'étend d'août 2021 à mars 2024.

Le chômage supérieur au niveau de février 2020 a fortement diminué au cours des derniers mois, entraînant un petit écart en décembre 2021.

## 5. Cibles budgétaires

---

La *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 a réaffirmé les engagements des cibles budgétaires du gouvernement du budget de 2021 visant à réduire la dette fédérale par rapport à la taille de l'économie à moyen terme et à éliminer les déficits liés à la COVID-19. Le DPB a déjà fait remarquer que l'établissement de cibles budgétaires améliore la transparence et la responsabilisation budgétaires<sup>12</sup>.

En outre, le gouvernement a mis en évidence deux indicateurs de viabilité financière :

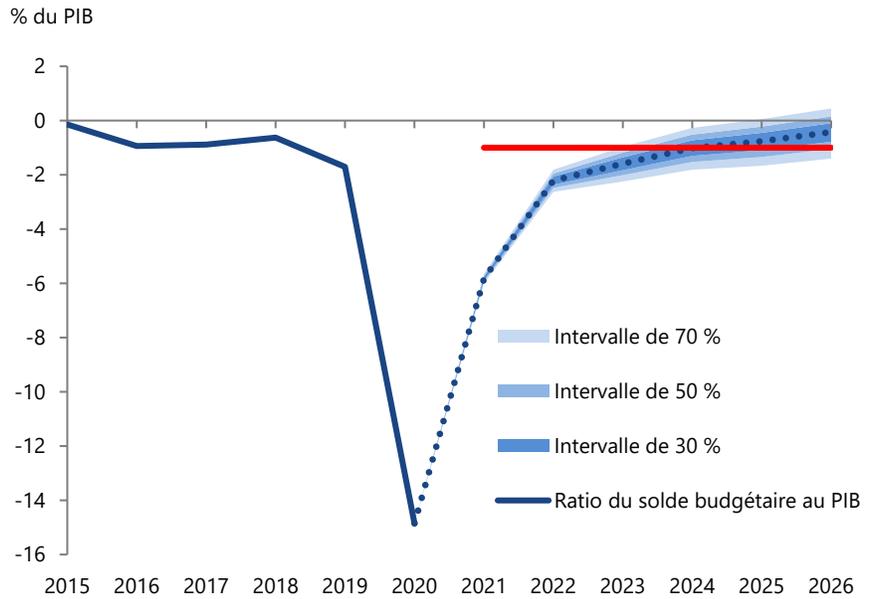
1. Le ratio du déficit au PIB s'établira à moins de 1 % au cours de la période de prévision;
2. Le ratio de la dette fédérale au PIB reprendra une trajectoire descendante à partir de 2022-2023.

À moyen terme, le gouvernement prévoit que le ratio du déficit au PIB diminuera du sommet de 14,8 % atteint en 2020-2021 à 0,4 % en 2026-2027. Le ratio de la dette fédérale au PIB devrait aussi diminuer, pour passer de son sommet de 48,0 % atteint en 2021-2022 à 44,0 % en 2026-2027.

Compte tenu des perspectives économiques et des ratios du déficit et de la dette prévus dans la *Mise à jour économique et budgétaire*, nous estimons que, selon d'autres scénarios économiques<sup>13</sup> – en l'absence de mesures supplémentaires –, il y a une possibilité de 75 % que le ratio du déficit au PIB soit inférieur à 1 % en 2026-2027, et une possibilité de 75 % que le ratio de la dette au PIB en 2026-2027 soit inférieur au sommet atteint en 2021-2022 (figures 3 et 4).

Cela dit, compte tenu des autres engagements de la plateforme électorale, qui totalisent 48,5 milliards de dollars en nouvelles dépenses (déduction faite des augmentations d'impôt) sur la période allant de 2021-2022 à 2025-2026, il existe un risque accru d'augmentation du déficit et des ratios de la dette projetés dans la *Mise à jour économique et budgétaire*. Le fait d'inclure ces nouvelles dépenses ferait passer le ratio du déficit au PIB de 0,8 % à 1,0 % en 2025-2026, et le ratio de la dette au PIB passerait alors de 45,3 % à 46,9 %.

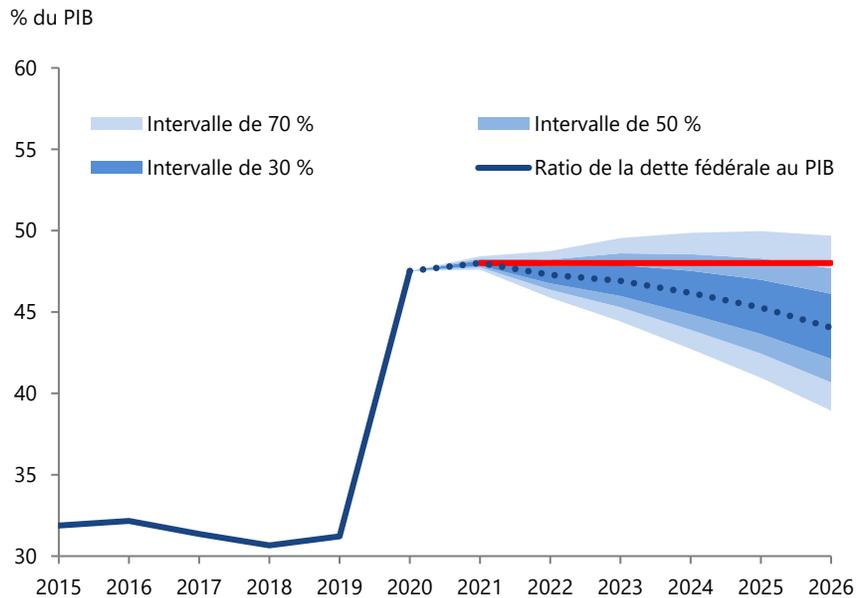
**Figure 3** Intervalles de prévision du ratio du solde budgétaire



Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : La série est présentée sur la base d'un exercice financier où 2015 correspond à 2015-2016. La période de prévision s'étend des exercices de 2021-2022 à 2026-2027. La ligne rouge correspond à un ratio de déficit de 1 % du PIB.

**Figure 4** Intervalles de prévision du ratio de la dette



Sources : Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : La série est présentée sur la base d'un exercice financier où 2015 correspond à 2015-2016. La période de prévision s'étend des exercices de 2021-2022 à 2026-2027. La ligne rouge correspond au niveau du ratio de la dette fédérale au PIB en 2021-2022.

## 6. Rapidité de présentation des rapports financiers

Compte tenu de l'ampleur extraordinaire des dépenses engagées par le gouvernement en raison de la pandémie de COVID-19, la rapidité avec laquelle le gouvernement présente ses résultats financiers annuels a revêtu une importance particulière cette année.

Le gouvernement publie deux documents vérifiés qui rendent compte de ses résultats financiers annuels : les comptes publics du Canada, un document volumineux et exhaustif, et un rapport financier annuel concis.

Le rapport financier annuel a été publié pour la première fois en 1993-1994 à la suite d'une recommandation du vérificateur général et du Comité des comptes publics de la Chambre des communes voulant que le gouvernement fournisse au public « un accès en temps utile à de l'information utile et facile à comprendre sur les activités financières du gouvernement<sup>14</sup> ». Avant l'exigence de vérification du vérificateur général en 2018, ce rapport était généralement publié avant les comptes publics<sup>15</sup>.

Cette année, le rapport financier annuel ainsi que les comptes publics ont été publiés le 14 décembre 2021, ce qui représente la publication la plus tardive depuis 1993-1994. À titre de comparaison, le Canada était parmi les derniers pays du G7 à publier ses comptes financiers pour l'exercice 2020-2021, même en tenant compte des différences dans les dates de clôture d'exercice (tableau 4).

**Tableau 4 Rapidité de présentation des états financiers annuels (comparaison internationale)**

	Fin de l'exercice	Date de publication	Jours écoulés
<b>France</b>	31 décembre 2020	21 avril 2021	110
<b>Allemagne</b>	31 décembre 2020	9 juin 2021	159
<b>Italie</b>	31 décembre 2020	15 juin 2021	165
<b>États-Unis</b>	30 septembre 2020	24 mars 2021	174
<b>Union européenne</b>	31 décembre 2020	1 <sup>er</sup> juillet 2021	181
<b>Canada</b>	31 mars 2021	14 décembre 2021	257
<b>Japon</b>	31 mars 2021	Pas encore publiés	
<b>Royaume-Uni</b>	31 mars 2021	Pas encore publiés	

Sources : Sites Web officiels de chaque administration.

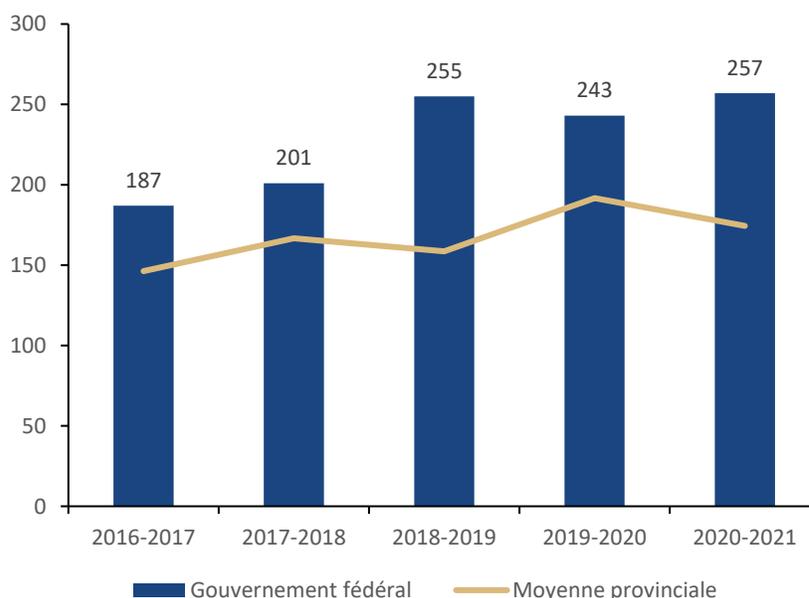
Note : Bien que les États-Unis aient terminé leur exercice financier plus tôt que les autres pays, l'exercice 2019-2020 est celui qui présente le plus grand nombre de chevauchements avec les exercices précédents d'autres pays.

De 2019 à 2021, le rapport financier annuel et les comptes publics du Canada n'ont pas été publiés avant novembre, soit en moyenne huit mois après la fin de l'exercice (le 31 mars), ce délai ayant augmenté au cours des cinq dernières années<sup>16</sup>.

Les comptes publics fédéraux sont publiés plus tard que la plupart des comptes publics provinciaux et territoriaux, et près de la moitié des provinces et des territoires publient leurs comptes publics respectifs dans un délai de six mois<sup>17</sup>. Un exemple à suivre est celui du gouvernement de l'Alberta, qui publie ses comptes publics fin juin, trois mois après la fin de son exercice (figure 5)<sup>18</sup>. Depuis 2017, on ne dénombre que 11 cas (en moyenne deux provinces ou territoires par année) où une province ou un territoire a publié ses comptes publics après le gouvernement fédéral<sup>19</sup>.

## Figure 5 Rapidité de présentation des comptes publics au Canada

Nombre de jours écoulés jusqu'à la publication, après la fin de l'exercice



Sources : Bureau du directeur parlementaire du budget et comptes publics provinciaux, territoriaux et fédéraux.

Note : Si seul le mois de publication est donné, on suppose que le 15<sup>e</sup> jour du mois est la date de publication.

Le Canada ne satisfait pas à la norme sur les pratiques avancées énoncée dans les directives du Fonds monétaire international (FMI) en matière de présentation de l'information financière, selon laquelle les gouvernements ont six mois pour publier leurs rapports financiers annuels (jusqu'au 30 septembre dans le cas du Canada)<sup>20</sup>. Le FMI recommande que, pour assurer la production de rapports en temps opportun, les états financiers soient publiés sous forme de documents non vérifiés et vérifiés.

## 7. Transparence budgétaire

---

La *Mise à jour économique et budgétaire* a été publiée le jour même où le gouvernement a déposé au Parlement ses états financiers vérifiés pour l'exercice précédent. L'écart de près de neuf mois entre la fin de l'exercice (31 mars 2021) et la publication des comptes publics est le plus long depuis plus de deux décennies.

Comme l'ont souligné les parlementaires, ce retard a miné leur capacité d'examiner soigneusement les dépenses proposées par le gouvernement<sup>21</sup>. Au cours de la brève session parlementaire d'automne, le gouvernement a déposé plusieurs propositions législatives dont le coût est estimé à plus de 20 milliards de dollars. La plupart des dépenses proposées visaient la poursuite des mesures de soutien en réponse à la pandémie. En soi, les renseignements de base sur les finances et les résultats contenus dans les comptes publics auraient été utiles pour évaluer le bien-fondé des nouveaux programmes de lutte contre la pandémie. En l'absence de ces données, les parlementaires ont dû se contenter des données financières vérifiées d'avant la pandémie (c'est-à-dire pour l'exercice terminé en mars 2020).

Pour sa part, le gouvernement fait remarquer que toutes les lois ont été respectées – la *Loi sur la gestion des finances publiques* exige seulement que les états financiers vérifiés soient publiés au plus tard le 31 décembre de l'exercice suivant<sup>22</sup>. Le gouvernement explique également que, cette année, les comptes publics ont encore été retardés en raison d'une décision de modifier les états financiers après leur approbation initiale le 9 septembre 2021.

Nonobstant la décision du gouvernement de modifier les comptes publics initiaux (c'est-à-dire la version du 9 septembre), la présidente du Conseil du Trésor a fini par donner son approbation le 29 novembre 2021, soit deux semaines avant leur publication. Au cours de cette période de deux semaines, les parlementaires ont débattu activement de nouvelles mesures législatives, y compris le budget supplémentaire des dépenses (B) de 13,4 milliards de dollars.

Compte tenu des observations du Comité sénatorial permanent des finances nationales découlant de l'étude du budget supplémentaire des dépenses (B), les parlementaires voudront probablement formuler des propositions concrètes visant à réduire le pouvoir discrétionnaire du gouvernement de miner la transparence<sup>23</sup>. Conformément au mandat du directeur parlementaire du budget consistant à promouvoir la transparence budgétaire, il est recommandé que le Parlement envisage des modifications législatives à la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces modifications permettraient :

- de devancer de trois mois la date de publication requise des comptes publics, la faisant passer du 31 décembre au 30 septembre;
- d'exiger que les documents sur les résultats qui en découlent (c'est-à-dire les rapports sur les résultats ministériels) soient publiés au plus tard le 30 septembre;
- de publier les comptes publics vérifiés avant leur dépôt à la Chambre des communes, dans les cas où le Parlement ne siégerait pas pendant l'automne.

Ces modifications permettraient d'informer le Parlement et les Canadiens plusieurs mois plus tôt de la situation financière du gouvernement en fin d'exercice. Les parlementaires disposeraient ainsi de plus de temps pour procéder à un examen ex post et de meilleures données pour évaluer les plans budgétaires et les budgets du gouvernement.

# Notes

---

1. La prévision de référence du CPE du DPB publiée en août 2021 est disponible à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2122-016-S--2021-election-proposal-costing-baseline--cout-mesures-proposees-pendant-campagne-electorale-2021-prevision-reference>.
2. La prévision de référence du CPE du DPB s'étendait jusqu'en 2025-2026.
3. Le plan de réponse à la COVID-19 comprend 4,5 milliards de dollars prévus dans la *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 pour les coûts que pourrait entraîner le variant Omicron.
4. Voir le rapport du DPB sur le budget de 2021 à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2122-004-S--budget-2021-issues-parliamentarians--budget-2021-enjeux-parlementaires>.
5. Pour l'indemnisation aux enfants des Premières Nations et à leurs familles, nous avons supposé que les fonds affectés précédemment dans le cadre financier (15,8 milliards de dollars de 2020-2021 à 2026-2027) avaient été affectés avant le début de la pandémie. Le montant précédemment affecté de 15,8 milliards de dollars, combiné à 24,2 milliards de dollars d'indemnisation supplémentaire, totalise les 40 milliards de dollars d'indemnisation aux enfants des Premières Nations et à leurs familles annoncés dans la *Mise à jour économique et budgétaire*.
6. La « marge de manœuvre financière » dont il est question ici est liée à la dette et aux déficits fédéraux du budget de 2021.
7. Sur les 57,8 milliards de dollars de nouvelles dépenses, 4,5 milliards de dollars sont réservés à la réponse au variant Omicron, et 5,0 milliards de dollars sont une provision pour les coûts de rétablissement liés aux catastrophes naturelles qui se sont produites en Colombie-Britannique.
8. Dans son rapport de décembre 2020 sur l'*Énoncé économique de l'automne* de 2020, le DPB a souligné que le gouvernement améliorerait la transparence en fournissant clairement ses seuils quantitatifs. Le rapport du DPB sur l'*Énoncé économique de l'automne* de 2020 est disponible à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-037-S--fall-economic-statement-2020-issues-parliamentarians--enonce-economique-automne-2020-enjeux-parlementaires>.
9. Voir le rapport du DPB sur le budget de 2021 à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2122-004-S--budget-2021-issues-parliamentarians--budget-2021-enjeux-parlementaires>.
10. À noter que les prévisions prébudgétaires de mars 2021 du DPB (sans les dépenses de relance) ont montré que, selon les indicateurs de garde-fous budgétaires, presque tout le terrain perdu sur le marché du travail en raison de la pandémie serait regagné avant la fin

de 2021-2022, la première année de mise en œuvre des dépenses de relance du gouvernement.

11. La *Mise à jour économique et budgétaire* de 2021 a remplacé le garde-fou tenant compte du taux d'emploi des 15-64 ans utilisé dans le budget de 2021 par un taux d'emploi total ajusté en fonction de l'âge (15 ans et plus). À des fins de comparabilité et de cohérence avec le budget de 2021 et notre analyse antérieure, nous continuerons d'utiliser le taux d'emploi des 15-64 ans.
12. Par exemple, voir le rapport du DPB sur l'*Énoncé économique de l'automne* de 2020, disponible à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-037-S--fall-economic-statement-2020-issues-parliamentarians--enonce-economique-automne-2020-enjeux-parlementaires>.
13. La dispersion des autres scénarios économiques (présentée sous la forme d'un graphique en éventail) est fondée sur les résultats des prévisions historiques des économistes du secteur privé qui ont participé à l'enquête du ministère des Finances du Canada de 1994 à 2019.
14. Voir <https://www.canada.ca/content/dam/fin/migration/afr-rfa/pdf/afr96f.pdf>.
15. De 1994-1995 à 2017-2018, le rapport financier annuel a été publié en moyenne 20 jours avant les comptes publics. En 2018, le vérificateur général a modifié cette pratique et exigé que le rapport financier annuel et les comptes publics soient publiés en même temps.
16. De 1994-1995 à 2017-2018, les comptes publics et le rapport financier annuel étaient habituellement publiés en octobre, soit environ six ou sept mois après la fin de l'exercice.
17. Les provinces qui publient régulièrement une partie ou la totalité de leurs comptes publics respectifs dans les six mois suivant la fin de leur exercice sont notamment l'Alberta, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Manitoba.
18. L'Alberta a légiféré pour que les comptes publics de la province soient publiés au plus tard le 30 juin, comme l'indique sa Loi sur la planification et la transparence financières : <http://www.qp.alberta.ca/documents/Acts/f14p7.pdf> [EN ANGLAIS SEULEMENT].
19. Entre 2017 et 2021, les gouvernements du Québec et de l'Île-du-Prince-Édouard ont tous deux déposé leur rapport financier après le gouvernement fédéral à trois reprises. Le gouvernement du Nunavut a publié son rapport financier plus tard que le gouvernement fédéral à deux reprises, tandis que les gouvernements de Terre-Neuve-et-Labrador, des Territoires du Nord-Ouest et de la Saskatchewan l'ont fait une fois.
20. Dans son *Fiscal Transparency Handbook* (2018), le Fonds monétaire international énonce des normes et des directives internationales sur la divulgation d'information sur les finances publiques. Pour en savoir plus, voir : <https://www.elibrary.imf.org/view/books/069/24788-9781484331859-en/24788-9781484331859-en-book.xml> [EN ANGLAIS SEULEMENT].

21. Hansard, 2 décembre 2021, <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/44-1/chambre/seance-9/debats>.
22. *Loi sur la gestion des finances publiques*, paragraphe 64(1), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/f-11/page-9.html#h-229076>.
23. Deuxième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, décembre 2021, Parlement du Canada, [https://sencanada.ca/content/sen/committee/441/NFFN/reports/NFFN\\_Report\\_SuppsB2022\\_Final\\_f.pdf](https://sencanada.ca/content/sen/committee/441/NFFN/reports/NFFN_Report_SuppsB2022_Final_f.pdf).