



COÛT DES MESURES PROPOSÉES PENDANT LA CAMPAGNE ÉLECTORALE DE 2021 : PRÉVISION DE RÉFÉRENCE



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 contient des prévisions économiques et financières de référence pour les estimations du coût des mesures proposées pendant la campagne électorale de 2021.

Analystes principales :

Kristina Grinshpoon, conseillère-analyste

Caroline Nicol, analyste principale

Collaborateurs :

Robert Behrend, conseiller-analyste

Étienne Bergeron, analyste principal

Mark Creighton, analyste

Eskandar Elmarzougui, analyste principal

Jamie Forsyth, analyste

Jill Giswold, analyste

Raphaël Liberge-Simard, analyste

Sarah MacPhee, analyste

Katarina Michalyshyn, analyste

Ben Segel-Brown, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Chris Matier, directeur général

Trevor Shaw, directeur

Nancy Beauchamp, Carol Faucher 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

Coût des mesures proposées pendant la campagne électorale de 2021 : prévision de référence

Conformément au mandat du directeur parlementaire du budget (DPB) relativement aux élections générales, le présent rapport contient des prévisions économiques et financières de référence. Ces prévisions et les hypothèses sur lesquelles elles reposent serviront à préparer les estimations du coût des promesses électorales (CPE) de 2021. Les partis politiques peuvent utiliser ces hypothèses et ces prévisions pour préparer leurs propres estimations des coûts.

Dans le but d'aider les partis politiques et le public à estimer les possibles répercussions financières de la modification de divers facteurs fédéraux (taux d'imposition, crédits d'impôt et tranches d'imposition), nous avons mis à jour le Simulateur budgétaire (Barème)¹, notre outil en ligne. De plus, les partis politiques et le public peuvent se servir du Calculateur des frais sur la dette publique² pour estimer les possibles effets des mesures proposées sur les frais de la dette publique³.

Les prévisions de référence du CPE présentées ci-dessous englobent les mesures annoncées dans le budget de 2021 et celles qui ont été annoncées après le budget, jusqu'au 30 juillet 2021 inclusivement. Les prochains paragraphes font un bref tour d'horizon des prévisions de référence.

Prévision économique de référence du CPE (tableau 1)

Le DPB prévoit que la croissance de l'économie canadienne reprendra nettement dans la deuxième moitié de 2021 et qu'elle demeurera solide en 2022, au fur et à mesure que les dernières restrictions sanitaires seront levées et que se développera l'immunité collective au coronavirus⁴. Le rebond et la relance de l'économie canadienne sont aussi attribuables aux politiques monétaires et budgétaires expansionnistes ainsi qu'à la vigueur de la croissance économique états-unienne⁵.

Selon nos prévisions, le PIB réel devrait revenir à un niveau supérieur à celui d'avant la pandémie au troisième trimestre de 2021. Après la période de relance, nous prévoyons que la croissance du PIB réel reviendra à un niveau plus modeste, pour une moyenne de 1,7 % par année de 2023 à 2025, ce qui correspond à nos estimations de la croissance potentielle.

Grâce à la reprise de l'activité économique et à la levée des dernières restrictions sanitaires, nous prévoyons que l'emploi connaîtra de forts gains d'ici la mi-2023. Le taux de chômage devrait diminuer fortement par rapport aux niveaux actuels et descendre en deçà de son niveau d'avant la pandémie (5,7 %) au troisième trimestre de 2022. Il devrait ensuite demeurer stable à 5,4 %.

Si l'on se fie aux prix à terme, nous prévoyons que les prix du pétrole brut devraient redescendre des sommets qu'ils ont connus dernièrement, tout en demeurant élevés à moyen terme, le prix du West Texas Intermediate devrait avoisiner les 66 dollars américains le baril. Les prix des produits de base autres qu'énergétiques devraient eux aussi accuser un certain recul après les sommets récents, mais ils demeureront nettement supérieurs aux niveaux historiques.

La tendance haussière des prix des produits de base et la vigueur de la reprise économique nous permettent de projeter une croissance robuste du PIB nominal, soit la mesure la plus large de l'assiette fiscale du gouvernement. Il devrait en effet connaître une croissance annuelle moyenne un peu plus de 10 % de 2021 à 2022 avant de retomber à une moyenne de 3,8 % par la suite.

À court terme, nous prévoyons des augmentations annuelles moyennes de l'indice des prix à la consommation temporairement supérieures à la fourchette d'inflation cible de la Banque du Canada (de 1 à 3 %), principalement en raison du prix élevé de l'essence et des répercussions qu'auront les problèmes d'approvisionnement.

À partir de nos perspectives concernant l'inflation et le PIB potentiel, nous supposons que la Banque du Canada va augmenter son taux directeur de 25 points de base aux troisième et quatrième trimestres de 2022. Celui-ci devrait ensuite continuer à progresser graduellement jusqu'à ce qu'il atteigne, à la fin de 2025, le taux d'intérêt neutre (nominal) de 2,25 %. Les rendements des obligations à long terme du gouvernement devraient atteindre leurs niveaux neutres, ou leurs niveaux de régime permanent, d'ici la fin de 2025⁶.

Prévision financière de référence du CPE (tableau 2)

Le solde budgétaire en 2020-2021 et 2021-2022 subit l'influence de facteurs extraordinaires, mais temporaires, à savoir un déclin inédit de l'activité économique et l'instauration d'un très vaste éventail de mesures de soutien du revenu. Selon les calculs de Finances Canada et ceux du DPB, nous estimons qu'au total, les mesures fédérales de soutien direct adoptées dans la foulée de la COVID-19 auront coûté 352 milliards de dollars de 2019-2020 à 2025-2026.

À partir des résultats de la *Revue financière* mensuelle, nous prévoyons que le déficit budgétaire devrait atteindre 334,7 milliards de dollars en 2020-2021,

soit 15,2 % du PIB. Même si l'exercice 2020-2021 s'est terminé en mars, des ajustements ultérieurs dont l'impact financier est hautement incertain pourraient avoir une incidence considérable sur le solde budgétaire⁷.

Avec la fin de plusieurs mesures liées à la COVID-19 et le rebond de l'assiette fiscale du gouvernement, le déficit budgétaire devrait descendre à 138,2 milliards de dollars en 2021-2022, soit 5,5 % du PIB, et ce, même en tenant compte des mesures annoncées dernièrement et du budget de 2021.

Alors que la croissance des recettes fiscales suit les gains économiques, la croissance des dépenses liées aux programmes demeure limitée, avec une moyenne annuelle de 2,8 % de 2023-2024 à 2025-2026. Les frais de la dette publique devraient presque doubler par rapport à 2020-2021 et atteindre 37,6 milliards de dollars en 2025-2026 en raison de l'accumulation record de la dette et des taux d'intérêt plus élevés.

Cela dit, nous prévoyons que le ratio du service de la dette du gouvernement (frais de la dette publique par rapport aux recettes fiscales) devrait croître plutôt modestement (1,4 points de pourcentage) au-delà du niveau 2019-2020 et atteindre 10,1 % d'ici la fin de la période de prévisions, en 2025-2026.

À moyen terme, le déficit budgétaire devrait revenir à 24,6 milliards de dollars, soit 0,8 % du PIB, en 2025-2026, et le ratio de la dette fédérale au PIB devrait atteindre 44,2 % du PIB d'ici la fin de la période de prévisions. Avant la pandémie, la dernière fois que le ratio de la dette fédérale au PIB avait été supérieur à 44 % remonte à 2001-2002. Ce niveau demeure toutefois nettement inférieur à celui de 1995-1996, lequel, à 66,6 % du PIB, constitue un record absolu depuis le début de la série, en 1966-1967.

L'incertitude entourant les prévisions de référence du coût des mesures proposées pendant la campagne électorale est élevée. Cela dit, abstraction faite des futures mesures budgétaires, nous jugeons qu'il existe des risques à la hausse comme à la baisse, et que ceux-ci sont plutôt équilibrés.

Résumé des mesures du budget de 2021 et des nouvelles mesures (tableau 3)

Le tableau 3 (ci-dessous) constitue un résumé détaillé des mesures prévues dans le budget de 2021 ainsi que des mesures annoncées récemment qui n'ont pas été prises en compte dans les projections budgétaires. Ces données pourraient être utiles aux partis politiques qui voudraient ajuster les points de référence de leur planification budgétaire⁸.

Le DPB présente aussi le coût, par poste de dépense, des mesures annoncées après le budget de 2021, qui a été établi à partir des estimations de Finances Canada et de celles du DPB. Le fichier de données de ce rapport, y compris le coût par poste de dépense des mesures annoncées après le budget de 2021, est accessible à l'adresse : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/>.

Tableau 1 Prévision économique de référence du CPE de 2021

% sauf indication contraire	Prévision						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Indicateurs économiques							
Croissance du PIB réel	1,9	-5,3	6,1	4,2	1,9	1,6	1,6
Croissance du PIB potentiel	1,9	1,5	1,0	1,5	1,7	1,8	1,9
Inflation du PIB	1,7	0,8	6,9	2,7	2,0	2,1	2,1
Croissance du PIB nominal	3,6	-4,6	13,4	7,1	3,9	3,7	3,8
PIB nominal (milliards de \$)	2 311	2 205	2 501	2 677	2 781	2 833	2 992
Taux des bons du Trésor à 3 mois	1,7	0,4	0,1	0,4	1,0	1,5	2,0
Taux des obligations du gouvernement à 10 ans	1,6	0,7	1,3	1,4	1,8	2,3	2,8
Taux de change (cents US/\$ CAN)	75,4	74,6	80,0	81,5	83,3	84,1	84,4
Taux de chômage	5,7	9,5	7,6	5,8	5,4	5,4	5,4
Taux d'activité	65,6	64,1	65,1	65,4	65,1	64,7	64,4
Taux d'emploi	61,8	58,0	60,2	61,6	61,6	61,2	61,0
Moyenne des heures travaillées par semaine (h/semaine)	33,5	31,9	33,3	33,5	33,4	33,3	33,3
Inflation de l'IPC	2,0	0,7	2,9	2,6	2,1	2,1	2,2
Croissance du PIB réel américain	2,3	-3,4	6,5	4,9	2,0	1,9	1,8
Prix du pétrole WTI (\$ US/baril)	57	39	67	66	65	66	67
Part des dépenses du PIB (%)							
Consommation des ménages	57,9	57,5	54,4	55,2	56,0	57,0	57,5
Dépenses gouvernementales	24,8	26,9	25,5	24,0	23,6	23,0	22,8
Investissements résidentiels	7,3	8,4	10,0	9,3	8,7	8,5	8,5
Investissements des entreprises	11,0	10,2	9,6	10,2	10,7	10,9	11,0
Investissements en stocks	0,7	-0,9	-0,4	0,2	0,4	0,3	0,2
Exportations de biens et services	31,9	29,0	31,1	31,8	31,4	31,3	31,2
Importations de biens et services	33,5	31,0	30,2	30,7	30,8	31,0	31,2
Divergence statistique	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Part des revenus du PIB (%)							
Rémunération des salariés	50,9	52,5	49,4	50,0	50,7	50,7	50,9
Revenu mixte net	8,9	9,5	9,0	8,8	8,8	8,7	8,7
Bénéfices des sociétés avant impôts	10,0	10,0	13,8	11,9	11,0	10,8	10,2
Revenu des investissements	2,6	2,7	2,5	2,4	2,5	2,6	2,6
Consommation de capital fixe	16,5	17,6	16,3	16,0	15,8	15,7	15,7
Impôts moins les subventions	11,1	7,6	9,0	10,9	11,2	11,5	11,8
Divergence statistique	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

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

Tableau 2 Prévion financière de référence du CPE de 2021

G\$	Prévion						
	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026
Impôts sur le revenu							
Impôt sur le revenu des particuliers	167,6	168,0	183,8	196,5	205,3	213,6	223,0
Impôt sur le revenu des sociétés	50,1	50,7	57,3	58,2	60,8	63,5	65,9
Impôt sur le revenu des non-résidents	9,5	8,8	10,4	11,2	11,7	12,1	12,7
Impôt total sur le revenu	227,1	227,5	251,5	265,9	277,8	289,2	301,5
Taxes et droits d'accise							
Taxe sur les produits et services	37,4	29,7	40,0	44,4	46,8	49,6	51,9
Droits de douane à l'importation	4,9	4,2	5,4	6,1	6,3	6,6	6,9
Autres taxes et droits d'accise	11,6	10,4	11,6	12,7	12,8	12,9	13,1
Total des taxes et droits d'accise	53,9	44,3	57,1	63,1	65,9	69,1	71,9
Produits issus de la redevance sur les combustibles	2,7	5,0	6,8	8,6	11,1	13,4	15,6
Cotisations d'AE	22,2	22,4	23,3	25,5	27,4	28,7	29,9
Autres revenus	28,3	3,3	28,6	31,3	33,1	33,3	33,2
Total des revenus budgétaires	334,1	302,6	367,2	394,5	415,3	433,8	452,1
Principaux transferts aux personnes							
Prestations aux aînés	56,2	58,8	62,0	67,8	72,3	76,5	80,9
Prestations d'AE	21,8	61,7	41,1	27,0	23,0	22,2	22,7
PCU/PCRÉ	4,7	57,6	15,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Prestations pour enfants	24,3	27,4	27,9	26,9	27,5	27,9	28,5
Total	107,1	205,6	146,8	121,6	122,8	126,6	132,0
Principaux transferts aux autres administrations							
Transfert canadien en matière de santé	40,9	45,9	43,1	45,4	49,1	51,5	53,4
Transfert canadien en matière de programmes sociaux	14,6	15,0	15,5	15,9	16,4	16,9	17,4
Péréquation	19,8	20,6	20,9	22,0	23,8	25,0	25,9
Formule de financement des territoires	3,9	4,2	4,4	4,6	4,8	5,0	5,2
Autres transferts aux gouvernements	-0,1	20,4	1,7	-3,7	-4,0	-4,3	-4,5
Total	79,2	106,1	85,6	84,3	90,2	94,1	97,5
Charges de programmes directes							
Autres paiements de transfert	57,0	185,8	122,6	91,7	95,3	95,4	98,3
Dépenses de fonctionnement et d'immobilisations	95,2	103,9	118,1	106,2	106,3	107,0	110,2
Total des charges de programmes directes	152,2	289,7	240,7	197,8	201,6	202,4	208,5
Total des charges de programmes	338,5	601,3	473,0	403,7	414,6	423,1	438,0
Frais de la dette publique	24,4	20,9	21,7	23,5	27,5	32,4	37,6
Total des charges	362,9	622,2	494,7	427,2	442,1	455,5	475,6
Solde budgétaire avant les pertes actuarielles	-28,8	-319,6	-127,4	-32,7	-26,8	-21,7	-23,5
Pertes actuarielles nettes	-10,6	-15,1	-10,7	-10,0	-8,7	-3,1	-1,1
Solde budgétaire	-39,4	-334,7	-138,2	-42,7	-35,6	-24,8	-24,6
Dette fédérale	721,4	1 056,0	1 194,1	1 236,9	1 272,4	1 297,2	1 321,8

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

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

Tableau 3 Résumé des mesures du budget de 2021 et nouvelles mesures

G\$	Prévision					
	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026
Mesures prises depuis l'Énoncé économique de l'automne de 2020	-0,2	-0,3	-0,9	1,1	0,7	0,3
Mesures du budget de 2021						
Chapitre 1	5,0	1,2	1,0	0,9	0,8	0,7
Chapitre 2	0,2	27,0	4,2	1,0	0,7	-0,7
Chapitre 3	0,5	3,9	9,0	7,5	7,6	8,8
Chapitre 4	0,0	3,7	4,5	5,0	2,4	0,8
Chapitre 5	0,0	1,2	1,9	2,0	1,8	1,9
Chapitre 6	2,2	4,6	3,3	2,3	2,0	3,1
Chapitre 7	0,0	1,8	1,6	2,1	2,2	2,4
Chapitre 8	0,0	4,3	3,5	3,0	1,3	1,0
Chapitre 9	0,1	1,9	1,1	0,7	0,5	0,4
Chapitre 10	0,0	0,2	-0,7	-1,8	-2,4	-2,5
Total – Mesures du budget de 2021	8,0	49,8	29,4	22,7	16,9	15,9
Nouvelles mesures (jusqu'au 30 juillet 2021)	-0,1	3,5	0,1	0,0	0,0	0,0

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

Note : Un nombre positif indique une diminution du solde budgétaire (en raison d'une baisse des revenus ou d'une hausse des dépenses).
 Un nombre négatif indique une augmentation du solde budgétaire (en raison d'une hausse des revenus ou d'une baisse des dépenses).
 Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Notes

1. Simulateur budgétaire : <http://www.readyreckoner.ca/>.
2. Calculateur des frais sur la dette publique : <https://pdcc-cfdp.pbo-dpb.ca/>.
3. Les prévisions financières de référence peuvent par exemple être ajustées en retirant certaines mesures du budget de 2021, ce qui aurait un effet direct sur la marge de manœuvre financière permettant de planifier. Toutefois, ces ajustements auraient aussi des conséquences secondaires sur les frais de la dette publique, qui pourraient augmenter ou réduire (selon la mesure) cette marge de manœuvre. Notre outil en ligne peut fournir une estimation de ces conséquences secondaires.

Les mesures prévues dans le budget de 2021 sont présentées en détail et classées par thème dans les chapitres 1 à 10 :

<https://www.budget.gc.ca/2021/report-rapport/toc-tdm-fr.html>.

Les estimations du directeur parlementaire du budget quant au coût de certaines mesures du budget de 2021 peuvent être consultées ici :

<https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/budget-2021>.

4. Nous avons supposé qu'il n'y aura pas de quatrième vague importante d'infection du coronavirus et de ses variants, et que l'immunité collective sera atteinte au cours des prochains mois.
5. Le rapport de mai 2021 du DPB présente des estimations des effets économiques des mesures de relance prévues dans le budget de 2021 : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2122-007-S--impact-assessment-budget-2021-mesures--evaluation-incidence-mesures-budget-2021>.
6. Les taux stables (nominaux) de l'obligation d'État de référence (10 ans) et de l'obligation à long terme de référence (au plus 30 ans) sont respectivement de 3,00 % et de 3,25 %. Le taux stable des bons du Trésor à 3 mois est de 2,20 %.
7. Selon la *Revue financière* de mars 2021, le gouvernement a affiché un déficit budgétaire de 314,0 milliards de dollars en 2020-2021 (<https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/revue-financiere/2021/03.html>).
8. L'estimation du coût des mesures annoncées après le budget de 2021 (c'est-à-dire les dépenses budgétaires hors cycle) a été obtenue dans le cadre de la demande d'information IR0604 (<https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/information-requests--demandes-information?ir=IR0604>).

Les prévisions de référence tiennent compte des données économiques allant jusqu'au 6 août 2021, inclusivement.