



**RAPPORT SUR LE
BUDGET PROVISOIRE DES DÉPENSES 2018-2019
Comité sénatorial permanent des finances nationales**

VINGT-SIXIÈME RAPPORT

Président :
L'honorable Percy Mockler

Vice-présidents :
L'honorable Mobina Jaffer
L'honorable André Pratte

Mars 2018

INTRODUCTION

Le *Budget provisoire des dépenses 2018-2019* a été déposé au Sénat le 13 février 2018 et renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales pour examen le 15 février 2018.

Le *Budget provisoire des dépenses 2018-2019* fournit de l'information sur les dépenses budgétaires votées de 30,9 milliards de dollars et les dépenses non budgétaires votées de 14,3 millions de dollars. Ces sommes permettent au gouvernement de répondre à ses besoins financiers pendant les trois premiers mois de l'exercice 2018-2019 et sont décrites dans le projet d'annexe au premier projet de loi de crédits de l'exercice.

Le Comité a tenu une audience sur le budget provisoire des dépenses avec des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

CONTEXTE

1.1 Cohésion

En octobre 2016, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a publié un document de travail dans lequel il présentait plusieurs propositions de changements au processus budgétaire. Il y faisait observer que les nouvelles dépenses annoncées dans le budget ne figuraient pas dans le budget principal des dépenses, en partie parce que celui-ci était préparé avant le budget. En conséquence, les mesures budgétaires étaient incluses dans un budget supplémentaire des dépenses subséquent ou le budget principal des dépenses.

En raison de ce manque de cohésion dans le contenu du budget principal des dépenses et du budget, il était difficile pour les parlementaires d'avoir une vue d'ensemble des plans de dépenses du gouvernement pour l'exercice financier à venir. Pour améliorer cette cohésion, le Secrétariat a proposé de reporter le dépôt du budget principal des dépenses de manière à ce qu'il suive la présentation du budget et de sorte que les mesures budgétaires y figurent.

Le 20 juin 2017, la Chambre des communes a modifié le *Règlement* de manière à reporter l'échéance du dépôt du budget principal des dépenses du 1^{er} mars au plus tard au 16 avril au plus tard. Les modifications seront en vigueur pour toute la durée de la 42^e législature.

1.2 Crédits provisoires/Budget des dépenses

Tous les ans, le gouvernement prépare un budget des dépenses à l'appui de la demande qu'il présente au Parlement pour obtenir l'autorisation de dépenser des fonds publics. La présentation de projets de loi de crédits au Parlement vient officialiser cette demande d'autorisation de dépenser. Les budgets des dépenses sont généralement publiés à la mi-février afin de permettre aux parlementaires de les examiner, en vue d'en faire rapport, avant l'arrivée des lois de crédits. La première loi de crédits de l'année, présentée au plus tard le 26 mars et intitulée « crédits provisoires », permet aux parlementaires de voter sur le premier déblocage d'une partie des fonds et de commencer l'exercice. Les crédits provisoires correspondent généralement aux trois douzièmes (25 %) des sommes figurant dans le budget principal des dépenses. Les organisations qui ont besoin de plus de fonds au cours de ces trois

premiers mois se voient accorder d'autres douzièmes des sommes figurant dans le budget principal des dépenses.

Cette année, pour la première depuis des décennies, les parlementaires doivent voter en fonction de calculs fondés sur des sommes figurant dans le budget principal des dépenses de l'année dernière. Le budget principal des dépenses complet de 2018-2019 devrait être publié avant le 16 avril 2018 et il devrait inclure la plupart des mesures prévues dans le budget de 2018, et ce, afin d'éviter, l'année prochaine, la présentation du budget supplémentaire des dépenses du printemps. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ont indiqué que, pour la première fois, ils déposeront délibérément le budget principal des dépenses et leurs plans ministériels le même jour, car le plan ministériel vise à servir de base à l'étude du budget principal des dépenses en comité. Le budget principal des dépenses comptera de deux à trois pages pour chaque ministère, tandis que le plan ministériel comptera de 30 à 40 pages de renseignements supplémentaires sur des cibles en particulier. Ainsi, le gouvernement demandera au Parlement l'autorisation de dépenser des fonds au cours des trois premiers mois de l'exercice par l'intermédiaire d'un nouveau mécanisme : le budget provisoire des dépenses. Ce budget se fonde sur les sommes figurant dans le budget principal des dépenses de l'exercice précédent.

CALCUL DU BUDGET PROVISOIRE DES DÉPENSES

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ont confié au Comité que la somme de 30,9 milliards de dollars figurant dans le budget provisoire des dépenses de 2018-2019 est semblable au montant des crédits provisoires de 2017-2018, qui s'élève à 30,1 milliards de dollars.

Ils ont assuré le Comité que le calcul des sommes provisoires est très semblable à la méthode employée au cours des années précédentes. Si les organisations ont des dépenses initiales à engager, elles reçoivent des sommes plus importantes dans le budget provisoire des dépenses.

Toutefois, la méthode de calcul n'est pas aussi claire et transparente que l'était l'ancien lien proportionnel entre les crédits provisoires et le budget principal des dépenses. Bien que le *Budget provisoire des dépenses 2018-2019* de la plupart des organisations varie de 20 à 30 % du *Budget principal des dépenses 2017-2018*, celui d'autres organisations varie considérablement. Par exemple, la somme accordée à l'Agence canadienne de développement économique du Nord représente 14,7 % du *Budget principal des dépenses 2017-2018*, tandis que celle accordée à la Commission canadienne de sûreté nucléaire atteint 58,7 %. De plus, il est difficile de savoir comment le budget provisoire des dépenses sera déduit du budget principal des dépenses pour l'exercice à venir.

Selon les fonctionnaires entendus, l'établissement du budget provisoire des dépenses en fonction du budget principal des dépenses de l'exercice précédent fournit à certaines organisations, comme Marine Atlantique, un niveau de financement plus cohérent. Dans le cadre de l'ancien processus, le budget principal des dépenses indiquait une diminution des dépenses dans certains cas, l'affectation budgétaire précédente étant venue à échéance, même si le niveau des dépenses était probablement appelé à être renouvelé dans le budget à venir et inclus dans le budget supplémentaire des dépenses subséquent. Or, le calcul du budget provisoire des dépenses en fonction du budget principal des dépenses de l'exercice précédent fournit un niveau de financement plus cohérent qui est rétabli à temps pour le budget principal des dépenses de l'exercice en cours.

CONCLUSION

Puisque l'objectif énoncé des changements au processus budgétaire est d'améliorer la cohésion entre le budget et le budget principal des dépenses, le Comité examinera le budget principal des dépenses en vue de déterminer la mesure dans laquelle les crédits ministériels correspondent aux nouvelles dépenses annoncées dans le budget. Dans son rapport sur le budget de 2018, le directeur parlementaire du budget a fait observer que « [l]es améliorations apportées par Finances Canada représentent certes un pas dans la bonne direction en vue de renforcer la capacité du Parlement d'examiner minutieusement les plans de dépenses du gouvernement, mais elles ne signifient pas que tous les problèmes ont été réglés¹ ». Le comité est du même avis et continuera de surveiller le processus.

¹ Directeur parlementaire du budget, [Budget 2018 : Enjeux pour les parlementaires](#), Ottawa, mars 2018, p. 9.

ANNEXE A – ORDRE DE RENVOI

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénateur Harder, C.P. :

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses prévues dans le Budget provisoire des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2019;

Que, aux fins de cette étude, le comité soit autorisé à se réunir même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du *Règlement* étant suspendue à cet égard.

Le 15 février 2018

ANNEXE B – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Grace Chenette, directrice exécutive, Direction de la gestion financière

Brian Pagan, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses

Marcia Santiago, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses

(27-08-2018)