



Consulat Général de France  
Service économique de Hong Kong et Macao

Hong Kong, le 24/02/2021

## Présentation du budget 2021-22 de Hong Kong

Paul Chan, Secrétaire aux Finances a détaillé le budget de Hong Kong pour l'année fiscale 2021-22 lors de son traditionnel discours annuel de présentation au Conseil législatif, le 24 février dernier. Ce budget se fonde sur une prévision de croissance comprise entre 3,5% et 5,5% en 2021 après une contraction du PIB de -6,1% en 2020. Il affiche une baisse des dépenses de 11,3% par rapport à l'exercice précédent, et prévoit des mesures de soutien à l'économie moins importantes que l'année précédente. Le déficit budgétaire pour l'année 2021-22 devrait s'élever à 13,2 Mds USD, soit 3,6% du PIB hongkongais.

### 1 – La présentation du budget 2021-22 s'inscrit dans un contexte économique dégradé même si une reprise de 3,5 à 5,5% est attendue en 2021

Le PIB de Hong Kong s'est contracté de -6,1% en 2020, le plus important recul jamais enregistré par l'économie hongkongaise, après une contraction de -1,2% en 2019. La crise épidémique, qui a succédé à la crise politique et sociale de 2019 à également conduit à une forte détérioration du marché de l'emploi avec un taux de chômage atteignant 7%, son plus haut niveau historique depuis 17 ans. Le gouvernement table sur un rebond en 2021, fondé sur l'espoir du contrôle de la pandémie, avec une croissance estimée entre 3,5 et 5,5%. L'inflation devrait, elle, rester à un niveau modéré à 1,6% en 2021.

L'exercice budgétaire 2020-2021 se solde par un déficit de 33,5 Mds USD suite aux mesures de soutien à l'économie mises en place pour pallier l'impact de la pandémie. Les réserves fiscales hongkongaises ont été ponctionnées, mais restent élevées à 117,3 Mds USD fin mars 2021, contre 130 Mds USD en 2020.

### 2 – Hong Kong prévoit un déficit budgétaire jusqu'en 2025-2026

La RAS prévoit un 2ème exercice déficitaire en 2021-2022, après un cycle ininterrompu d'excédents budgétaires qui avait duré 15 ans, jusqu'à l'exercice fiscal 2020-21. Les prévisions de dépenses 2021-2022 reculent de -11,3% à 94,6 Mds USD, pour des recettes en hausse de +8,8% à 76,8 Mds USD. Le déficit 2021-22 devrait atteindre 13,2 Mds USD (3,6% du PIB). Le gouvernement prévoit des budgets déficitaires jusqu'en 2025-26 (Cf Annexe 1), ce qui réduirait les réserves fiscales à 98,3 Mds USD (-34,8% par rapport à 2019-2020). La trajectoire de réduction des déficits au cours des quatre prochains exercices marque la volonté du gouvernement hongkongais de ne pas laisser un déficit structurel s'installer, mais trahit aussi sa réticence à augmenter les recettes fiscales et à changer le modèle « libéral » de Hong Kong.

Deux mesures visent à accroître les recettes budgétaires (Cf Annexe 2) et une réflexion sur la fiscalité sera lancée. La taxe d'enregistrement pour les voitures augmentera, de 15%, et celle d'immatriculation de 30%. Pour la première fois depuis 1993 la taxe sur les transactions financières en bourse (*Stamp Duty*) augmentera également, de 0,1% à 0,13% ce qui devrait générer une recette fiscale supplémentaire d'un milliard USD, portant ce poste à 12 Mds USD<sup>1</sup>. Cette mesure a été sanctionnée par les marchés mais la nécessité de revoir la fiscalité à Hong Kong est soulignée par les économistes et le FMI depuis des années afin de corriger la trop forte dépendance du territoire aux taxes adossées à la bulle immobilière.

<sup>1</sup> Le cours de l'opérateur HKEX a clôturé à -8,8% après cette annonce qui a surpris et l'indice HSI de -3%.

Le gouvernement a fait le choix de réduire les dépenses par rapport à 2020 (-11,3 %) en raison de son déficit, mais elles progressent toutefois de 19,7% par rapport à 2019-2020. 58% des dépenses (Cf Annexe 3) sont concentrées sur l'éducation, la santé et le social. Des économies seront réalisées par les administrations pour -1% de leurs dépenses et les embauches de fonctionnaires sont gelées.

### 3 – Un budget contracyclique mais des mesures jugées un peu décevantes

15,6 Mds USD seront alloués au soutien à l'économie, les annonces étant accueillies avec scepticisme, face à l'ampleur du décrochage de nombreux secteurs (PME, restauration, hôtellerie, commerce de détail, tourisme). Les entreprises bénéficieront d'un plan de soutien de 1,23 Mds USD et plusieurs mesures<sup>2</sup> de 2020 sont prolongées. 100 M USD sont affectés à un plan de soutien au tourisme, les modalités futures de réouverture des frontières aux visiteurs n'étant toutefois pas traitée.

Plusieurs mesures seront déployées à destination des ménages mais les réactions sont particulièrement négatives : des bons d'achat d'une valeur de 5 000 HKD<sup>3</sup> (versés en 5 phases) pour un budget de 4,7 Mds USD ; des prêts à 1% garantis par le gouvernement pour les personnes sans emploi (plafond de 10 400 USD<sup>4</sup>) ; ½ mois d'allocations supplémentaires pour les bénéficiaires de minima sociaux (coût de 310 M USD) au lieu d'un mois en 2020 ; 30 000 CDD de 12 mois dans le secteur public (858 M USD) ; reconduction de la réduction de l'impôt sur le revenu pour les ménages mais à la baisse<sup>5</sup>.

Le secrétaire aux Finances a annoncé plusieurs axes de développement prioritaires pour Hong Kong. Dans le **secteur financier**, Hong Kong souhaite étendre le programme de connexion boursière avec la Chine à de nouveaux produits (ETF) et ouvrir la connexion obligatoire aux flux acheteurs du continent vers la RAS. Des allègements fiscaux seront mis en place pour attirer les acteurs du capital-investissement et les gestionnaires d'actifs. La Finance verte reste un axe prioritaire et des émissions vertes seront réalisées pour un total de 22,8 Mds USD au cours des 5 prochaines années. Le **fret aérien** sera soutenu, avec l'agrandissement de l'aéroport et de sa zone de fret ainsi que le développement du multimodal. Le secteur **de l'innovation** sera soutenu avec un abondement de 1,25 Mds en deux ans du fonds «Innovation et technologie», l'ouverture du centre universitaire et de recherche frontalier avec la Chine, et le renfort de l'enseignement scientifique scolaire et professionnel.

La priorité au logement est réaffirmée malgré les faibles performances des dernières années avec la construction de 101 400 logements sociaux d'ici 5 ans et de 90 000 logements privés. Afin d'améliorer la qualité de vie, 65 M USD sont affectés aux parcs et jardins, 39 M USD aux terrains de sport, un plan véhicule électrique est prévu avec l'arrêt envisagé des nouvelles immatriculations de véhicules à moteur thermique d'ici 2035. 130 M USD seront consacrés au développement du recyclage des déchets.

*Les annonces faites ont été jugées modestes par l'opinion publique face à l'ampleur du ralentissement économique et aux doutes sur la reprise liée au contrôle de l'épidémie. Les attentes des organisations patronales et des syndicats ont été déçues par le non renouvellement du soutien à l'emploi de 2020<sup>6</sup>. L'absence d'annonce majeure et la perte de confiance dans l'exécutif ont en outre pénalisé la communication, point traditionnellement faible de ce gouvernement. Les arbitrages réalisés donnent la priorité à la maîtrise du déficit public et à la préservation des réserves fiscales. Cette prudence et le caractère contracyclique du budget sont toutefois salués par les économistes : J.P. Morgan et Citi ont relevé dans la foulée leurs prévisions de croissance (à 5,2% contre 4,9% et, 4% contre 3,5% auparavant).*

---

<sup>2</sup> Exemption de l'impôt sur les bénéfices jusqu'à 1 300 USD par entreprise (coût de 136,5 M USD), suspension des droits d'enregistrement des entreprises en 2021-22 (390 M USD), réduction de loyers pour les baux publics commerciaux (442 M USD), allègement de 75% des factures d'eau pour les baux commerciaux (88,4 M USD), extension jusqu'à fin 2021 des prêts garantis à 100% pour les PME et hausse du plafond maximal, subventions pour la promotion commerciale à l'export et les salons.

<sup>3</sup> lors du précédent budget, les ménages ont tous reçu une allocation de 10 000 HKD

<sup>4</sup> Ces crédits seront souscrits avec une échéance à 5 ans maximum et les bénéficiaires s'acquittant de chacune de leurs mensualités dans les temps se verront remboursés de l'intégralité des intérêts versés.

<sup>5</sup> Plafond maximal à 1300 USD par contribuable contre 2600 USD l'an dernier.

<sup>6</sup> Les salaires des entreprises ont été subventionnés en 2020 en échange d'un engagement à ne pas licencier.

## Annexes

### Annexe 1 : Evolution attendue du solde budgétaire hongkongais pour les prochaines années

Mds USD	2019/20	2020/21E	2021/22E	2022/23E	2023/24E	2024/25E	2025/26E
Dépenses budgétaires	79,04	106,6	97,5	93,99	96,46	98,93	99,84
Recettes fiscales	76,83	70,59	76,83	87,75	89,44	93,34	98,8
Solde budgétaire (avant emprunt net)*	-2,21	-36,01	-20,67	-6,11	-6,89	-5,46	-1,04
Emprunt net	1,04	2,47	4,55	4,55	4,55	3,51	3,51
Solde budgétaire (après emprunt net)	-1,17	-33,54	-15,99	-1,56	-2,34	-1,95	2,6

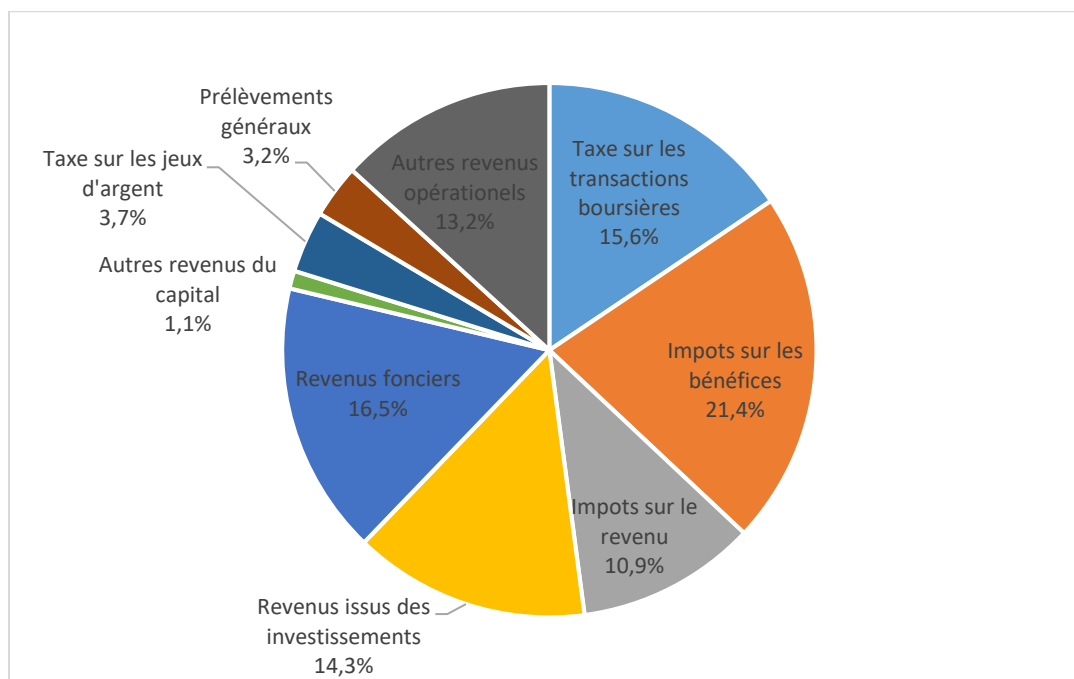
En % du PIB Nominal**	2019/20	2020/21E	2021/22E	2022/23E	2023/24E	2024/25E	2025/26E
Equilibre budgétaire (avant emprunt net)	-0.6%	-10.1%	-5.4%	-2.1%	-2.3%	-1.7%	-0.3%
Solde budgétaire (après emprunt net)	-0.3%	-9.4%	-4.2%	-0.5%	-0.8%	-0.6%	0.8%

Source: Budget HK 2021-22, Citi

\* ne tenant compte que des émissions remboursements d'obligations vertes

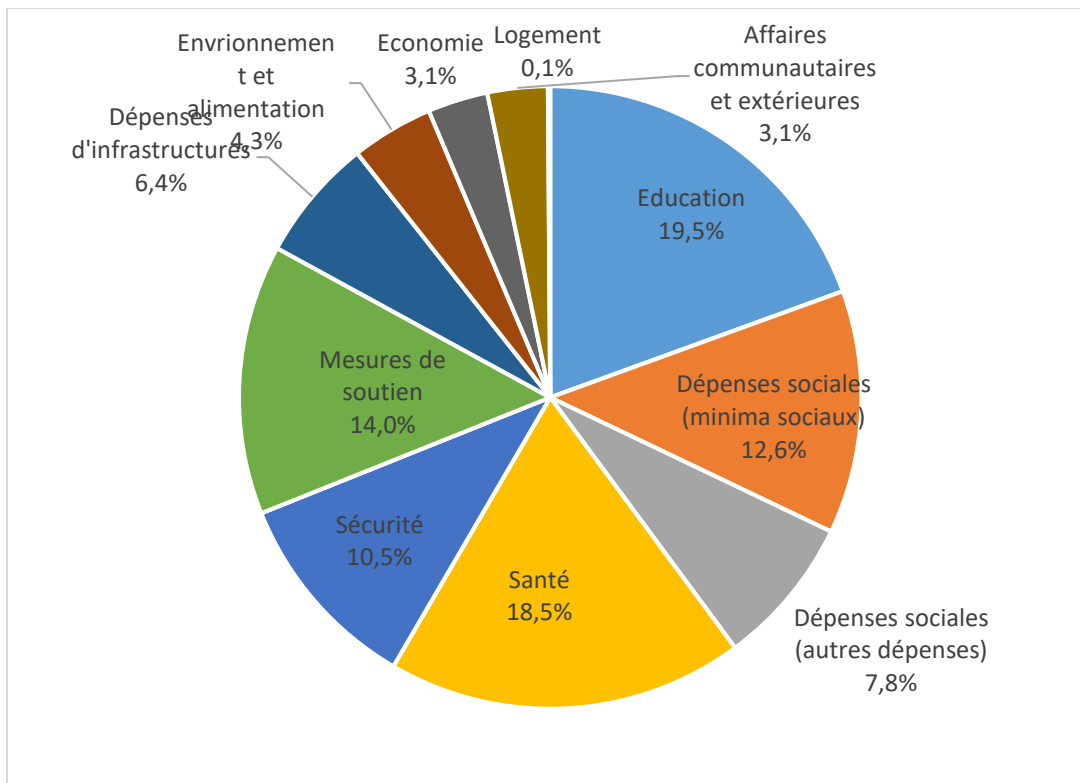
\*\* en intégrant les prévisions de croissance de Citi

### Annexe 2 : Distribution des recettes estimées pour 2021-22



Source : Budget HK 2021-22

### **Annexe 3 : Distribution des dépenses estimées pour 2021-22**



Source : Budget HK 2021-22