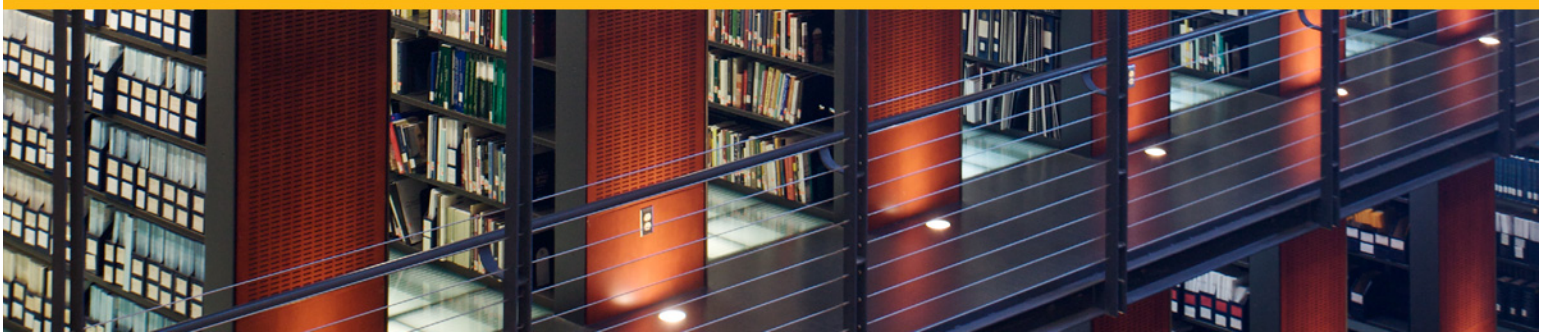
BIBLIOTHÈQUE du PARLEMENT
LIBRARY of PARLIAMENT

ÉTUDE GÉNÉRALE



Le cycle financier parlementaire

Publication n° 2015-41-F
Le 21 juillet 2015
Révisée le 27 janvier 2016

Alex Smith

Division de l'économie, des ressources et des affaires internationales
Service d'information et de recherche parlementaires

Les ***études générales*** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2015

Le cycle financier parlementaire
(Étude générale)

Publication n° 2015-41-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION 1

2 APERÇU 1

3 PRINCIPES DE BASE 2

3.1 Petit rappel historique 2

3.2 Principes législatifs et procéduraux 2

4 LE CYCLE FINANCIER 3

4.1 Avant l'exercice 4

4.2 Durant l'exercice 4

4.3 Après l'exercice 5

5 LE BUDGET 6

5.1 Consultations prébudgétaires 6

5.2 Le budget 6

5.3 Mises à jour budgétaires 7

5.4 Motions des voies et moyens 8

5.5 Projets de loi d'exécution du budget 9

5.6 Gestion de la dette 9

5.7 Dépenses fiscales 9

5.8 Directeur parlementaire du budget 10

6 LE BUDGET DES DÉPENSES 10

6.1 Petit rappel historique 10

6.2 Périodes d'octroi de crédits et jours désignés 11

6.3 Le budget principal des dépenses 11

6.4 Genres de crédits 13

6.5 Dépenses législatives 14

6.6 Budgets supplémentaires des dépenses 15

6.7 Rapports sur les plans et les priorités et rapports ministériels sur le rendement 16

6.8 Examen en comité 17

6.9 Projets de loi de crédits 18

6.10 Mandats spéciaux 19

6.11 Propositions de réforme 19

7 COMPTES PUBLICS ET VÉRIFICATION 20

7.1 Les Comptes publics du Canada 20

7.2 L'avis du vérificateur général du Canada 21

7.3 Audits de performance 21

7.4 Examen en comité 22

8 MATIÈRE À RÉFLEXION 22

ANNEXE A – GLOSSAIRE DES TERMES PARLEMENTAIRES

ANNEXE B – LE CYCLE FINANCIER PARLEMENTAIRE

LE CYCLE FINANCIER PARLEMENTAIRE

1 INTRODUCTION

L'un des rôles fondamentaux du Parlement consiste à examiner et à approuver les plans d'imposition et de dépenses du gouvernement. En fait, le gouvernement ne peut modifier les taux d'imposition, créer de nouveaux impôts ou engager des dépenses sans l'approbation du Parlement.

Malgré l'importance de l'examen financier, le rôle du Parlement à cet égard est souvent mal compris. La présente publication vise à donner un aperçu des diverses composantes du cycle financier parlementaire canadien et des documents s'y rapportant, afin d'aider les parlementaires dans leur étude des plans de dépenses et d'imposition du gouvernement.

La publication est structurée autour des diverses composantes du cycle financier, notamment, le budget, le budget des dépenses et les comptes publics [1].

La prochaine section résume très brièvement le cycle financier et la section suivante en donne une description plus détaillée. Pour un glossaire de termes choisis liés à la procédure parlementaire, on se reportera à l'annexe A.

La présente publication n'aborde pas tous les aspects du cycle financier parlementaire; d'autres ouvrages traitent de la question plus en profondeur [2].

2 APERÇU

Le gouvernement fait connaître ses priorités en matière de dépenses publiques et d'imposition pour l'exercice à venir, ainsi que ses prévisions de recettes et de dépenses, dans son budget – excédentaire ou déficitaire –, qui est présenté par le ministre des Finances. Le budget est un plan financier; il n'autorise pas le gouvernement à modifier les impôts ni à engager des dépenses.

Pour modifier la fiscalité, le gouvernement doit présenter des motions des voies et moyens qui décrivent les changements proposés, par exemple une hausse des taux d'imposition ou l'institution de nouveaux impôts. Ces changements sont soumis au Parlement par la voie du processus d'examen et d'approbation des mesures législatives, comme les projets de loi d'exécution du budget.

Pour engager des dépenses, le gouvernement doit demander l'autorisation du Parlement au moyen du processus d'examen et d'approbation des projets de loi de crédits. Afin d'aider le Parlement à comprendre et à examiner ses plans de dépenses, le gouvernement dresse et présente un budget principal et des budgets supplémentaires des dépenses, et produit des rapports ministériels sur les plans et les priorités.

Les dépenses dites « législatives », comme celles concernant le Transfert canadien en matière de santé aux provinces et aux territoires, sont approuvées aux termes de lois déjà adoptées. En conséquence, le pouvoir législatif d'engager des dépenses législatives s'exerce de façon continue et ne nécessite pas l'approbation annuelle du Parlement.

Une fois un exercice terminé, le gouvernement explique ses réalisations dans les rapports ministériels sur le rendement, et il fait état des dépenses qu'il a engagées durant l'exercice et présente sa situation financière à la fin de l'exercice dans les Comptes publics du Canada. Les états financiers consolidés du gouvernement sont vérifiés par le vérificateur général du Canada.

3 PRINCIPES DE BASE

3.1 PETIT RAPPEL HISTORIQUE

Le système parlementaire de Westminster tire son origine de la société féodale britannique, où l'élite fortunée a cherché à limiter la capacité du monarque de lever des impôts et d'en dépenser le produit dans des guerres à l'étranger. Au fil du temps, le Parlement a graduellement restreint le pouvoir d'imposition et le pouvoir de dépenser de la Couronne. Dans cet esprit, le gouvernement fédéral canadien ne peut lever des impôts ni engager des dépenses sans l'approbation préalable explicite du Parlement par le truchement de l'adoption de lois [3].

3.2 PRINCIPES LÉGISLATIFS ET PROCÉDURAUX

Le rôle central du Parlement dans l'autorisation et l'examen des mesures fiscales et des dépenses du gouvernement est codifié dans des lois, notamment la *Loi constitutionnelle de 1867* et la *Loi sur la gestion des finances publiques* [4]. Les procédures relatives au processus financier parlementaire sont énoncées dans le *Règlement de la Chambre des communes* et le *Règlement du Sénat* [5].

Ces exigences législatives et procédurales permettent de dégager les principes de base du contrôle exercé par le Parlement sur les deniers publics, à savoir :

- les deniers publics sont conservés dans un compte central, appelé le Trésor, dans lequel sont versées les recettes et d'où sont déduites les dépenses;
- des projets de loi doivent être présentés et approuvés par le Parlement pour que des impôts puissent être levés et des fonds prélevés sur le Trésor;
- ces projets de loi de crédits doivent émaner de la Chambre des communes et y être adoptés, après quoi ils sont examinés et adoptés par le Sénat [6];
- tout projet de loi qui prévoit une augmentation des prélèvements fiscaux doit être précédé d'une motion des voies et moyens, qui peut être présentée uniquement par un ministre;

- les projets de loi prévoyant l'affectation de crédits doivent être accompagnés d'une recommandation royale du gouverneur général, c'est-à-dire qu'ils doivent avoir l'aval du gouvernement[7];
- le pouvoir d'engager des dépenses conféré par un projet de loi de crédits expire à la fin de l'exercice;
- l'étude du budget des dépenses du gouvernement et des projets de loi de crédits qui y sont associés suit un calendrier fixe à la Chambre des communes, et les partis de l'opposition ont droit à un certain nombre de jours désignés durant lesquels leurs motions ont priorité;
- des états financiers consolidés sont présentés à la Chambre des communes à la fin de l'exercice;
- les états financiers consolidés sont vérifiés par le vérificateur général du Canada.

Ces principes garantissent que le gouvernement conserve sa prérogative de lever des impôts et de planifier ses dépenses, tout en permettant au Parlement d'examiner les plans d'imposition et de dépenses du gouvernement, de même que ses recettes et dépenses réelles. Ainsi, l'établissement du budget est une fonction qui ressortit à l'exécutif, le rôle du Parlement consistant à demander des comptes au gouvernement quant à la façon dont il génère et dépense les fonds publics. Cet examen est réalisé au moyen d'une série d'activités durant le cycle financier.

4 LE CYCLE FINANCIER

Le cycle financier parlementaire peut être considéré comme une série d'activités se tenant en boucle durant l'année civile[8]. Étant donné que l'exercice financier du gouvernement fédéral commence le 1er avril et se termine le 31 mars, les activités se tenant durant une même année civile peuvent se rapporter à différents exercices. Par exemple, pendant une année civile donnée, le budget établit les priorités pour l'exercice à venir, alors que les comptes publics décrivent les dépenses qui ont été engagées durant l'exercice précédent.

Par conséquent, il pourrait être utile d'examiner le cycle financier à la lumière des activités menées avant, durant et après l'exercice, comme il est énoncé à l'annexe B. On peut ainsi voir comment chacun des éléments contribue à l'examen et à l'approbation parlementaires des dépenses gouvernementales pour un exercice donné, sur plusieurs années civiles. Chacun de ces éléments sera traité plus en profondeur un peu plus loin.

On peut aussi analyser le cycle financier en fonction des périodes d'octroi de crédits de la Chambre des communes, qui prennent fin le 26 mars, le 23 juin et le 10 décembre[9]. Avant la fin de chaque période, la Chambre des communes met aux voix les budgets des dépenses et les projets de loi de crédits qui en découlent dont elle est saisie et, s'ils sont adoptés, elle les renvoie au Sénat pour que celui-ci les examine et les approuve.

4.1 AVANT L'EXERCICE

Durant l'automne, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes tient des consultations prébudgétaires pendant lesquelles il recueille les points de vue des Canadiens sur les recommandations qu'il devrait faire au ministre des Finances pour le prochain budget du gouvernement.

Habituellement en février ou en mars, le ministre des Finances présente le budget du gouvernement, qui décrit les priorités gouvernementales en matière d'imposition et de dépenses pour l'exercice à venir. Signalons qu'il n'y a pas d'exigence particulière quant au moment où le budget doit être déposé [10]. Le gouvernement peut par la suite présenter des projets de loi d'exécution du budget pour faire adopter des dispositions du budget, comme des mesures fiscales.

Le plan budgétaire contient en annexe la stratégie de gestion de la dette dans laquelle le gouvernement précise comment il entend gérer la dette fédérale durant l'exercice à venir.

Comme le budget est simplement un plan financier qui n'autorise pas les dépenses, le 1er mars ou avant cette date, le gouvernement dépose son budget principal des dépenses pour le prochain exercice. Le budget principal des dépenses présente les plans de dépenses de chacune des organisations fédérales et renferme les dépenses qui figureront dans un projet de loi de crédits. Il est important de noter que le budget principal des dépenses est dressé à la fin de l'automne et, par conséquent, qu'il ne comprend généralement pas les dépenses annoncées dans le budget.

Le jour même où il dépose le budget principal des dépenses, le gouvernement publie un rapport sur les dépenses fiscales, lesquelles sont des mesures fiscales utilisées à la place de dépenses de programmes directes pour promouvoir des objectifs de politique publique particuliers.

Plus tard en mars, le gouvernement dépose les rapports ministériels sur les plans et les priorités dans lesquels sont énoncés les résultats que les ministères comptent obtenir avec les ressources mises à leur disposition et énumérées les ressources humaines et financières affectées à chacun des programmes et des sous-programmes.

Avant le début de l'exercice, la Chambre des communes approuve les crédits provisoires. Les pleins crédits n'étant pas accordés avant le mois de juin, le gouvernement doit avoir l'autorisation d'engager des dépenses durant les trois premiers mois de l'exercice. Ainsi, les crédits provisoires représentent habituellement les trois douzièmes du montant figurant dans le budget principal des dépenses [11].

4.2 DURANT L'EXERCICE

Dès qu'il a été déposé à la Chambre des communes, le budget principal des dépenses est renvoyé aux comités permanents concernés, qui peuvent alors l'examiner, le mettre aux voix et en faire rapport au plus tard le 31 mai [12]. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales examine lui aussi le budget des dépenses et en fait rapport.

En juin, la Chambre des communes approuve les pleins crédits, soit le montant figurant dans le budget principal des dépenses, moins les crédits provisoires. Une fois approuvé, le projet de loi de crédits est renvoyé au Sénat pour qu'il l'examine et l'approuve.

Étant donné que le budget principal des dépenses ne renferme pas la totalité des prévisions de dépenses du gouvernement pour l'année, comme les dépenses imprévues et celles annoncées dans le budget, le gouvernement soumet aussi au Parlement des budgets supplémentaires des dépenses. Même s'il n'y a pas d'échéancier fixe pour la présentation des budgets supplémentaires des dépenses ni de limite au nombre de pareils budgets qui peuvent être soumis, le gouvernement présente normalement des budgets supplémentaires des dépenses en mai, en novembre et en février, budgets désignés par les lettres A, B ou C, dans cet ordre. Les budgets supplémentaires des dépenses sont également renvoyés à des comités et sont adoptés par la voie d'un projet de loi de crédits à la fin de la période d'octroi de crédits correspondante.

L'automne venu, le ministre des Finances présente une mise à jour économique et financière où il fait le point à mi-parcours sur la croissance économique du pays et l'état des finances publiques.

Durant l'année, les ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux publient des rapports financiers trimestriels où l'on compare les dépenses prévues et les dépenses réelles [13].

4.3 APRÈS L'EXERCICE

À un certain moment après la fin de l'exercice (habituellement en octobre), le gouvernement présente ses comptes publics, qui brossent le tableau des dépenses réelles du gouvernement durant l'exercice. Les comptes publics font état aussi de la situation financière du gouvernement à la fin de l'exercice – actif, passif et dette nette. Les comptes publics sont renvoyés au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

Après la présentation des comptes publics, le gouvernement dépose son rapport sur la gestion de la dette, qui indique comment il a géré la dette fédérale durant l'exercice précédent.

Au cours de l'automne également, le gouvernement rend publics les rapports ministériels sur le rendement de chaque ministère et organisme. Ces documents font état des réalisations par rapport aux résultats attendus énoncés dans les rapports sur les plans et les priorités correspondants présentés juste avant le début de l'exercice précédent.

5 LE BUDGET

Le budget, qui établit les priorités globales du gouvernement en matière de mesures fiscales et de dépenses, est une importante composante du cycle financier; il est résumé dans le discours du budget. La préparation et l'exécution du budget comportent plusieurs éléments : les consultations prébudgétaires, les mises à jour des prévisions économiques et budgétaires, les motions des voies et moyens, les projets de loi d'exécution du budget, la gestion de la dette et les dépenses fiscales. Il importe de noter à cet égard le rôle joué par le directeur parlementaire du budget, dont la tâche consiste à aider les parlementaires à mieux comprendre les pratiques budgétaires du gouvernement.

5.1 CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES

Depuis 1994, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes procède à des consultations prébudgétaires [14]. Le plus souvent, il structure ses consultations autour de cinq ou six sujets liés à la politique budgétaire du gouvernement. Durant ces consultations, le Comité demande aux particuliers et aux organisations intéressées de lui remettre des mémoires pendant l'été, tient des audiences publiques (souvent d'un bout à l'autre du pays) à l'automne et présente un rapport à la Chambre des communes en décembre.

Le rapport du Comité, qui reflète l'avis de la majorité de ses membres, résume les mémoires reçus et les témoignages entendus par le Comité et contient des recommandations au gouvernement pour le budget à venir. Les membres du Comité qui ne sont pas d'accord avec la majorité peuvent demander d'annexer des avis supplémentaires ou dissidents au rapport.

Certes, le gouvernement n'est pas tenu de donner suite aux recommandations du Comité, mais il reste que les consultations prébudgétaires permettent aux parlementaires de donner leur avis sur le budget à venir et au public de débattre des priorités du gouvernement en matière de fiscalité et de dépenses [15].

Le ministre des Finances tient lui aussi des consultations prébudgétaires durant lesquelles il demande aux Canadiens intéressés de lui soumettre un mémoire.

5.2 LE BUDGET

Après le discours du Trône, le discours du budget constitue l'un des plus importants énoncés de politique du gouvernement. En effet, ce discours présente les perspectives du gouvernement quant à l'économie et à l'emploi, explique ses attentes quant au solde budgétaire et annonce les nouvelles mesures de dépenses, les hausses ou les baisses des dépenses, ainsi que les mesures fiscales à venir.

Le ministre des Finances dresse le budget avec l'appui du ministère des Finances du Canada, qui analyse les incidences financières des propositions budgétaires, et en étroite consultation avec le premier ministre et le Bureau du Conseil privé [16].

Après en avoir donné avis, le ministre des Finances prononce le discours du budget à la Chambre des communes, habituellement en fin d'après-midi, après la fermeture des marchés financiers. Le discours est accompagné d'un plan budgétaire plus détaillé, qui est mis à la disposition des parlementaires, des journalistes et d'autres intéressés plusieurs heures à l'avance durant une séance d'information à huis clos. Le budget étant susceptible d'avoir des incidences sur les marchés financiers, sa teneur reste confidentielle jusqu'à ce que le ministre le présente à la Chambre des communes.

Avant de prononcer le discours du budget, le ministre des Finances propose une motion des voies et moyens portant que la Chambre des communes approuve de façon générale la politique budgétaire du gouvernement. Après la tenue de débats pendant quatre jours au plus et après que les partis de l'opposition ont eu l'occasion de présenter une proposition d'amendement et une proposition de sous-amendement, la Chambre des communes vote sur la motion du ministre [17]. L'adoption de cette motion n'autorise pas le gouvernement à modifier la fiscalité ni à engager des dépenses, ce qui doit être fait au moyen des processus des voies et moyens et des crédits. Elle ne fait qu'indiquer l'approbation générale du plan financier du gouvernement. Le rejet de cette motion indiquerait vraisemblablement que le gouvernement a perdu la confiance de la Chambre des communes.

Le plan budgétaire est souvent un document volumineux commençant par un bilan détaillé de la situation économique du pays. Se fondant, pour établir ses hypothèses budgétaires, sur les prévisions moyennes des économistes du secteur privé qu'il corrige en fonction des risques pour l'économie, le ministère des Finances du Canada y présente ses projections des recettes, des dépenses et du solde budgétaire du gouvernement [18]. Ce cadre budgétaire global fournit le contexte dans lequel s'inscrivent les annonces relatives au régime fiscal et aux dépenses.

Dans le plan budgétaire, les priorités relatives à la fiscalité et aux dépenses sont regroupées suivant les thèmes chers au gouvernement de l'heure. Les mesures fiscales proposées sont accompagnées d'une projection de leurs incidences budgétaires et d'avis de motions des voies et moyens, lesquelles sont nécessaires à leur mise en œuvre. Dans les annonces relatives aux dépenses, on précise habituellement le nombre d'années sur lequel elles s'étalent et les montants correspondants [19]. Enfin, le plan budgétaire peut servir à annoncer des orientations qui n'ont pas d'incidences budgétaires particulières, comme l'engagement d'entreprendre une réforme du droit d'auteur.

En règle générale, les documents budgétaires sont déposés au Sénat. Ce dernier peut débattre des points forts et des points faibles du budget, mais il ne vote pas sur le discours du budget.

5.3 MISES À JOUR BUDGÉTAIRES

Durant l'automne, le ministre des Finances présente une mise à jour des projections économiques et budgétaires qui contient les chiffres les plus récents sur la situation et les perspectives de l'économie, la situation budgétaire du gouvernement, notamment ses projections des recettes et des dépenses de programmes, et les risques touchant les projections budgétaires. La mise à jour peut aussi comprendre des projections

économiques et budgétaires à long terme. Il est arrivé à plusieurs occasions que la mise à jour annonce des projets de mesures fiscales, ce qui a mené certains observateurs à qualifier celle-ci de « mini-budget ».

Certaines années, la mise à jour est présentée au Comité permanent des finances, mais d'autres, elle est dévoilée hors du Parlement. L'information qu'elle renferme peut donner matière aux consultations et au rapport prébudgétaires du Comité permanent des finances.

Dans la *Revue financière*, le ministère des Finances du Canada fait paraître des mises à jour mensuelles sur le rendement budgétaire du gouvernement à ce moment précis de l'exercice, notamment des estimations relatives aux recettes, aux dépenses et au solde budgétaire[20].

5.4 MOTIONS DES VOIES ET MOYENS

Avant de déposer un projet de loi qui crée un nouvel impôt, qui relève le taux d'un impôt existant, qui reconduit un impôt en voie d'expiration ou qui élargit l'assiette d'un impôt, le gouvernement doit d'abord présenter un avis de motion des voies et moyens à la Chambre des communes et le faire adopter[21]. L'obligation de présenter et de faire adopter une motion des voies et moyens montre que les hausses d'impôt constituent une prérogative du gouvernement, car seul un ministre peut proposer de telles motions. Par contre, une proposition législative visant à réduire un taux d'imposition peut être présentée sans qu'il soit nécessaire de proposer au préalable une motion des voies et moyens.

Les motions des voies et moyens établissent les limites – comme le taux d'imposition et le champ d'application – à la portée des mesures législatives fiscales envisagées. Ces motions peuvent être de nature générale ou très précises, prenant par exemple la forme d'avant-projets de loi. Le projet de loi correspondant doit être fondé sur la motion, mais il n'est pas nécessaire qu'il y soit identique. Une fois la motion adoptée, un projet de loi renfermant les mesures fiscales proposées peut être déposé. Il faut noter que, contrairement aux mesures contenues dans les projets de loi de crédits et sauf indication contraire, les modifications fiscales autorisées par une loi n'ont pas à être renouvelées par le Parlement.

Comme l'adoption des projets de loi de mise en œuvre de mesures fiscales ne se fait pas du jour au lendemain, le gouvernement a pour pratique bien établie d'introduire des mesures fiscales provisoires prenant effet à la date de présentation d'un avis des voies et moyens ou, parfois, à la date où le ministre des Finances annonce les modifications proposées. En effet, si les mesures fiscales ne prenaient pas effet immédiatement, leur efficacité pourrait être diminuée, il serait difficile pour le Ministre d'établir des prévisions de recettes, et certains contribuables pourraient bénéficier d'avantages fortuits[22]. Il en résulte que des impôts peuvent être perçus avant que les modifications proposées aient force de loi.

5.5 PROJETS DE LOI D'EXÉCUTION DU BUDGET

Pour mettre en œuvre les diverses mesures liées au budget, le gouvernement présente des projets de loi d'exécution du budget. À l'instar des autres mesures législatives, ces projets de loi doivent franchir les étapes des trois lectures à la Chambre des communes et au Sénat et sont renvoyés à des comités – habituellement au Comité permanent des finances de la Chambre des communes et au Comité sénatorial permanent des finances nationales[23].

Il arrive souvent que soient présentés deux projets de loi d'exécution du budget pour un budget donné, l'un au printemps et l'autre à l'automne. Les modifications fiscales annoncées dans le budget figurent normalement dans les projets de loi d'exécution du budget plutôt que dans des projets de loi fiscaux distincts.

L'ampleur des projets de loi d'exécution du budget et l'inclusion dans ceux-ci d'éléments non liés au budget suscitent une certaine controverse[24].

5.6 GESTION DE LA DETTE

Dans le but déclaré de conférer au gouvernement une plus grande souplesse en matière d'emprunt, la *Loi d'exécution du budget de 2007* a apporté des modifications à la *Loi sur la gestion des finances publiques* afin de permettre au gouverneur en conseil d'autoriser le ministre des Finances à emprunter, ce qui, précédemment, devait être autorisé par la voie de projets de loi portant pouvoir d'emprunt adoptés par le Parlement. Les limites d'emprunt sont maintenant approuvées par le gouverneur en conseil au moyen d'un décret.

Dans le cadre de ces modifications, le gouvernement doit maintenant déposer au Parlement un rapport sur la façon dont il a géré la dette durant l'exercice précédent et une stratégie de gestion de la dette expliquant comment il entend gérer la dette durant l'exercice à venir[25]. La stratégie de gestion de la dette est annexée au plan budgétaire. Ces documents traitent de la portion de la dette contractée sur les marchés financiers et du placement des soldes de trésorerie dans des actifs liquides jusqu'à ce que ces fonds soient requis aux fins des activités de l'État[26].

5.7 DÉPENSES FISCALES

Il est possible de recourir au régime fiscal pour atteindre des objectifs de politique publique d'ordre économique et social, par exemple par la voie de faibles taux d'imposition, d'exonérations, de déductions, de reports et de crédits. Ces mesures sont appelées « dépenses fiscales » parce qu'elles entraînent une réduction des recettes fiscales et peuvent se substituer à des programmes de dépenses. Le gouvernement fédéral renonce ainsi à des dizaines de milliards de dollars de recettes chaque année par ce type de mesures fiscales[27], au nombre desquelles on compte le crédit d'impôt pour don de bienfaisance et le crédit d'impôt pour études.

Le ministère des Finances du Canada produit un rapport annuel sur les dépenses fiscales dans lequel il présente ses estimations du manque à gagner pour chaque dépense fiscale ainsi que des évaluations et des analyses relatives aux différentes dépenses fiscales[28].

En 2015, le vérificateur général du Canada a signalé que, contrairement aux dépenses de programmes directes, les dépenses fiscales n'étaient pas systématiquement évaluées et que l'information déclarée à leur sujet n'appuyait pas correctement le Parlement dans sa fonction de surveillance[29].

5.8 DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET

En décembre 2006, le gouvernement a créé la fonction et le bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) pour rendre le processus de prévision et de planification budgétaires plus transparent, crédible et comptable au Parlement[30].

Le DPB a pour mandat de présenter au Parlement des analyses indépendantes et objectives de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires du gouvernement et des tendances de l'économie canadienne. Il a aussi pour mandat de faire, à la demande d'un comité ou d'un parlementaire, une estimation des coûts de toute proposition concernant des questions qui relèvent de la compétence du Parlement.

Pour aider les parlementaires à analyser les pratiques de budgétisation et la situation budgétaire du gouvernement, le DPB produit une évaluation annuelle des perspectives économiques et financières ainsi que des mises à jour périodiques, une évaluation annuelle de la situation du marché du travail, des examens trimestriels des dépenses de programmes fédérales, des analyses du budget principal et des budgets supplémentaires des dépenses et des rapports sur la viabilité financière à long terme[31].

Depuis la création de cette fonction, l'un des défis du DPB consiste à obtenir du gouvernement toutes les données et informations qu'il lui demande[32].

6 LE BUDGET DES DÉPENSES

L'approbation du budget du ministre des Finances n'autorise pas le gouvernement à engager des dépenses. C'est plutôt au moyen du budget des dépenses et des projets de loi de crédits qui y sont associés que le Parlement autorise le gouvernement à dépenser. Ce processus est souvent appelé travaux des crédits.

6.1 PETIT RAPPEL HISTORIQUE

Avant 1968, le budget des dépenses était examiné par la Chambre des communes constituée en comité plénier. Chaque poste budgétaire était étudié sous forme de résolution ou de motion distincte, les amendements étaient permis et le débat n'était assujetti à aucune limite. Les procédures reflétaient la tradition bien établie voulant que la Couronne réponde aux griefs de la population avant que celle-ci ne lui accorde des crédits.

Ces procédures avaient pour conséquence que l'opposition, dans le but d'arracher des concessions au gouvernement, retardait souvent l'adoption des motions de crédits jusque tard dans la session. Toutefois, les tactiques de l'opposition faisaient qu'une part considérable des travaux de la Chambre des communes était consacrée aux travaux des crédits, même si la Chambre tenait un débat de fond limité sur le budget des dépenses.

Pour assurer un examen plus large et plus efficace du budget des dépenses, depuis 1968, celui-ci est renvoyé aux comités permanents appropriés. Pour que les crédits soient étudiés et mis aux voix en temps opportun, on a divisé le calendrier parlementaire en trois périodes, les crédits étant mis aux voix à la fin de chaque période. Plutôt que de laisser l'opposition retarder l'adoption des motions de crédits, on lui a accordé un certain nombre de journées durant lesquelles elle aurait la main haute sur les travaux de la Chambre des communes et pourrait tenir des débats et des votes sur des questions qui, selon elle, nécessitaient l'attention de la Chambre.

6.2 PÉRIODES D'OCTROI DE CRÉDITS ET JOURS DÉSIGNÉS

Afin que le gouvernement dispose d'un échéancier précis pour l'étude des crédits, le calendrier de la Chambre des communes a été divisé en trois périodes d'octroi de crédits, prenant fin respectivement le 26 mars, le 23 juin et le 10 décembre. L'opposition dispose de 22 « jours désignés » durant lesquels ses motions l'emportent sur les motions de crédits ministérielles.

Les jours désignés sont fixés par le gouvernement, sept étant réservés dans la période d'octroi de crédits prenant fin le 26 mars, huit dans celle prenant fin le 23 juin, et sept dans celle prenant fin le 10 décembre. Durant les jours désignés, l'opposition peut présenter des motions portant sur toute question relevant de la compétence du Parlement. Ainsi, même si elles font officiellement partie du processus d'examen des crédits, les motions ne se limitent pas aux questions liées aux crédits.

Au dernier jour désigné de chaque période d'octroi des crédits, la Chambre des communes se prononce sur les motions portant adoption du budget des dépenses qui ont été présentées durant cette période. Une fois que la Chambre des communes s'est prononcée sur une motion d'adoption du budget des dépenses, le gouvernement présente un projet de loi de crédits pour donner effet au budget des dépenses sur le plan législatif. Dans des circonstances particulières, notamment lorsque le calendrier parlementaire est raccourci en raison de la tenue d'un scrutin, la durée des périodes d'octroi des crédits et le nombre de jours désignés peuvent être révisés.

6.3 LE BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES

Le 1er mars au plus tard, soit un mois avant le début de l'exercice, le gouvernement présente son plan de dépenses (la partie I du budget des dépenses) et le budget principal des dépenses (partie II du budget des dépenses), qui figurent dans un même document [33].

Le plan de dépenses du gouvernement renferme un sommaire des montants figurant dans le budget principal des dépenses, notamment la composition globale des dépenses et un rapprochement entre le budget principal des dépenses et les dépenses engagées durant les exercices précédents.

Le budget principal des dépenses énonce les besoins financiers de chaque organisation fédérale. Il se divise en crédits, pour chacune des organisations, lesquels sont annexés au projet de loi de crédits correspondant [34].

Les crédits « votés » sont approuvés tous les ans par le Parlement, et l'autorisation de dépenser qu'ils accordent expire à la fin de l'exercice. Par ailleurs, les dépenses législatives ne doivent pas être autorisées d'une année à l'autre et figurent dans le budget principal des dépenses uniquement à titre d'information.

Pour chacune des organisations, le budget principal des dépenses présente les faits saillants des principaux changements d'un exercice à l'autre, les dépenses par résultat stratégique et par programme et une liste des programmes de paiements de transfert. De façon générale, l'information sur les dépenses donnée dans le budget principal des dépenses est fortement consolidée et non ventilée par catégories particulières. Ainsi, il vaut mieux lire le budget principal des dépenses en se reportant aux rapports ministériels sur les plans et les priorités, qui renferment de l'information plus détaillée.

Le budget principal des dépenses est dressé durant l'automne par le Conseil du Trésor du Canada de concert avec les organisations fédérales à partir d'une analyse des niveaux de financement requis pour préserver l'exécution des programmes et services existants pour chacune des organisations et apporter les correctifs qui s'imposent pour tenir compte des augmentations ou des diminutions des niveaux de financement des programmes approuvés par le Conseil du Trésor [35]. Ce processus s'appelle Mise à jour annuelle des niveaux de référence [36].

Le budget principal des dépenses ne présente pas la totalité des dépenses fédérales prévues pour l'exercice à venir puisque des annonces de dépenses subséquentes, notamment celles figurant dans le budget, ou d'autres dépenses dont la nécessité se fera jour durant l'exercice, figureront dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Il faut souligner que les projections de dépenses globales du gouvernement faites dans le budget et dans le budget principal des dépenses ne peuvent pas vraiment faire l'objet de comparaisons; cela est attribuable, en partie, au fait qu'elles sont produites à l'aide de méthodes comptables différentes [37].

Après avoir été déposé, le budget principal des dépenses est renvoyé au comité permanent approprié.

6.4 GENRES DE CRÉDITS

Chacune des organisations fédérales figurant dans le budget principal des dépenses dispose d'un ou de plusieurs crédits. Les chiffres désignant les crédits, p. ex. le crédit 1 et le crédit 5, sont arbitraires et sont utilisés simplement pour différencier les crédits.

Les crédits représentent des plafonds de dépenses et permettent donc au Parlement de maîtriser les dépenses publiques. Pour pouvoir dépenser plus que le montant précisé dans un crédit, le gouvernement doit demander au Parlement d'approuver l'augmentation dans un budget supplémentaire des dépenses. Ainsi, les organisations fédérales doivent dépenser moins que le montant accordé dans un crédit. Elles peuvent reporter sur le prochain exercice une partie des fonds non dépensés au moyen des crédits de report du Conseil du Trésor, dont il sera question plus loin. Les fonds qui n'ont pas été dépensés ou reportés se « périment » à la fin de l'exercice[38]. Le montant des fonds inutilisés est déclaré dans les Comptes publics du Canada.

Les transferts entre crédits, que ce soit au sein d'une même organisation ou entre organisations, requièrent également l'approbation du Parlement. Les organisations ne sont pas tenues d'obtenir l'approbation du Parlement pour transférer des fonds d'un programme à l'autre au sein d'un même crédit, ni d'informer le Parlement de pareils transferts. Le budget principal des dépenses peut certes renfermer des détails concernant les dépenses de programmes, mais il reste que cela n'est qu'à titre d'information. Par conséquent, le Parlement n'est pas nécessairement tenu au courant des réductions ou réaffectations des dépenses de programmes, le cas échéant.

Le libellé des crédits précise l'objet du financement, et le Parlement doit approuver toute modification du libellé, par exemple pour autoriser une organisation à dépenser des recettes provenant de la prestation de services.

On compte plusieurs genres de crédits courants :

- les crédits pour dépenses de fonctionnement sont utilisés pour financer les dépenses de fonctionnement quotidiennes, comme les salaires et les services publics;
- les crédits pour dépenses en capital sont utilisés pour acquérir des biens ayant un usage continu, comme des bâtiments et des véhicules;
- les crédits pour subventions et contributions sont utilisés pour transférer des fonds à d'autres organisations, à des particuliers ou à des gouvernements pour remplir des objectifs du gouvernement fédéral;
- les crédits pour dépenses de programmes sont utilisés lorsque le total des dépenses en capital et des subventions et contributions est inférieur à 5 millions de dollars, auquel cas toutes les dépenses figurent dans un seul crédit;
- Les crédits non budgétaires, indiqués par la lettre « L », sont utilisés pour autoriser des prêts ou des avances, comme des prêts consentis à d'autres gouvernements ou à des organisations internationales[39].

Le Secrétariat du Conseil du Trésor gère plusieurs crédits centraux s'appliquant à l'ensemble des organisations fédérales, notamment le crédit pour éventualités du gouvernement ainsi que les crédits de report du budget de fonctionnement et de report du budget d'immobilisations.

Le crédit pour éventualités est utilisé pour assurer un financement immédiat à des organisations qui ne peuvent attendre jusqu'à l'approbation du prochain budget supplémentaire des dépenses pour obtenir des fonds supplémentaires.

Pour réduire les dépenses de fin d'exercice, les crédits de report permettent aux organisations de reporter une partie (habituellement jusqu'à 5 % du montant total accordé pour les dépenses de fonctionnement et jusqu'à 20 % du montant accordé pour les dépenses en capital) des fonds non utilisés de l'exercice précédent sur l'exercice en cours. Au nombre des autres crédits centraux, on compte ceux visant des initiatives pangouvernementales, les assurances de la fonction publique et les rajustements de la rémunération.

6.5 DÉPENSES LÉGISLATIVES

Les dépenses législatives sont des dépenses qui ont été approuvées par le Parlement à la suite de l'adoption d'une loi et qui ne nécessitent pas une approbation régulière du Parlement.

Parmi les dépenses législatives, on compte les principaux transferts aux provinces et aux territoires, comme le Transfert canadien en matière de santé et les paiements de péréquation, ainsi que les transferts aux particuliers, comme les paiements de la Sécurité de la vieillesse.

Le Parlement autorise les dépenses législatives au moyen de lois adoptées précédemment, comme, dans les exemples ci-dessus, la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces* et la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Les sommes engagées dans le cadre des dépenses législatives sont déterminées par les dispositions de la loi applicable et par des facteurs indépendants, comme la croissance démographique et l'évolution de l'économie dans chaque province. La modification des facteurs qui déterminent les sommes à dépenser exigerait que l'on modifie la loi autorisant les dépenses.

Pour donner un portrait global des dépenses, le budget principal des dépenses contient des renseignements sommaires sur les dépenses législatives de chacune des organisations fédérales. Les dépenses législatives représentent une importante partie des dépenses d'Emploi et Développement social Canada et du ministère des Finances. Pour le gouvernement fédéral dans son ensemble, les dépenses législatives représentent environ les deux tiers des dépenses et les dépenses votées comptent pour environ le tiers.

Les dépenses prévues pour chaque poste législatif figurent dans un document distinct intitulé Prévisions législatives [40]. Ces prévisions sont fournies à titre d'information et ne concernent pas les dépenses que le Parlement doit autoriser.

Comme les programmes législatifs ne font pas l'objet d'un examen parlementaire régulier, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a recommandé, en 2012, que les comités permanents examinent ceux-ci de façon cyclique [41].

6.6 BUDGETS SUPPLÉMENTAIRES DES DÉPENSES

Le budget principal des dépenses ne couvre pas tous les besoins de dépenses du gouvernement pour l'exercice. Pour obtenir l'approbation de fonds supplémentaires, le gouvernement présente des budgets supplémentaires des dépenses. Il n'y a pas de limite au nombre de budgets supplémentaires des dépenses qui peuvent être présentés, mais, de façon générale, le gouvernement en présente trois durant l'exercice – un au printemps, un à l'automne et un autre durant l'hiver – et chacun des budgets supplémentaires des dépenses est désigné par une lettre – budget supplémentaire des dépenses A, budget supplémentaire des dépenses B, et ainsi de suite.

À l'instar du budget principal des dépenses, les budgets supplémentaires des dépenses sont divisés en crédits, sont renvoyés aux comités permanents pour examen et contiennent de l'information à l'appui de l'étude d'un projet de loi de crédits. Le projet de loi de crédits associé à un budget supplémentaire des dépenses est déposé à la fin de la période d'octroi de crédits durant laquelle le budget supplémentaire des dépenses a été présenté.

Contrairement au budget principal des dépenses, les budgets supplémentaires des dépenses renferment de courts énoncés justifiant la rallonge budgétaire demandée. Cependant, la mesure dans laquelle les descriptions faites dans les budgets supplémentaires des dépenses expliquent clairement les besoins de fonds varie d'un budget supplémentaire à l'autre [42].

Les budgets supplémentaires des dépenses couvrent des besoins en matière de dépenses qui étaient encore trop imprécis pour figurer dans le budget principal des dépenses; ils couvrent notamment les dépenses annoncées dans le budget, les besoins de fonds imprévus, les transferts de fonds entre crédits, que ce soit au sein même d'une organisation ou entre organisations, le financement de programmes temporaires et divers autres besoins de financement. Ils sont accompagnés de documents distincts contenant des précisions sur les transferts entre crédits, de l'information à jour sur les dépenses législatives prévues ainsi que des renseignements sur l'utilisation des crédits centraux, comme le crédit de report du budget de fonctionnement [43].

Les budgets supplémentaires des dépenses fournissent des informations sur les autorisations déjà accordées, lesquelles comprennent les montants adoptés précédemment dans le budget principal des dépenses et dans des budgets supplémentaires des dépenses, les affectations des crédits centraux et les fonds liés au transfert de responsabilités entre organisations fédérales.

Les budgets supplémentaires des dépenses comprennent des postes d'un dollar. On a recours à ces postes parce qu'il faut présenter un chiffre, même s'il n'y a pas de financement supplémentaire, pour que le poste soit approuvé par le Parlement. Pareils postes sont utilisés pour transférer des fonds entre crédits, radier des dettes, rajuster des garanties de prêt, autoriser des subventions, modifier le libellé d'un crédit ou modifier des lois de crédits précédentes.

Les budgets supplémentaires des dépenses renferment aussi une liste d'articles de dépense horizontaux – relatifs à des activités qui concernent plus d'une organisation, comme le financement de mesures d'assainissement de lieux contaminés. On y trouve une courte description des articles de dépense horizontaux et le montant des fonds consacrés à chacune des activités.

6.7 RAPPORTS SUR LES PLANS ET LES PRIORITÉS ET RAPPORTS MINISTÉRIELS SUR LE RENDEMENT

Pour fournir d'autres informations contextuelles sur les dépenses figurant dans le budget principal des dépenses, les ministères et organismes fédéraux produisent des rapports sur les plans et les priorités et des rapports ministériels sur le rendement. Ensemble, ces rapports constituent la partie III du budget des dépenses.

Les rapports sur les plans et les priorités portent sur une période de trois ans et décrivent les priorités organisationnelles ainsi que les ressources humaines et financières affectées aux programmes et aux sous-programmes durant cette période. Pour chacun des programmes et sous-programmes, les rapports font état des résultats attendus, présentent un indicateur de rendement pour déterminer si les résultats ont été atteints et fixent une cible de rendement à atteindre.

Les rapports ministériels sur le rendement sont dressés après la fin de l'exercice et renferment de l'information sur les ressources utilisées durant l'exercice ainsi qu'une comparaison entre les résultats obtenus et les projections contenues dans les rapports sur les plans et les priorités correspondants.

Par ces rapports, on cherche à faire le lien entre l'information financière et l'information sur le rendement afin de montrer comment les ressources publiques sont utilisées pour obtenir des résultats pour les Canadiens. Ces rapports permettent de mieux comprendre et d'examiner plus en profondeur les dépenses, les activités et le rendement du gouvernement, mais leur utilité varie suivant que l'information sur le rendement présente ou non un portrait équilibré des réalisations et des insuffisances, qu'elle cible les activités (comme le nombre de séances d'information tenues) plutôt que les résultats (comme une réduction du taux de chômage) ou qu'elle permet ou non d'attribuer des résultats donnés à des programmes et services particuliers du gouvernement[44].

6.8 EXAMEN EN COMITÉ

À la Chambre des communes, les crédits des budgets principal et supplémentaires des dépenses sont renvoyés aux divers comités permanents en fonction de leurs domaines de compétence. Au Sénat, tous les budgets des dépenses sont examinés par le Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Par suite des modifications apportées en 1968 au processus budgétaire, les comités permanents doivent examiner les crédits budgétaires et en faire rapport à la Chambre des communes avant une certaine date. Si ce délai n'est pas respecté, les crédits sont réputés avoir été examinés et avoir fait l'objet d'un rapport. Pour le budget principal des dépenses, la date limite est le 31 mai et, pour un budget supplémentaire des dépenses, elle est le troisième jour de séance avant le dernier jour de séance ou le dernier jour désigné de la période d'octroi de crédits en cause. Toutefois, étant donné que le dernier jour désigné n'est pas fixé à l'avance, il peut être difficile de savoir à quelle date il doit être fait rapport des crédits d'un budget supplémentaire des dépenses [45].

Les comités permanents de la Chambre des communes peuvent approuver, réduire ou rejeter les crédits budgétaires qui leur sont renvoyés [46]. Ils ne peuvent accroître le montant d'un crédit ni modifier la façon dont les fonds doivent être utilisés, car cela est la prérogative du gouvernement et nécessite une recommandation royale. De même, ils ne peuvent transférer des fonds entre crédits, car cela aurait pour effet d'augmenter un crédit. Les comités permanents ne peuvent pas non plus présenter des rapports de fond sur des crédits budgétaires [47]. Ils peuvent, cependant, présenter des rapports de fond sur les plans et les priorités ou le rendement d'une organisation [48].

Certains observateurs ont noté que les comités permanents de la Chambre des communes ne consacrent pas beaucoup de réunions à l'examen des mesures budgétaires; cette constatation a été à l'origine de propositions en faveur d'autres réformes [49].

Contrairement aux comités permanents de la Chambre des communes, le Comité sénatorial permanent des finances nationales n'est pas tenu d'examiner le budget des dépenses avant une date donnée, ni de voter sur ce dernier, et ses rapports tendent à résumer la teneur de ses réunions. De plus, il consacre de nombreuses réunions à l'examen des budgets principal et supplémentaires des dépenses.

Abstraction faite de l'examen des mesures budgétaires par les comités permanents, le chef de l'opposition peut choisir, en consultation avec les chefs des autres partis de l'opposition, le budget principal des dépenses de deux ministères ou organismes, budgets qui seront ensuite examinés par le comité plénier de la Chambre des communes pendant au plus quatre heures chacun.

6.9 PROJETS DE LOI DE CRÉDITS

Le dernier jour désigné de la période d'octroi de crédits, le gouvernement présente à la Chambre des communes une motion portant adoption du budget des dépenses dont la Chambre est saisie. L'adoption de cette motion représente un ordre de la Chambre des communes pour la présentation d'un projet de loi de crédits.

Les projets de loi de crédits, normalement intitulés « Loi portant octroi à Sa Majesté de crédits pour l'administration publique fédérale pendant l'exercice se terminant […] », sont fondés sur les budgets des dépenses qui ont été examinés par la Chambre des communes, à savoir les crédits budgétaires figurant dans les budgets principal et supplémentaires des dépenses. Les projets de loi concernent des crédits provisoires, la totalité des crédits ou des crédits supplémentaires.

Les projets de loi de crédits font l'objet de trois « lectures » et d'un examen en comité plénier. Les lectures sont faites rapidement, car on estime que les budgets des dépenses sur lesquels sont fondés ces projets de loi ont déjà été examinés attentivement par les comités permanents.

Une fois adoptés par la Chambre des communes, les projets de loi de crédits sont renvoyés au Sénat pour y être examinés et adoptés[50]. Le Sénat ne vote pas sur les budgets des dépenses, et les projets de loi de crédits ne sont généralement pas renvoyés à un comité. Toutefois, le Comité sénatorial permanent des finances nationales procède habituellement à une étude approfondie des dépenses présentées dans le budget des dépenses, et le Sénat peut examiner les rapports du comité à ce sujet.

Une fois adoptée et après qu'elle a reçu la sanction royale du gouverneur général, une loi de crédits autorise le retrait de fonds du Trésor à hauteur du montant et aux fins énoncés dans la loi.

Il importe de noter que certaines organisations fédérales sont autorisées à dépenser les revenus non fiscaux qu'elles tirent de la prestation de services[51]. Dans ces cas-là, les crédits budgétaires qui leur sont destinés sont réduits du montant de ces revenus disponibles; par conséquent, les dépenses prévues de ces organisations comprennent à la fois leurs crédits et leurs revenus disponibles. Certaines sociétés d'État sont financièrement autonomes, car elles génèrent suffisamment de revenus pour couvrir leurs dépenses et n'ont donc pas besoin d'affectations de crédits[52].

Si le Parlement rejetait un projet de loi de crédits, le gouvernement ne serait pas autorisé à dépenser les fonds qui y sont prévus. De toute manière, si le gouvernement perdait un vote sur le budget des dépenses ou sur un projet de loi de crédits, il perdrait du même coup la confiance de la Chambre des communes, ce qui entraînerait la formation d'un nouveau gouvernement ou la dissolution du Parlement une vue d'une élection générale[53]. Le nouveau gouvernement devrait normalement pouvoir faire adopter un projet de loi de crédits. Dans l'intervalle, durant l'élection générale, les dépenses gouvernementales peuvent au besoin être autorisées par mandat spécial.

6.10 MANDATS SPÉCIAUX

Quand il est dissous pour la tenue d'élections générales, le Parlement ne peut pas adopter de projets de loi pour autoriser des dépenses gouvernementales. En cas de besoin, le gouvernement peut cependant obtenir le pouvoir de dépenser durant l'élection, et peu de temps après, au moyen de mandats spéciaux, qui sont signés par le gouverneur général et sont donc appelés mandats spéciaux du gouverneur général [54].

Trois conditions doivent être remplies pour qu'un mandat spécial puisse être établi :

- le Parlement est dissous pour la tenue d'une élection;
- le ministre compétent, dont l'organisation a besoin de fonds, doit présenter un rapport attestant l'urgence du paiement et sa nécessité dans l'intérêt public;
- le président du Conseil du Trésor doit remettre un rapport attestant l'absence de tout crédit pouvant autoriser le paiement [55].

Des mandats spéciaux peuvent être établis jusqu'au 60e jour suivant la date fixée pour le retour des brefs après une élection générale fédérale. Un avis d'utilisation de mandat spécial doit être publié dans la *Gazette du Canada* dans les 30 jours de son établissement, et le président du Conseil du Trésor doit déposer dans les 15 jours suivant le retour du Parlement un état des mandats spéciaux établis. Les montants accordés par mandat spécial sont réputés inclus dans la loi de crédits suivante adoptée par le Parlement.

6.11 PROPOSITIONS DE RÉFORME

Il y a eu une importante refonte des travaux des crédits à la Chambre des communes en 1968, mais on continue néanmoins à modifier le processus. Par exemple, en 2001, on a changé le *Règlement de la Chambre des communes* pour permettre au chef de l'opposition de choisir le budget des dépenses de deux ministères en vue de les soumettre à un débat en comité plénier et, un an plus tard, on a créé le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires auquel on a entre autres donné pour mandat d'examiner le processus d'examen du budget des dépenses et des crédits et d'en faire rapport.

Malgré ces changements, une certaine insatisfaction persiste [56], ce qui a amené les comités de la Chambre des communes à produire plusieurs rapports d'une grande portée dans lesquels ils formulent un certain nombre de recommandations de réformes, dont les suivantes :

- que les comités permanents chargés de l'étude de budgets des dépenses soient autorisés à proposer à la Chambre la réaffectation d'au plus 5 % du montant des crédits à l'intérieur de chacun des budgets des dépenses qui leur sont renvoyés [57];
- qu'une procédure spéciale soit instituée à la Chambre des communes pour la tenue de débats d'une heure sur les rapports de comités permanents traitant des rapports sur les plans et les priorités et des rapports ministériels sur le rendement [58];

- que les crédits budgétaires soient fondés sur les programmes plutôt que sur les types de dépense [59].

Ces propositions n'ont pas encore été mises en œuvre.

Pour être couronnées de succès, les réformes proposées devront rester dans les limites du système parlementaire, notamment être conformes au principe voulant que l'établissement des plans de dépenses constitue une prérogative du gouvernement, tout en faisant en sorte que les parlementaires aient la motivation et la capacité voulues pour examiner soigneusement les plans de dépenses du gouvernement.

7 COMPTES PUBLICS ET VÉRIFICATION

En plus d'autoriser les dépenses gouvernementales, le Parlement a la possibilité d'examiner la façon dont le gouvernement dépense et gère les deniers publics et de lui demander des comptes à cet égard.

Après l'exercice, le gouvernement dresse ses comptes publics, qui présentent sa situation financière à la fin de l'exercice et les dépenses qu'il a engagées durant l'année, en regard des projections budgétaires et des autorisations de dépenses du Parlement. Le vérificateur général du Canada vérifie les états financiers consolidés du gouvernement et présente des audits de performance au Parlement pour examen.

7.1 LES COMPTES PUBLICS DU CANADA

Les Comptes publics du Canada sont dressés selon la méthode de comptabilité d'exercice intégrale [60] et se divisent en trois volumes :

- Le **volume I** présente les états financiers consolidés vérifiés du gouvernement fédéral. Il donne de l'information sur le rendement financier du gouvernement durant l'exercice qui vient de s'écouler – ses revenus, ses dépenses et le solde budgétaire, ainsi qu'un portrait de la situation financière du gouvernement à la fin de l'exercice – ses éléments de passif et d'actif et la dette nette. On trouve aussi dans le volume I l'avis du vérificateur général du Canada et ses observations sur les états financiers du gouvernement.
- Le **volume II** présente les opérations financières du gouvernement, par ministère et organisme, d'une manière semblable à celle employée pour le budget des dépenses. On y rapproche les dépenses réelles et les autorisations de dépenses figurant dans le budget des dépenses.
- Le **volume III** présente de l'information et des analyses supplémentaires, comme les états financiers des fonds renouvelables, les paiements à titre gracieux, les montants adjugés par une cour, les programmes fédéraux-provinciaux à frais partagés et les dépenses des cabinets des ministres.

Sont publiés séparément les renseignements détaillés de certaines sections du volume III :

- **Section 3 – Services professionnels et spéciaux** – Information sur les paiements totalisant 100 000 $ ou plus faits à un particulier ou à une organisation dans le cadre de marchés de services professionnels et spéciaux.
- **Section 4 – Acquisition de terrains, bâtiments et travaux** – Information sur les marchés de 250 000 $ ou plus pour l'acquisition de terrains, de bâtiments ou d'ouvrages.
- **Section 6 – Paiements de transfert** – Information sur les subventions et contributions totalisant 100 000 $ ou plus versées à un particulier ou à une organisation.

7.2 L'AVIS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Pour rassurer le Parlement quant à la fiabilité des états financiers consolidés du gouvernement fédéral, le vérificateur général du Canada (VGC) donne son avis sur la question de savoir si les états financiers :

- donnent, dans tous les aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière du gouvernement;
- ont été établis conformément aux méthodes comptables du gouvernement fédéral;
- appliquent ces méthodes comptables de la même manière qu'au cours des exercices précédents [61].

En outre, si le VGC constate des inexactitudes telles qu'une personne qui se fierait aux états financiers pourrait être induite en erreur, il ajoute des réserves à son opinion et précise la nature et l'étendue de ses préoccupations [62].

En plus de vérifier les états financiers consolidés du gouvernement fédéral, le VGC vérifie annuellement les états financiers de quelque 95 organisations fédérales et territoriales.

7.3 AUDITS DE PERFORMANCE

Le VGC présente au Parlement entre 15 et 20 audits de performance chaque année [63]. Ces audits constituent une évaluation de la façon dont le gouvernement gère ses activités, ses responsabilités et ses ressources. On y vérifie si les programmes gouvernementaux sont gérés en respectant comme il se doit les principes d'économie et d'efficience et si le gouvernement dispose des moyens voulus pour mesurer l'efficacité de ses programmes et en faire rapport. Dans les audits de performance, le VGC fait des recommandations pour améliorer la gestion des programmes. Le vérificateur général du Canada a toute discrétion pour déterminer quels secteurs seront visés par un audit de performance.

7.4 EXAMEN EN COMITÉ

Les Comptes publics du Canada, qui comprennent l'avis du vérificateur général du Canada, sont renvoyés au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, comme le sont tous les rapports du vérificateur général du Canada.

D'autres comités permanents peuvent examiner les audits de performance du VGC qui touchent à leur mandat.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales peut lui aussi examiner les audits de performance du VGC.

8 MATIÈRE À RÉFLEXION

Les processus, procédures et documents décrits dans la présente publication ont pour raison d'être d'aider le Parlement à examiner les plans d'imposition et de dépenses du gouvernement et à demander des comptes à celui-ci quant à la façon dont il lève les impôts et dépense les fonds publics. Cependant, la capacité du Parlement d'exercer ce rôle présente des difficultés :

- les documents et informations utiles sont assez complexes et parfois difficiles à comprendre;
- il est difficile de suivre les dépenses depuis leur annonce dans le budget et leur approbation dans le budget des dépenses jusqu'au décaissement attesté dans les comptes publics;
- l'information sur les dépenses est largement présentée en bloc plutôt que dans le détail;
- il n'y a pas de processus systématique d'examen des dépenses fiscales, des dépenses législatives et des impôts courants;
- l'information sur le rendement ne présente pas toujours un portrait équilibré de la situation et ne permet pas toujours d'attribuer clairement des résultats donnés à des programmes gouvernementaux particuliers;
- les parlementaires ont peu de raisons de procéder à un examen rigoureux des dépenses.

NOTES

1. La numérotation des grandes sections de ce document a été faite par commodité et n'indique aucune progression dans la présentation. En fait, chacune de ces sections est indépendante des autres et peut se lire en faisant abstraction de celles qui la précèdent.

2. On trouvera un exposé plus détaillé sur l'historique et les procédures du cycle financier parlementaire de la Chambre des communes dans Audry O'Brien et Marc Bosc (dir.), « 18. Les procédures financières », dans *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 2e éd., Ottawa, Chambre des communes, 2009. Voir aussi Sénat du Canada, *La procédure du Sénat en pratique*, Ottawa, juin 2015.

3. On trouvera un exposé approfondi sur l'historique du contrôle financier parlementaire dans Paul Einzig, *The Control of the Purse: Progress and Decline of Parliament's Financial Control*, Londres, Secker and Warburg, 1959; et Norman Ward, *The Public Purse: A Study in Canadian Democracy*, Toronto, University of Toronto Press, 1962.

4. Voir notamment les art. 53, 54, 102 et 103 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et les art. 26, 27, 28, 37, 49 et 64 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

5. Voir Chambre des communes, « Chapitre X : Procédure financière », dans *Règlement de la Chambre des communes*, janvier 2014; et Sénat du Canada, « Chapitre dix : Projets de loi d'intérêt public », dans *Règlement du Sénat*, mis à jour le 7 mai 2015.

6. La mesure dans laquelle le Sénat a le pouvoir de modifier des mesures financières fait l'objet d'un débat. Voir « Revendication par la Chambre de sa prérogative en matière de finances », dans O'Brien et Bosc (2009). Voir aussi Sénat du Canada (juin 2015), p. 153.

7. Pour plus d'informations sur la recommandation royale, voir « La recommandation royale », dans O'Brien et Bosc (2009). Seuls les ministres peuvent demander la recommandation royale. Des projets de loi d'initiative parlementaire prévoyant la dépense de fonds fédéraux peuvent être présentés, mais doivent faire l'objet d'une recommandation royale avant la troisième lecture à la Chambre des communes.

8. Voir « Le cycle financier », dans O'Brien et Bosc (2009).

9. Voir Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Le cycle des rapports sur les dépenses gouvernementales*.

10. Par exemple, en 2015, le budget a été présenté le 21 avril et, en 2001, le 10 décembre.

11. Certaines organisations qui ont des besoins financiers particuliers dans le premier trimestre de l'exercice peuvent demander plus que les trois douzièmes en crédits provisoires.

12. Les comités permanents de la Chambre des communes peuvent approuver, réduire ou rejeter les crédits budgétaires qui leur sont renvoyés, mais non les augmenter.

13. Voir Secrétariat du Conseil du Trésor, *Rapports financiers trimestriels (RFT)*.

14. Les consultations prébudgétaires sont menées conformément au *Règlement de la Chambre des communes*, « Chapitre X : Procédure financière », art. 83.1.

15. Geneviève Tellier examine le rôle joué par les consultations prébudgétaires du Comité permanent spécial des finances et des services gouvernementaux en Colombie-Britannique dans « Improving the Relevance of Parliamentary Institutions: An Examination of Legislative Pre-budget Consultations in British Columbia », *The Journal of Legislative Studies*, vol. 21, nº 2, 2015, p. 192 à 212.

16. Le rôle du ministère des Finances du Canada dans l'élaboration du budget est examiné de façon plus approfondie dans Alex Smith, *Les organismes centraux : rôles et responsabilités*, publication nº 2009-01-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 22 avril 2015.

17. Pour d'autres informations sur la procédure de la Chambre des communes concernant le budget, voir « Les travaux des voies et moyens », dans O'Brien et Bosc (2009).

18. Pour d'autres informations sur l'utilisation des prévisions économiques dans le budget fédéral, voir André Léonard, *Prévisions économiques utilisées dans le cadre du budget fédéral et ajustement en fonction du risque*, publication n° 2015-15-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 9 mars 2015.

19. Lorsque le gouvernement reporte des fonds pour un projet donné, il modifie les montants qui seront dépensés durant certaines années, même si le montant global dépensé dans le cadre du projet reste inchangé. Le report des fonds pour un projet à des années ultérieures libère, pour l'exercice en cours, des fonds qui avaient été attribués à ce projet, réduisant ainsi la nécessité de fonds supplémentaires pour d'autres projets dans le budget supplémentaire des dépenses.

20. Voir Ministère des Finances du Canada, *La revue financière*.

21. Le Sénat ne vote pas sur les motions des voies et moyens.

22. Voir Michael H. Wilson, *The Canadian Budgetary Process – Proposals for Improvement*, Ottawa, Ministère des Finances du Canada, mai 1985.

23. Le Sénat a déjà amendé et même rejeté un projet de loi d'exécution du budget. Étant donné que la convention relative à la confiance ne s'applique pas au Sénat, le rejet d'un projet de loi d'exécution du budget au Sénat n'entraîne pas la chute du gouvernement. Voir Sénat du Canada (juin 2015), p. 157.

24. Voir, par exemple, Chambre des communes, *Débats*, 2e session, 39e législature, 13 mars 2008, p. 4109 et 4110; et Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Rapport sur la Loi d'exécution du budget de 2009*, sixième rapport, 2e session, 40e législature, juin 2009.

25. Voir Ministère des Finances du Canada, *Rapport sur la gestion de la dette* et *Stratégie de gestion de la dette*.

26. La dette du gouvernement fédéral comprend aussi des créances non négociables portant intérêt, comme le déficit actuariel du régime de pensions de la fonction publique à l'égard des services accumulés avant le 1er avril 2000.

27. Le ministère des Finances du Canada ne fait pas d'estimation du montant total des dépenses fiscales en raison de leur interaction, laquelle rend toute estimation globale difficile.

28. Voir Ministère des Finances du Canada, *Dépenses fiscales du gouvernement du Canada*.

29. Vérificateur général du Canada, « Rapport 3 – Les dépenses faites au moyen du système fiscal », dans *Rapports du vérificateur général du Canada – Printemps 2015*, Ottawa, 2015.

30. Gouvernement du Canada, *Plan d'action pour l'imputabilité fédérale – Une nouvelle feuille de route*, 2006, p. 13.

31. Directeur parlementaire du budget, *Compte-rendu des activités du Bureau du directeur parlementaire du budget pour 2013-2014*, Ottawa, 5 décembre 2014, p. 4.

32. *Ibid*., p. 18.

33. Voir, par exemple, le « Sommaire du budget des dépenses » et le « Budget principal des dépenses » par organisme, pour 2015-2016.

34. Voir les « Postes devant être inclus dans les annexes proposées au projet de loi de crédits » pour 2015-2016.

35. Les niveaux de financement permanent sont parfois appelés « financement de services votés ».

36. Pour en savoir davantage, voir Bureau du vérificateur général du Canada, « Le système de gestion des dépenses du gouvernement fédéral : tour d'horizon », dans *Rapport de la vérificatrice générale du Canada – Novembre 2006*, Ottawa, 2006, paragr. 26 à 29.

37. Pour en savoir davantage sur la différence entre le budget et le budget principal des dépenses, voir Alex Smith et John Bulmer, *Le budget fédéral et le budget des dépenses : ce qui les distingue*, Note de la Colline, Bibliothèque du Parlement, 21 mars 2013.

38. Les fonds non utilisés restent dans le Trésor. Plus exactement, ce ne sont pas les fonds qui se périment à la fin de l'exercice, mais l'autorisation du Parlement de les dépenser.

39. Ces crédits sont qualifiés de « non budgétaires » du fait qu'ils représentent des changements dans la composition des actifs financiers du gouvernement et qu'ils ne modifient pas son solde budgétaire. Tous les autres crédits concernent des dépenses et sont donc qualifiés de « budgétaires ».

40. Voir Conseil du Trésor du Canada, *Plan de dépenses du gouvernement et budget principal des dépenses (parties I et II)*.

41. Chambre des communes, Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, *Renforcer l'examen parlementaire des prévisions budgétaires et des crédits*, septième rapport, 1re session, 41e législature, juin 2012, p. 34.

42. Par exemple, en 2011, la vérificatrice générale du Canada a signalé qu'un poste appelé « Financement au Fonds sur l'infrastructure frontalière, en vue d'investissements destinés aux infrastructures pour réduire l'engorgement » avait été utilisé pour financer des projets pour le Sommet du G8 de juin 2010 dans la région de Parry Sound–Muskoka. Voir Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 2 – Le Fonds d'infrastructure du G8 », dans *Rapport de la vérificatrice générale du Canada – Printemps 2011*, Ottawa, 2011, paragr. 2.11.

43. Voir Conseil du Trésor du Canada, *Budgets supplémentaires des dépenses*.

44. Le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a fait des observations sur la qualité des rapports sur le rendement dans *Certains rapports ministériels sur le rendement 2008-2009 – ministère de l'Industrie et ministère des Transports*, 15e rapport, 3e session, 40e législature, septembre 2010.

45. Par exemple, le 1er juin 2012, le gouvernement a annoncé que le dernier jour désigné de la période des crédits serait le 6 juin 2012. Cette date étant un mercredi, le troisième jour de séance précédent était le 1er juin 2012. Par conséquent, les comités permanents n'étaient pas informés à l'avance de la date limite du dépôt du rapport sur les crédits du budget des dépenses.

46. Bien que cela se produise rarement, le Comité permanent de la Chambre des communes peut réduire les crédits budgétaires qui lui sont renvoyés. Par exemple, le 25 novembre 2004, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes a réduit de 417 100 $ le crédit 1 du gouverneur général et de 127 233 $ le crédit 1 du Bureau du Conseil privé dans le budget principal des dépenses. Ces réductions ont été maintenues par la Chambre des communes le 9 décembre 2004.

47. Les limites imposées à la nature des rapports sur les budgets des dépenses ont été clarifiées par les décisions de la présidence du 18 juin 1973 et du 10 décembre 1979.

48. Pour en savoir plus sur les pouvoirs des comités, voir Michael Dewing, Alex Smith et Jack Stilborn, *Les comités et les budgets des dépenses : pouvoirs, rendement et stratégies possibles*, publication no 05-78F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 22 mars 2006.

49. Voir, par exemple, John A. Chenier, Michael Dewing et Jack Stilborn, « Does Parliament Care? Parliamentary Committees and the Estimates », dans G. Bruce Doern (dir.), *How Ottawa Spends, 2005–2006*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2006, p. 200 à 221.

50. La capacité du Sénat d'amender des projets de loi de crédits est limitée par l'art. 10-8 du *Règlement du Sénat* : « Il est interdit d'amender un projet de loi de crédits par adjonction d'un article qui est étranger à l'objet de ce projet de loi. » Il n'y a pas de cas connu où cette disposition a été invoquée. Voir Sénat du Canada (juin 2015), p. 156.

51. Un exemple d'organisation disposant du pouvoir de dépenser les revenus qu'elle génère est la Gendarmerie royale du Canada (GRC). En 2013-2014, la GRC avait des crédits votés totaux de quelque 3 milliards de dollars, mais ses dépenses totales se sont élevées à près de 5 milliards de dollars parce qu'elle disposait de quelque 1,8 milliard de dollars de revenus qu'elle a dépensés, lesquels provenaient principalement de marchés de services de police passés avec des gouvernements provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones.

52. Des exemples de sociétés d'État qui s'autofinancent sont Exportation et développement Canada, Financement agricole Canada et la Société immobilière du Canada limitée.

53. Le 9 décembre 2004, le gouvernement a tenté de rétablir à la Chambre des communes des crédits qui avaient été réduits en comité. Le gouvernement a perdu les crédits, mais ce revers n'a pas été perçu comme une perte de confiance dans le gouvernement par la Chambre des communes.

54. Les mandats spéciaux sont autorisés par la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, art. 30.

55. Les crédits disponibles pourraient comprendre le crédit pour éventualités du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

56. David A. Good en présente un résumé dans « Le Parlement et l'examen des dépenses publiques : acteurs et gendarmes », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 28, n° 1, printemps 2005, p. 17 à 21.

57. Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires, *L'étude des crédits : boucler la boucle du contrôle*, 51e rapport, 1re session, 36e législature, décembre 1998.

58. Chambre des communes, Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, *Pour un examen valable : améliorations à apporter au processus budgétaire*, sixième rapport, 2e session, 37e législature, septembre 2003.

59. Chambre des communes, Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, *Renforcer l'examen parlementaire des prévisions budgétaires et des crédits*, septième rapport, 1re session, 41e législature, juin 2012.

60. Le budget et les comptes publics sont dressés selon la méthode de comptabilité d'exercice, et les budgets des dépenses, selon la méthode de comptabilité de caisse modifiée. En comptabilité de caisse, les opérations et les faits économiques sont constatés au moment où ils font l'objet d'un encaissement ou d'un décaissement, comme on le fait avec les comptes bancaires personnels. En comptabilité d'exercice, les faits économiques sont constatés au moment où ils se produisent, sans considération du moment où ils font l'objet d'un encaissement ou d'un décaissement. Par exemple, en comptabilité de caisse, l'achat d'un immeuble par le gouvernement est constaté dans le budget des dépenses de l'exercice durant lequel les fonds ont été engagés pour l'achat. En comptabilité d'exercice, l'immeuble est inscrit comme actif faisant l'objet de décaissements durant sa vie utile et figure donc dans le budget et les comptes publics comme dépense répartie sur un certain nombre d'années.

61. Le vérificateur général ne vérifie pas les états financiers des ministères.

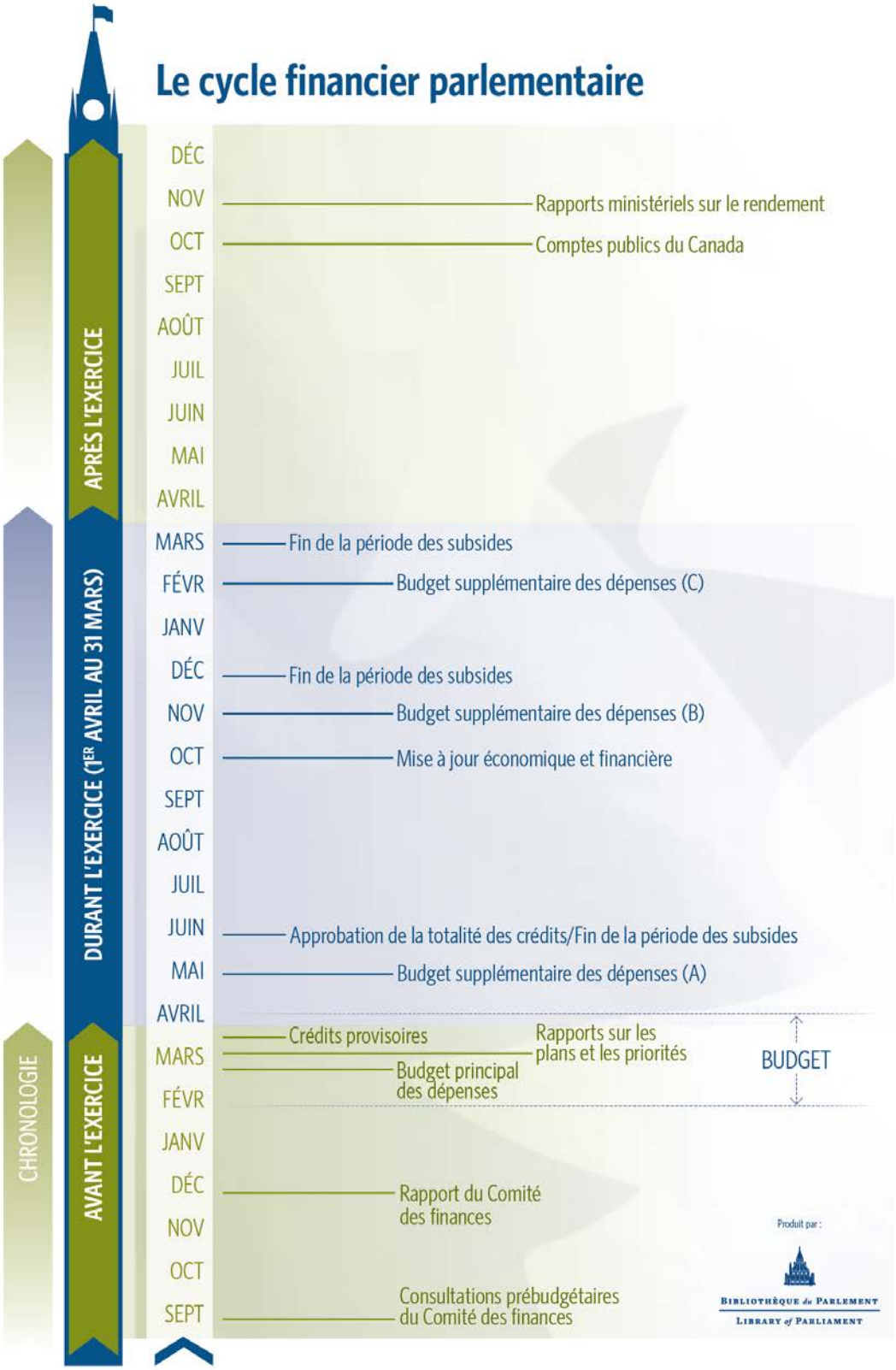
62. L'importance relative des inexactitudes considérée comme significative par les auditeurs dans leurs évaluations des états financiers est habituellement un minimum de 0,5 % du total des dépenses. Dans le cas des Comptes publics du Canada, elle est d'environ 1,5 milliard de dollars.

63. Le commissaire à l'environnement et au développement durable, qui est rattaché au Bureau du vérificateur général, présente lui aussi des audits de performance au Parlement.

ANNEXE A – GLOSSAIRE DES TERMES PARLEMENTAIRES*

Comité plénier	Comité formé de tous les députés des Communes qui se réunissent à la Chambre pour l'étude des projets de loi de crédits ou de toute autre question renvoyée par la Chambre. La présidence est assumée par un président désigné à cet effet et non par le Président de la Chambre.
Crédit (appropriation)	Somme d'argent que le Parlement approuve pour une dépense précise figurant dans les prévisions budgétaires du gouvernement.
Crédit (vote)	Somme d'argent que le Parlement approuve pour une dépense précise figurant dans les prévisions budgétaires du gouvernement.
Dépenses statutaires [ou Dépenses législatives]	Dépenses autorisées par le Parlement en dehors du processus annuel d'affectation des crédits. Les lois qui autorisent les dépenses statutaires confèrent au gouvernement le pouvoir de puiser des fonds dans le Trésor, pendant un an ou plus, sans l'autorisation annuelle du Parlement. Les montants qu'il peut dépenser sont prévus dans le budget des dépenses à titre d'information uniquement et il n'est pas nécessaire qu'ils figurent dans les projets de loi portant affectation de crédits puisque les sommes en question ont déjà été affectées.
Exercice (financier)	Période de 12 mois, comprise entre le 1er avril et le 31 mars, choisie par le gouvernement à des fins budgétaires et comptables.
Jour désigné	Jour réservé à l'examen des subsides, au cours duquel le choix de la question à débattre appartient aux partis de l'opposition.
Période des subsides [ou Période des crédits]	Une des trois périodes du calendrier parlementaire réservée[s] à l'examen des subsides. Les jours de l'opposition ou les jours désignés sont répartis entre ces trois périodes qui se terminent respectivement le 10 décembre, le 26 mars et le 23 juin.
Recommandation royale	Message du gouverneur général exigé pour tout crédit, toute résolution, toute adresse ou tout projet de loi portant affectation de deniers publics. La recommandation royale ne peut être obtenue que par un ministre.
Travaux des subsides [ou Travaux des crédits]	Processus par lequel le gouvernement soumet ses prévisions annuelles de dépenses à l'approbation du Parlement. Il comprend l'examen des budgets principal et supplémentaires des dépenses, des crédits provisoires, des motions portant rétablissement de postes budgétaires, des projets de loi de crédits et des motions proposées aux jours désignés.
Travaux des voies et moyens	Processus par lequel le gouvernement obtient les fonds nécessaires en prévision de ses dépenses. Il comprend deux éléments essentiels : la présentation du budget et les motions qui tendent au dépôt des projets de loi d'impôts.
Trésor	Compte du gouvernement dans lequel on puise lorsqu'un crédit est approuvé par le Parlement, et qui est regarni par la perception d'impôts, de droits et taxes d'accise.

NOTES

* Les définitions du présent glossaire sont tirées de Chambre des communes, *Vocabulaire de procédure parlementaire*, 7e éd., septembre 2011.

ANNEXE B – LE CYCLE FINANCIER PARLEMENTAIRE