

05 mai 2021



BUDGET 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 une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants du budget de 2021 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

Analystes principales :

Kristina Grinshpoon, conseillère-analyste

Caroline Nicol, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Chris Matier, directeur général

Trevor Shaw, directeur

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

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec nous à l'adresse suivante : dpb-pbo@parl.gc.ca.

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-2122-004-S_f

Table des matières

Résumé	1
1. Perspectives économiques	4
2. Perspectives financières	6
3. Mesures du budget de 2021	8
4. Garde-fous budgétaires	10
5. Répercussions économiques des dépenses de stimulation du budget de 2021	13
6. Cibles budgétaires	16
Notes	18

Résumé

Le présent rapport fait ressortir les faits saillants du budget de 2021 pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires.

Perspectives économiques

Les prévisions du secteur privé concernant le produit intérieur brut (PIB) nominal (la mesure la plus large de l'assiette fiscale du gouvernement) cadrent avec les prévisions prébudgétaires du directeur parlementaire du budget (DPB). Dans le budget de 2021, les prévisions du secteur privé concernant le PIB nominal sont inférieures de seulement 5 milliards de dollars (0,2 %) par année, en moyenne, à celles du DPB.

Dans l'ensemble, les économistes du secteur privé s'attendent à une croissance légèrement plus rapide de l'emploi, ce qui donne des niveaux d'emploi plus élevés que ceux que l'on voit dans les projections du DPB. Compte tenu de leurs prévisions concernant le taux de chômage, cela laisse supposer que les économistes du secteur privé s'attendent à une participation relativement accrue au marché du travail.

Perspectives financières

Le budget de 2021 a annoncé pour 142,9 milliards de dollars de mesures, soit 131,3 milliards de dollars de plus que dans les perspectives prébudgétaires du DPB. Sur une base comparable, le DPB prévoyait des déficits budgétaires (ajustés pour tenir compte des mesures budgétaires) supérieurs de 5,6 milliards de dollars par année, en moyenne, par rapport au budget de 2021.

Les déficits plus élevés des perspectives (ajustées) du DPB sont principalement attribuables à une diminution des revenus prévus, plus particulièrement au titre de l'impôt sur le revenu et du revenu net généré par les sociétés d'État entreprises. Les prévisions du DPB concernant les dépenses du gouvernement sont inférieures de 1,2 milliard de dollars par année, en moyenne.

Mesures du budget de 2021

Les révisions des perspectives économiques du secteur privé et l'évolution de la situation financière, dans le budget de 2021, donnent 109,4 milliards de dollars, sur une base cumulative, de nouvelle « marge de manœuvre financière » sur 6 ans. Cette nouvelle marge de manœuvre permet de financer plus de 75 % des 142,9 milliards de dollars de mesures (sur une base nette) détaillées dans le budget de 2021.

Le gouvernement n'a pas établi de lien clair entre les mesures contenues dans le budget de 2021 et son plan de stimulation de 70 à 100 milliards de dollars annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne* (ÉÉA). Le budget de 2021 combine plutôt 36,8 milliards de dollars de dépenses supplémentaires dues à la pandémie de COVID-19 à d'autres dépenses destinées à « assurer la relance et bâtir une économie plus forte ».

Cela dit, le DPB estime jusqu'à 69,2 milliards de dollars les dépenses totales consacrées à la stimulation économique, réparties à peu près également sur les trois exercices de 2021-2022 à 2023-2024, le même horizon que le plan de stimulation du gouvernement présenté dans l'*Énoncé économique de l'automne*.

Garde-fous budgétaires

D'après les prévisions prébudgétaires du DPB concernant les indicateurs relatifs aux garde-fous budgétaires, presque toutes les pertes sur le marché du travail dues à la pandémie auront été comblées d'ici la fin de l'exercice 2021-2022, première année des mesures de stimulation du budget de 2021.

Malgré des reculs probables sur le marché de l'emploi en avril et mai, nous maintenons que les mesures de stimulation du budget de 2021 pourraient être mal calibrées si l'accent est mis uniquement sur le retour de certains indicateurs du marché du travail à leurs niveaux d'avant la pandémie.

Répercussions économiques des dépenses de stimulation prévues dans le budget de 2021

Le budget de 2021 donne une évaluation des répercussions économiques du plan de relance, qui comprend des mesures chiffrées à 101,4 milliards de dollars s'étalant de 2021-2022 à 2023-2024, combinées à 24,7 milliards de dollars additionnels en mesures de soutien liées à la COVID-19 annoncées dans l'*Énoncé économique de l'automne*.

L'évaluation des répercussions du plan de relance faite par Finances Canada surestime l'effet sur l'économie des dépenses de stimulation du budget de 2021.

Étant donné les dépenses de stimulation de 69,2 milliards de dollars prévues dans le budget de 2021, le DPB estime que le niveau du PIB réel serait supérieur de 1,0 % en 2022-2023 et en 2023-2024 par rapport à ses perspectives prébudgétaires. Sur le marché du travail, il y aurait une augmentation de 74 milliers d'emplois en 2022-2023 et de 94 milliers d'emplois en 2023-2024.

Par rapport aux perspectives économiques du budget de 2021, les répercussions des dépenses de stimulation seraient inférieures aux estimations du DPB, étant donné que les économistes du secteur privé ont

vraisemblablement présumé que des dépenses additionnelles étaient prévues en raison du plan de stimulation de 70 à 100 milliards de dollars annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne*.

Cibles budgétaires

Le budget de 2021 fixe une cible budgétaire : réduire la part de la dette fédérale dans l'économie à moyen terme et résorber les déficits causés par la pandémie de COVID-19.

À moyen terme, le gouvernement prévoit que le ratio de la dette fédérale au PIB baissera légèrement de son sommet de 51,2 % pour atteindre 49,2 % et restera largement supérieur à son niveau d'avant la pandémie, qui était de 31,2 %. Les projections à long terme présentées dans le budget montrent que le ratio de la dette fédérale restera au-dessus de son niveau d'avant la pandémie jusqu'en 2055.

Cela indique que le gouvernement a décidé de stabiliser le ratio de la dette fédérale à un niveau plus élevé, ce qui pourrait avoir pour effet d'épuiser sa marge de manœuvre financière à moyen et long terme. Cela signifie que toute nouvelle dépense permanente importante entraînerait une augmentation du ratio de la dette fédérale au PIB ou devrait être financée par une augmentation des revenus ou une réduction des dépenses dans d'autres domaines.

1. Perspectives économiques

Les perspectives économiques présentées dans le budget de 2021 étaient fondées sur l'enquête de mars 2021 du ministère des Finances du Canada auprès d'économistes du secteur privé.

Le tableau 1 présente une comparaison de haut niveau de la moyenne des prévisions du secteur privé dans le budget de 2021 et des perspectives prébudgétaires du DPB publiées le 31 mars¹.

Tableau 1 Comparaison des perspectives économiques

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2021-2025
Croissance du PIB réel (%)							
Budget de 2021	-5,4	5,8	4,0	2,1	1,9	1,8	3,1
DPB – mars 2021	-5,4	5,6	3,7	1,8	1,7	1,6	2,9
	-	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Niveau du PIB nominal (G\$)							
Budget de 2021	2 204	2 408	2 553	2 657	2 763	2 869	2 650
DPB – mars 2021	2 204	2 423	2 562	2 661	2 763	2 865	2 655
	-	-15	-9	-4	0	4	-5
Taux de chômage (%)							
Budget de 2021	9,6	8,0	6,5	6,2	6,0	5,9	6,5
DPB – mars 2021	9,5	7,5	6,0	5,5	5,5	5,4	6,0
	-	0,5	0,5	0,7	0,5	0,5	0,5
Emplois (milliers)							
Budget de 2021*	18 005	18 779	19 342	19 613	19 829	20 007	19 514
DPB – mars 2021	18 005	18 783	19 338	19 612	19 763	19 920	19 483
	-	-4	4	1	66	87	31

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : L'enquête réalisée par Finances Canada en mars 2021 comprend les prévisions annuelles moyennes du secteur privé quant à la croissance de l'emploi pour la période allant de 2021 à 2025. Ces taux de croissance prévus ont été appliqués au niveau d'emploi en 2020 afin de produire les niveaux d'emploi prévus. Les chiffres de 2020 sont des données historiques.

Les perspectives de croissance du PIB réel de 2021 à 2025 présentées dans le budget de 2021 sont légèrement supérieures aux perspectives prébudgétaires du DPB. La croissance économique dans le budget de 2021 est en moyenne de 3,1 % par année comparativement à 2,9 % dans les perspectives du DPB. Ces prévisions de croissance supérieures tiennent en

partie aux hypothèses des économistes du secteur privé concernant les dépenses de stimulation dans leurs projections de mars.

Les prévisions du secteur privé concernant le PIB nominal (la mesure la plus large de l'assiette fiscale du gouvernement) cadrent toutefois avec les prévisions prébudgétaires du directeur parlementaire du budget. D'après les prévisions moyennes du secteur privé présentées dans le budget de 2021, le PIB nominal n'est que de 5 milliards de dollars (0,2 %) inférieur par année, en moyenne, aux prévisions du DPB.

Bien que le DPB prévoie une croissance moindre du PIB réel de 2021 à 2025, ses perspectives à court terme concernant l'inflation du PIB sont supérieures à celles du secteur privé présentées dans le budget de 2021, probablement en raison de la hausse des prix des produits de base non énergétiques. Cela a pour effet d'élever le niveau du PIB nominal projeté par le DPB par rapport aux prévisions du secteur privé à court terme.

Les prévisions du secteur privé relativement au taux de chômage sont systématiquement plus élevées que les projections du DPB (0,5 point de pourcentage, en moyenne). Ceci dit, dans l'ensemble, les économistes du secteur privé s'attendent à une croissance légèrement plus rapide de l'emploi, ce qui donne des niveaux d'emploi plus élevés que ceux que l'on voit dans les projections du DPB. Cela laisse supposer que les économistes du secteur privé s'attendent à une participation relativement accrue au marché du travail.

2. Perspectives financières

Le budget de 2021 a annoncé pour 142,9 milliards de dollars de mesures, soit 131,3 milliards de dollars de plus que dans les perspectives prébudgétaires du DPB. Sur une base comparable, le DPB prévoyait des déficits budgétaires (ajustés pour tenir compte des mesures budgétaires) supérieurs de 5,6 milliards de dollars par année, en moyenne, par rapport au budget de 2021 (tableau 2)².

Tableau 2 Comparaison des perspectives financières

G\$	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026
Solde budgétaire du DBP – mars 2021	-363,4	-121,1	-37,8	-26,4	-20,6	-19,2
Nouvelles mesures dans le budget de 2021	-7,4	-39,8	-26,2	-23,6	-17,6	-16,7
(A) Solde budgétaire ajusté du DPB	-370,8	-160,9	-64,0	-50,1	-38,3	-35,9
(B) Solde budgétaire dans le budget de 2021	-354,2	-154,7	-59,7	-51,0	-35,8	-30,7
Différence dans les soldes budgétaires (A-B)	-16,6	-6,2	-4,3	0,9	-2,5	-5,2
<i>Dont : les hypothèses économiques et financières</i>	-16,3	-4,0	-5,3	0,9	-2,5	-4,5
<i>Dont : autres différences</i>	-0,4	-2,2	1,0	0,1	0,1	-0,7

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

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

Les autres écarts tiennent principalement aux différences de coûts découlant de l'augmentation du nombre de semaines pour les prestations de relance et les prestations régulières de l'assurance-emploi annoncée le 19 février.

Les déficits plus élevés des perspectives (ajustées) du DPB sont principalement attribuables à une diminution des revenus prévus, plus particulièrement au titre de l'impôt sur le revenu et du revenu net généré par les sociétés d'État entreprises (tableau 3). Les prévisions du DPB concernant les dépenses du gouvernement sont inférieures de 1,2 milliard de dollars par année, en moyenne.

Pour l'exercice financier 2020-2021, le déficit supérieur reflète l'estimation plus élevée du DPB des coûts de la Subvention salariale d'urgence du Canada, de la Prestation canadienne de la relance économique et de la bonification de l'assurance-emploi (AE) par rapport au budget de 2021.

La projection du revenu généré par les sociétés d'État entreprises constitue une autre grande différence en 2020-2021. Dans le budget de 2021, le

gouvernement a revu à la hausse ses prévisions pour le revenu net généré par les sociétés d'État entreprises, l'augmentant de 6,4 milliards de dollars. Les prévisions du revenu des sociétés d'État entreprises ont fluctué en raison de l'importance et de la volatilité des provisions pour pertes sur prêts des sociétés d'État entreprises et de la comptabilisation des achats de titres du gouvernement canadien par la Banque du Canada sur le marché secondaire.

Tableau 3 Résumé des principales différences

G\$	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026
Revenus : Impôt sur le revenu	-2,9	-2,7	-0,8	-2,1	-5,6	-8,3
Revenus : Sociétés d'État entreprises	-7,3	-7,0	-1,9	-1,0	-2,2	-3,6
COVID-19 : Programmes de soutien au crédit et à la liquidité et CUEC	-1,9	5,5	2,0	0,7	-0,2	0,2
COVID-19 : Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC)	-5,0	0,8	-	-	-	-
COVID-19 : Prestations de relance et bonification de l'AE ³	-2,8	4,8	0,2	-	-	-
Autres différences	3,5	-5,5	-4,8	3,3	5,4	7,2
Total	-16,3	-4,0	-5,3	0,9	-2,5	-4,5

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Un nombre négatif indique que le DPB prévoit des revenus inférieurs ou des dépenses supérieures en comparaison du budget de 2021.

Les principales différences comprennent une réévaluation de l'estimation des coûts attribuables à la COVID-19 annoncée précédemment.

Les mesures de soutien au crédit et à la liquidité comprennent le coût des prêts pour : le Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes (CUEC) et son incitatif; le Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés; Financement agricole Canada; le Programme de prêts conjoints pour le Programme de garantie de prêts pour les petites et moyennes entreprises; le Programme de garantie de prêts pour les petites et moyennes entreprises (PME).

Les autres différences comprennent des éléments concernant les revenus et les dépenses, dont certains peuvent être compensés.

3. Mesures du budget de 2021

Les révisions des perspectives économiques du secteur privé et l'évolution de la situation financière, dans le budget de 2021, donnent 109,4 milliards de dollars, sur une base cumulative, de nouvelle « marge de manœuvre financière ». Ce qui signifie que sans mesures additionnelles le déficit budgétaire aurait été inférieur de 18 milliards de dollars par année, en moyenne, à ce qu'avait prévu le gouvernement dans son *Énoncé économique de l'automne*.

Cette nouvelle marge de manœuvre permet de financer plus de 75 % des mesures de 142,9 milliards de dollars détaillées dans le budget de 2021.

Rappelons que l'*Énoncé économique de l'automne* prévoyait des dépenses de stimulation de 70 à 100 milliards de dollars de 2021-2022 à 2023-2024.

Néanmoins, le gouvernement précise que « la taille finale et le moment du déploiement dépendent fortement de l'évolution de la situation économique et sanitaire. [...] La taille ultime des mesures de stimulation sera fondée sur les besoins ».

Le budget de 2021 prévoit explicitement des dépenses de 101,4 milliards de dollars pendant la même période (de 2021-2022 à 2023-2024) dans le cadre du plan de relance du gouvernement. Par ailleurs, le budget de 2021 compare le déficit et la dette fédérale prévus au scénario « plus pessimiste » de l'*Énoncé économique de l'automne*, qui inclut des dépenses de stimulation de 100 milliards de dollars pour 2021-2022 à 2023-2024.

Cela dit, le gouvernement n'a pas établi de lien clair entre les mesures contenues dans le budget de 2021 et son plan de stimulation annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne*. Le budget combine plutôt 36,8 milliards de dollars de dépenses supplémentaires dues à la pandémie de COVID-19 à d'autres dépenses destinées à « assurer la relance et bâtir une économie plus forte ».

Même si le budget de 2021 ne donne pas explicitement le montant des dépenses de stimulation, nous obtenons une estimation de sa taille en soustrayant les dépenses additionnelles attribuables à la COVID-19 des autres nouvelles dépenses pour 2021-2022 à 2023-2024, soit le même horizon que le plan de stimulation annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne*.

En nous basant sur cette approximation, nous estimons le total des dépenses de stimulation du budget de 2021 jusqu'à 69,2 milliards de dollars, répartis de manière à peu près égale sur les trois exercices allant de 2021-2022 à 2023-2024 (tableau 4).

Tableau 4 Mesures du budget de 2021

G\$	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025	2025- 2026	Total
Nouvelles dépenses attribuables à la COVID-19 du budget de 2021	5,2	28,0	3,9	0,2	0,0	-0,6	36,8
Dépenses de stimulation du budget de 2021	-	21,3	24,4	23,6	-	-	69,2
Autres nouvelles dépenses du budget de 2021	2,5	-	-	-	17,7	16,7	36,9
Total	7,7	49,3	28,3	23,8	17,7	16,1	142,9
<i>Dont : celles s'ajoutant aux prévisions prébudgétaires du DPB (mars 2021)</i>	<i>7,4</i>	<i>39,8</i>	<i>26,2</i>	<i>23,6</i>	<i>17,6</i>	<i>16,7</i>	<i>131,3</i>

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Les dépenses de stimulation du budget de 2021 sont basées sur les estimations du DPB.

4. Garde-fous budgétaires

Dans son *Énoncé économique de l'automne*, le gouvernement a présenté certains indicateurs relatifs au marché du travail – appelés garde-fous budgétaires – qui aideront à déterminer le moment où ces mesures de stimulation prendront fin. Il a évoqué en particulier le taux d'emploi, les heures totales travaillées et le taux de chômage. Ces indicateurs ont été comparés à leurs niveaux de février 2020, soit avant la pandémie.

Le budget de 2021 dit que les garde-fous budgétaires continuent d'orienter la politique gouvernementale. Toutefois, comme l'*Énoncé économique de l'automne*, le budget de 2021 ne donne pas explicitement de seuils pour ces garde-fous. Comme l'a fait remarquer le DPB dans son rapport de décembre, le gouvernement pourrait faire preuve d'une plus grande transparence en indiquant clairement ses seuils quantitatifs⁴.

La figure 1 ci-dessous présente les données observées pour les garde-fous budgétaires jusqu'en mars 2021, en plus des prévisions fondées sur les perspectives prébudgétaires du DPB, qui ne tiennent pas compte des données du mois de mars ni des 70 à 100 milliards de dollars de dépenses de stimulation prévues⁵. L'horizon de projection indiqué couvre la période au cours de laquelle les mesures de stimulation étaient prévues, à savoir d'avril 2021 à mars 2024.

Dans le cas des heures totales travaillées (qui combinent l'emploi et la moyenne des heures travaillées par semaine), les prévisions prébudgétaires du DPB indiquent que ce garde-fou atteindra son niveau d'avant la pandémie en décembre 2021⁶.

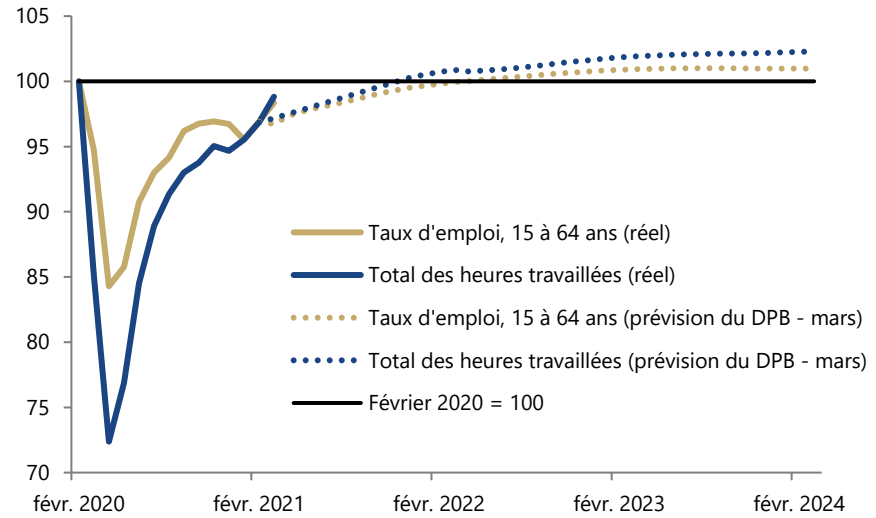
En ce qui concerne le taux d'emploi des 15-64 ans⁷ (c.-à-d. le niveau d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans divisé par la population des 15-64 ans), le DPB prévoit que ce garde-fou atteindra son niveau d'avant la pandémie en avril 2022.

Selon les perspectives prébudgétaires du DPB, le garde-fou qui tient compte du chômage devrait atteindre son niveau d'avant la pandémie en décembre 2022. Cela dit, environ les deux tiers de l'écart existant (en mars 2021) devraient être comblés d'ici la fin de l'année.

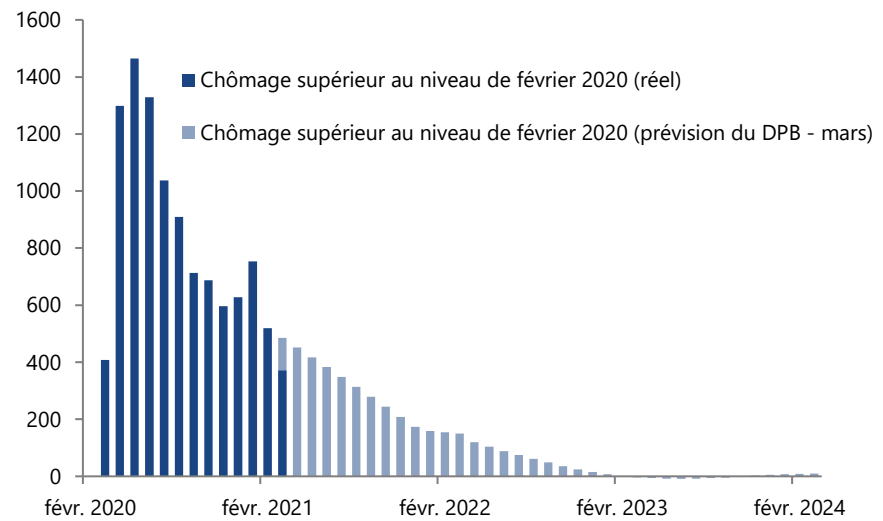
Ainsi, d'après nos prévisions prébudgétaires concernant les indicateurs relatifs aux garde-fous, presque toutes les pertes sur le marché du travail dues à la pandémie auront été comblées d'ici la fin de l'exercice 2021-2022, première année des mesures de stimulation du gouvernement⁸.

Figure 1 Suivi des garde-fous budgétaires

Indice, février 2020 = 100



Milliers



Sources : Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Les données réelles s'étendent de février 2020 à mars 2021. Les projections prébudgétaires du DPB s'étendent de mars 2021 à mars 2024.

Comme nous l'avons souligné dans notre rapport de décembre sur l'*Énoncé économique de l'automne*, et compte tenu des perspectives encourageantes pour le marché de l'emploi, nous avons réitéré dans notre rapport prébudgétaire l'évaluation du DPB selon laquelle l'ampleur et le moment des mesures de stimulation du gouvernement pourraient être mal calibrés.

Malgré des reculs probables sur le marché de l'emploi en avril et mai, nous maintenons que les mesures de stimulation du budget de 2021 pourraient

être mal calibrées si l'accent est mis uniquement sur le retour de certains indicateurs du marché du travail à leurs niveaux d'avant la pandémie⁹.

5. Répercussions économiques des dépenses de stimulation du budget de 2021

L'annexe 1 du budget de 2021 donne une évaluation des répercussions économiques du plan de relance, qui comprend des mesures chiffrées à 101,4 milliards de dollars, combinées à 24,7 milliards de dollars additionnels en mesures de soutien liées à la COVID-19 annoncées dans l'*Énoncé économique de l'automne*. Selon la comptabilité d'exercice, le plan de relance prévu dans le budget de 2021 s'élève à 126,1 milliards de dollars et s'étale de 2021-2022 à 2023-2024.

Selon la comptabilité de caisse, la valeur totale des mesures évaluées du budget de 2021 s'élève à 139,8 milliards de dollars¹⁰. Finances Canada estime que les dépenses du plan de relance permettront d'augmenter le niveau du PIB réel de 2 % et de créer 334 000 emplois d'ici 2022-2023.

Toutefois, ces estimations surestiment l'impact différentiel des dépenses de *stimulation* sur les perspectives économiques du secteur privé présentées dans le budget de 2021. Autrement dit, les perspectives du secteur privé en matière de PIB réel et d'emploi ne seraient pas stimulées par l'intégralité des répercussions estimées.

Comme indiqué précédemment, des dépenses de 24,7 milliards de dollars ont été annoncées dans l'*Énoncé économique de l'automne* et devraient donc déjà être prises en compte dans les perspectives du secteur privé de mars 2021. Par ailleurs, dans leurs prévisions du mois de mars, les économistes du secteur privé ont vraisemblablement présumé que des dépenses additionnelles étaient prévues en raison du plan de stimulation de 70 à 100 milliards de dollars du gouvernement annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne*. Ainsi, une partie importante du plan de relance ne fournirait pas de mesures de stimulation supplémentaires par rapport aux perspectives du secteur privé.

Les dépenses de 101,4 milliards de dollars prévues pour le plan de relance dans le budget de 2021 comprennent 32,1 milliards de dollars pour des mesures de soutien supplémentaires liées à la pandémie de COVID-19. Si l'on retire du plan de relance les dépenses de 24,7 milliards de dollars de l'*Énoncé économique de l'automne* et de 32,1 milliards de dollars pour les mesures supplémentaires attribuables à la COVID-19, il reste 69,2 milliards de dollars

(selon la comptabilité d'exercice) pour les dépenses consacrées à la stimulation économique.

Pour déterminer les répercussions économiques des dépenses de stimulation prévues dans le budget de 2021, nous utilisons le modèle macroéconomique et budgétaire du DPB. À l'instar de l'approche du ministère des Finances du Canada, nous affectons les dépenses de stimulation aux catégories de dépenses correspondantes dans le modèle du DPB. Comme le souligne le ministère des Finances, il y a un multiplicateur budgétaire différent pour chacune de ces catégories¹¹.

Compte tenu des dépenses de stimulation de 69,2 milliards de dollars (76,3 milliards de dollars selon la comptabilité de caisse) prévues dans le budget de 2021, le PIB réel serait supérieur de 1,0 % en 2022-2023 et en 2023-2024 par rapport aux perspectives prébudgétaires du DPB (tableau 5)¹². Sur le marché du travail, il y aurait une augmentation de 74 milliers d'emplois en 2022-2023 et de 94 milliers en 2023-2024 par rapport aux perspectives prébudgétaires du DPB.

Tableau 5 Répercussions sur l'emploi et le PIB réel

	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024
Estimations du DPB* :			
Dépenses de stimulation du budget de 2021(G\$)	23,1	28,1	25,1
PIB réel (%)	0,8	1,0	1,0
Emplois (milliers)	39	74	94
Estimations de Finances Canada :			
Dépenses du plan de relance**(G\$)	75,1	34,3	30,4
PIB réel (%)	1,6	2,0	1,9
Emplois (milliers)	315	334	280

Sources : Finances Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : * Les estimations du DPB supposent que la politique monétaire ne réagira pas aux dépenses de stimulation prévues dans le budget de 2021.

** Selon la comptabilité d'exercice, le plan de relance comprend aussi des dépenses de 24,7 milliards de dollars, annoncées dans l'ÉÉA de 2020 pour les mesures liées à la COVID-19, et des dépenses de 32,1 milliards de dollars pour des mesures supplémentaires liées à la COVID-19 dans le budget de 2021, s'étalant de 2021-2022 à 2023-2024.

Les dépenses indiquées dans le tableau et utilisées pour estimer les répercussions économiques sont basées selon la comptabilité de caisse.

Par rapport aux perspectives économiques du budget de 2021, les répercussions économiques des dépenses de stimulation seraient inférieures aux estimations du DPB, étant donné que les économistes du secteur privé

ont vraisemblablement présumé que des dépenses additionnelles étaient prévues en raison du plan de stimulation de 70 à 100 milliards de dollars annoncé dans l'*Énoncé économique de l'automne*.

6. Cibles budgétaires

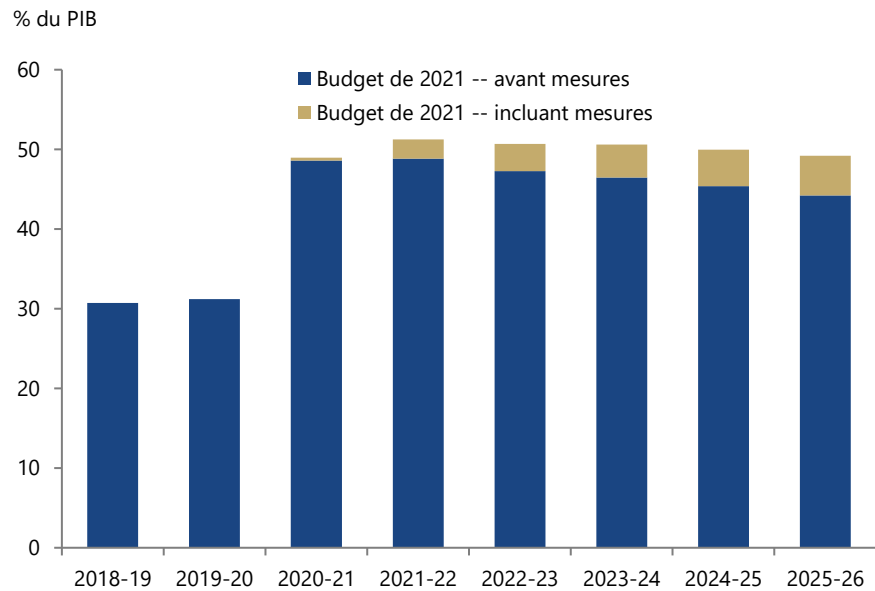
Le budget de 2021 fixe une cible budgétaire : réduire la part de la dette fédérale dans l'économie à moyen terme et résorber les déficits causés par la pandémie de COVID-19. Comme l'a souligné le DPB dans son rapport de décembre sur l'*Énoncé économique de l'automne*, le fait d'indiquer une cible budgétaire améliore la transparence et la responsabilisation budgétaires.

À moyen terme, le gouvernement prévoit que le ratio de la dette fédérale au PIB baissera légèrement de son sommet de 52,1 % pour atteindre 49,2 % en 2021-2022, et restera largement supérieur à son niveau d'avant la pandémie, qui était de 31,2 %. Les projections à long terme présentées dans le budget montrent que le ratio de la dette fédérale restera au-dessus de son niveau d'avant la pandémie jusqu'en 2055¹³.

Le budget de 2021 compare les perspectives des ratios de la dette fédérale au déficit avec le scénario pessimiste de l'*Énoncé économique de l'automne*, vraisemblablement pour appuyer l'idée selon laquelle la trajectoire actuelle trace « une voie à suivre prudente et durable ».

Une mesure de référence plus significative comparerait la trajectoire actuelle aux perspectives du budget relativement au statu quo, c'est-à-dire en l'absence de mesures budgétaires (figure 2). Dans un tel scénario, le ratio de la dette fédérale serait 5 % plus bas, à 44,2 % du PIB en 2025-2026, et le ratio du déficit serait réduit de moitié (0,5 % par rapport à 1,1 % du PIB).

Figure 2 Ratio de la dette fédérale au PIB : statu quo par rapport au budget de 2021



Sources : Finances Canada, Statistique Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : La période de projection s'étend de 2020-2021 à 2025-2026.

Cela indique que le gouvernement a décidé de stabiliser le ratio de la dette fédérale à un niveau plus élevé, ce qui pourrait avoir pour effet d'épuiser sa marge de manœuvre financière à moyen et long terme¹⁴. Cela signifie que toute nouvelle dépense permanente importante entraînerait une augmentation du ratio de la dette fédérale au PIB ou devrait être financée par une augmentation des revenus ou une réduction des dépenses dans d'autres domaines.

Notes

1. Les perspectives prébudgétaires du DPB peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-046-S--pre-budget-outlook--perspectives-prebudgetaires>.
2. Les perspectives ajustées du DPB concernant le déficit budgétaire ne reflètent pas les répercussions économiques des mesures de stimulation prévues dans le budget de 2021.
3. Ceci représente une approximation basée sur la catégorisation faite par le DPB des mesures détaillées dans le budget de 2021.
4. Le rapport du DPB sur l'*Énoncé économique de l'automne 2020* peut être consulté 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>.
5. La troisième vague d'infections au coronavirus et à ses variants fait peser un risque à la baisse important sur les perspectives économiques du DPB. Cependant, la résilience et la capacité d'adaptation dont a fait preuve l'économie canadienne au cours de la deuxième vague, combinées à une accélération de la vaccination, devraient limiter les répercussions économiques. À notre avis, les prévisions de mars du DPB concernant les indicateurs des garde-fous continuent de servir de données de référence centrales raisonnables pour évaluer le moment choisi pour les mesures de stimulation du gouvernement.
6. Dans nos perspectives prébudgétaires, nous avons également prévu que l'emploi (dans son ensemble) retrouvera son niveau d'avant la pandémie en décembre 2021. En mars 2021, le niveau d'emploi se situait à 97,2 % de son niveau d'avant la pandémie.
7. Rappelons que dans l'*Énoncé économique de l'automne*, le gouvernement a déterminé le taux d'emploi total (c.-à-d. le nombre de personnes employées âgées de 15 ans et plus divisé par le nombre de personnes de 15 ans et plus dans la population). Le budget de 2021 a remplacé le garde-fou du taux d'emploi total par le taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans.
8. On prévoit qu'en mars 2022, dernier mois de l'exercice 2021-2022, le nombre total d'heures travaillées et le taux d'emploi des 15-64 ans atteindront 100,9 % et 99,9 %, respectivement, de leurs niveaux de février 2020, alors que le niveau de chômage devrait être de 13,1 % supérieur à son niveau d'avant la pandémie (comparativement à 32,4 % en mars 2021).
9. Il convient de préciser que ce jugement se rapporte aux dépenses de *stimulation* faites, selon l'*Énoncé économique de l'automne*, pour favoriser la reprise économique. Bien entendu, si des mesures additionnelles sont requises en raison d'une troisième vague particulièrement virulente, les dépenses en *soutien* proviendraient des programmes d'intervention d'urgence en place. De surcroît, les mesures pourraient être justifiées par la

réalisation d'objectifs stratégiques autres que celui de la stimulation économique.

10. Les répercussions économiques sont généralement estimées sur la base des flux de trésorerie, qui sont plus étroitement liés aux moments où s'effectuent les opérations propices aux activités économiques et à la production.
11. Les multiplicateurs budgétaires du DPB sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/BLOG-2021-013--fiscal-multipliers-fiscal-sensitivites--multiplicateurs-budgetaires-sensibilites-perspectives-financieres>.
12. Nous présentons les répercussions relatives à nos perspectives prébudgétaires afin d'offrir une estimation approximative des révisions qui pourraient être apportées à nos projections du mois de mars.
13. Le budget de 2021 fournit une projection à long terme du ratio de la dette fédérale au PIB. Les parlementaires voudront peut-être obtenir des projections détaillées des revenus et des dépenses, ainsi que des principales hypothèses qui sous-tendent les projections à long terme.
14. Cette perspective ne tient pas compte des administrations infranationales (qui comprennent les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que les administrations locales). Dans notre mise à jour du Rapport sur la viabilité financière (RVF) de novembre 2020, le DPB prévoyait que la politique financière actuelle à l'échelle infranationale (dans son ensemble) n'était pas viable à long terme. La mise à jour du RVF du DPB est disponible à l'adresse suivante : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-033-S--fiscal-sustainability-report-2020-update--rapport-viabilite-financiere-2020-mise-jour>.