

**RAPPORT SUR LE
BUDGET PROVISOIRE DES DÉPENSES 2019-2020**

Comité sénatorial permanent des finances nationales

TRENTE-NEUVIÈME RAPPORT

Président

L'honorable Percy Mockler

Vice-présidents

L'honorable Mobina Jaffer

L'honorable André Pratte

Mars 2019

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 2020, à l'exception du crédit 1 de la Bibliothèque du Parlement;

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.

21 février 2019

INTRODUCTION

Le *Budget provisoire des dépenses 2019-2020* a été déposé au Sénat le 19 février 2019 et renvoyé pour examen au Comité sénatorial permanent des finances nationales (le Comité) le 21 février 2019.

Le *Budget provisoire des dépenses 2019-2020* fait état de dépenses budgétaires votées de 37,7 milliards de dollars et de 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 2019-2020, 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 la présidente du Conseil du Trésor et des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) du Canada.

CONTEXTE

1.1 Cohésion

Les parlementaires avaient remarqué un manque de cohésion entre le budget et le budget principal des dépenses. En effet, le budget principal des dépenses ne contenant pas les nouvelles mesures annoncées dans le budget puisqu'il avait été préparé avant celui-ci. Par conséquent, les mesures budgétaires devaient être inscrites dans un budget supplémentaire ou dans le budget principal subséquents.

En raison de ce manque de cohésion entre le budget principal des dépenses et le budget, il a été difficile, pour les parlementaires, d'examiner les plans de dépenses complets du gouvernement pour le prochain exercice. Pour améliorer cette cohésion, le SCT a proposé que le budget principal des dépenses soit déposé après la présentation du budget afin qu'on puisse y inclure les mesures budgétaires proposées.

Le gouvernement a mis en place un projet pilote pour améliorer la cohésion. 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 16 avril au plus tard. Ces modifications sont en vigueur pour toute la durée de la 42^e législature.

Le projet pilote en est à sa deuxième année. Dans le *Budget principal des dépenses 2018-2019*, les mesures budgétaires figuraient dans le crédit 40 du SCT – Exécution du budget.

1.2 Crédits provisoires/Budget des dépenses

Étant donné que le Parlement n'approuve pas le projet de loi de crédits concernant le budget principal des dépenses avant la fin juin, le gouvernement a besoin d'une autorisation pour dépenser des fonds pendant les trois premiers mois de l'exercice. Dans le passé, cette autorisation lui était accordée sous forme de crédits provisoires qui correspondaient généralement aux trois douzièmes (25 %) des sommes figurant dans le budget principal des dépenses; des exceptions s'appliquaient aux organismes ayant

besoin de plus de fonds en début d'année. Les crédits provisoires représentaient le premier projet de loi de crédits de l'exercice et étaient adoptés à la fin mars.

Compte tenu de la nouvelle échéance, le budget principal des dépenses ne sera présenté qu'après le début de l'exercice. Ainsi, le gouvernement doit demander au Parlement l'autorisation de dépenser des fonds au cours des trois premiers mois de l'exercice par l'intermédiaire du budget provisoire des dépenses.

CALCUL DU BUDGET PROVISOIRE DES DÉPENSES

Le calcul des besoins financiers dans les crédits provisoires s'est avéré relativement simple. Le projet de loi de crédits s'y rapportant exprimait les sommes en douzièmes des montants indiqués dans le budget principal des dépenses. Pour la plupart des organismes fédéraux, l'autorisation de dépenser requise pour les trois premiers mois de l'exercice portait sur les trois douzièmes (25 %) des sommes inscrites dans le budget principal des dépenses. Les organismes ayant besoin de plus de fonds au cours de ces trois premiers mois se sont vu accorder d'autres douzièmes des sommes figurant dans le budget principal des dépenses.

À la question de savoir comment ils étaient arrivés aux montants indiqués dans le budget provisoire des dépenses, les fonctionnaires du SCT ont répondu que leurs calculs se fondaient sur le principe consistant à déterminer les besoins de liquidités pour les trois premiers mois de l'exercice. Certains ministères ont peut-être des obligations contractuelles ou des ententes de règlement extrajudiciaire à respecter qui doivent se refléter dans les budgets. Les fonctionnaires ont expliqué que le budget provisoire des dépenses correspond à 25 % du budget principal des dépenses et qu'il prend en compte les dépenses imprévues.

Pourtant, lorsqu'on examine le budget provisoire des dépenses, on ne voit pas précisément comment les montants ont été calculés, puisque le budget principal des dépenses pour cet exercice n'est pas encore disponible. Faire une comparaison entre le budget provisoire et le budget principal des dépenses de l'exercice précédent ne permet pas d'y voir plus clair, parce que les budgets de certains organismes changent sensiblement d'une année à l'autre. Par exemple, le *Budget principal des dépenses 2018-2019* ne fait aucune mention de la commission indépendante chargée des débats des chefs créée récemment. La différence entre le budget provisoire des dépenses et le budget principal des dépenses de l'exercice précédent peut varier considérablement, allant d'aussi peu que 16 % pour le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile à autant que 102 % pour l'Autorité du Pont Windsor-Détroit.

Ce qui préoccupe le comité, cependant, c'est que les autorisations de dépenser demandées dans le budget provisoire augmentent énormément. En 2017-2018, les crédits provisoires s'élevaient à 30,1 milliards de dollars. En 2018-2019, le budget provisoire des dépenses était de 30,9 milliards de dollars. Cette année, les autorisations budgétaires votées du budget provisoire des dépenses représentent 37,7 milliards de dollars, soit 22 % de plus que l'an dernier.

CONCLUSION

Dans le passé, le calcul des crédits provisoires était clair et transparent. Le projet de loi de crédits provisoires adopté en mars représentait environ 25 % des besoins du gouvernement en matière de

dépenses pour couvrir les trois premiers mois de l'exercice. Maintenant, avec le nouveau processus budgétaire, nous avons un budget provisoire des dépenses suivi du budget principal des dépenses en avril; il est donc difficile de déterminer quel pourcentage de l'ensemble des dépenses a été approuvé dans le cadre du budget provisoire. On ne voit pas non plus clairement comment ont été calculés les montants dans le *Budget provisoire des dépenses 2019-2020*. Sans information financière plus détaillée, le Comité est dans l'impossibilité de déterminer si les sommes demandées sont raisonnables et appropriées.

De plus, le Comité s'inquiète de l'augmentation substantielle de la taille du budget provisoire des dépenses, qui est de 22 % entre 2018-2019 et 2019-2020. Le Comité ne peut que se demander si l'ensemble des dépenses fédérales augmentera de 22 % cette année ou pourquoi les besoins de liquidités du gouvernement ont augmenté d'autant pour les trois premiers mois de l'exercice.

Si le gouvernement souhaite poursuivre son processus budgétaire révisé, y compris pour le budget provisoire des dépenses, il doit chercher sérieusement à rendre plus transparent le calcul des crédits demandés dans les budgets provisoires.

ANNEXE – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

L'honorable Jane Philpott, C.P., députée, présidente du Conseil du Trésor et ministre du
Gouvernement numérique
(27-02-2019)

Secrétariat du Conseil du Trésor

Karen Cahill, secrétaire adjointe et dirigeante principale des finances

Glenn Purves, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses

Marcia Santiago, directrice exécutive, Stratégies et prévisions des dépenses

(27-02-2019)