

12 mars 2020



# LE PLAN DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT ET LE BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES POUR 2020-2021



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET  
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent document porte sur le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2020-2021, qui appuie les deux premiers projets de loi de crédits dans lesquels le gouvernement demande au Parlement d'approuver une somme de 125,1 milliards de dollars.

Analystes principaux :

Jill Giswold, analyste

Jason Stanton, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Jason Jacques, directeur principal

Nancy Beauchamp, Jocelyne Scrim et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous rejoindre à l'adresse [dpb-pbo@parl.gc.ca](mailto:dpb-pbo@parl.gc.ca).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-1920-031-S\_f

# Table des matières

---

<b>Résumé</b>	<b>2</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>4</b>
1.1. Plan des dépenses et Budget principal des dépenses – Aperçu	4
<b>2. Réforme du budget des dépenses</b>	<b>7</b>
<b>3. Grandes dépenses</b>	<b>8</b>
3.1. Dépenses fédérales en prestations aux aînés	8
3.2. Dépenses fédérales en santé	9
3.3. Portefeuille autochtone	11
<b>Notes</b>	<b>13</b>

# Résumé

---

Le Budget principal des dépenses du gouvernement pour 2020-2021, déposé le 27 février 2020 à la Chambre des communes, prévoit des autorisations de dépenses budgétaires totales de 304,6 milliards de dollars. De cette somme, le Parlement doit approuver des crédits de 125,1 milliards de dollars (41,1 %). L'autorisation de dépenser le reste (soit 179,5 milliards de dollars ou 58,9 %) est déjà accordée par l'intermédiaire de lois existantes.

Comme dans les budgets de dépenses antérieurs, les sommes transférées aux autres ordres de gouvernement, aux particuliers et aux autres organismes représentent la majorité des dépenses prévues (197,5 milliards de dollars ou 64,9 %).

Parmi les grands postes de dépenses, mentionnons :

- Prestations aux aînés (59,5 milliards de dollars). Près d'un dollar sur cinq des dépenses fédérales est réservé au versement d'un paiement mensuel aux aînés canadiens. Ces prestations sont entièrement indexées en fonction de l'inflation.
- Transfert canadien en matière de santé (41,9 milliards de dollars). La deuxième composante des dépenses fédérales est le financement accordé aux provinces et aux territoires pour les aider à payer les soins de santé. La croissance globale de ce transfert est indexée en fonction de la croissance du PIB.
- Portefeuille autochtone (17,7 milliards de dollars). Depuis 2015-2016, le gouvernement a augmenté ses investissements dans les initiatives et les services aux Autochtones de 66,1 %.

Ces deux dernières années, le Parlement a retardé de plusieurs semaines le dépôt du budget principal des dépenses pour intégrer les mesures budgétaires dans le plan des dépenses du gouvernement. À compter de l'exercice 2020-2021, le processus initial est réintroduit, ce qui signifie que le présent budget principal des dépenses devait être déposé avant le 1<sup>er</sup> mars 2020.

Puisque le budget de 2020 n'a pas encore été déposé, le Budget principal des dépenses 2020-2021 ne comprend pas les nouvelles mesures budgétaires. Par conséquent, les autorisations budgétaires pour 2020-2021 augmenteront en fonction des demandes de financement qui devraient être présentées dans les budgets supplémentaires des dépenses.

En raison de ces changements, les postes budgétaires devront faire l'objet d'un examen détaillé par le Conseil du Trésor (un comité de ministres présidé par le président du Conseil du Trésor) avant qu'il soit possible de demander des fonds au Parlement. Parallèlement, il pourrait s'écouler plus de temps entre l'annonce de nouvelles initiatives et leur réalisation, puisque le budget supplémentaire des dépenses du printemps (A) sera la première occasion de faire approuver les fonds.

# 1. Introduction

---

Le gouvernement ne peut pas dépenser de deniers publics sans la permission du Parlement.

Le Parlement peut accorder sa permission en adoptant des projets de loi de crédits, qui autorisent de façon générale certaines dépenses durant un exercice donné. Il peut aussi accorder une permission de dépenser permanente par l'intermédiaire d'une loi (par exemple, les prestations de la Sécurité de la vieillesse payées conformément à la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*)<sup>1</sup>.

Le Budget principal des dépenses 2020-2021 vise à faciliter l'examen par le Parlement du projet de loi sur les crédits provisoires, qui autorise généralement le versement des fonds pour les trois premiers mois de l'exercice, et le projet de loi sur la totalité des crédits, qui correspond au montant prévu dans le budget principal des dépenses, moins les crédits provisoires. Ces deux premiers projets de loi de crédits permettent généralement l'obtention des autorisations pour la plupart des dépenses totales d'un exercice donné.

## 1.1. Plan des dépenses et Budget principal des dépenses – Aperçu

---

Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2020-2021 porte sur des autorisations de dépenses budgétaires totalisant 304,6 milliards de dollars, ainsi que sur une augmentation globale de 3,1 milliards de dollars à la valeur des prêts, des placements et des avances non budgétaires (tableau 1-1). Des dépenses budgétaires totales, 125,1 milliards de dollars concernent des autorisations qui feront l'objet d'un vote au Parlement.

Tableau 1-1 Plan des dépenses du gouvernement

<i>(Milliards de \$)</i>	<b>Dépenses budgétaires</b>	<b>Dépenses non budgétaires</b>	<b>Total</b>
<b>Crédits votés</b>	125,1	0,1	125,2
<b>Postes législatifs</b>	179,5	3,0	182,4
<b>Total</b>	<b>304,6</b>	<b>3,1</b>	<b>307,6</b>

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2020-2021*.

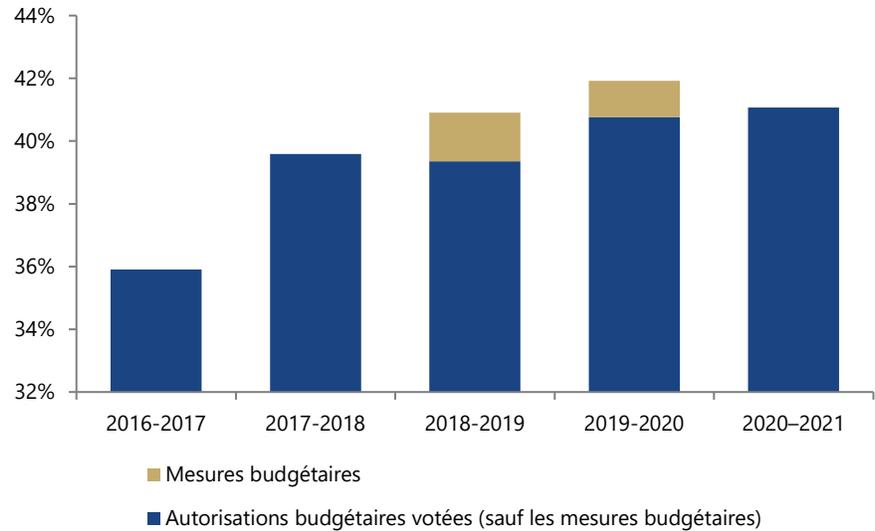
Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Le présent budget principal des dépenses ne tient pas compte des nouveaux postes de dépenses qui seront annoncés dans le budget de 2020. Par conséquent, les autorisations budgétaires pour 2020-2021 augmenteront en fonction des demandes de financement qui devraient être présentées dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Au cours des cinq dernières années, la part des crédits annuels votés par le Parlement dans le budget principal des dépenses est passée de 35,9 % à 41,1 % des dépenses totales (figure 1-1). Cette situation s'explique principalement par la politique budgétaire plus expansionniste adoptée par le gouvernement.

**Figure 1-1 Autorisations budgétaires votées au fil du temps**

% des autorisations budgétaires totales



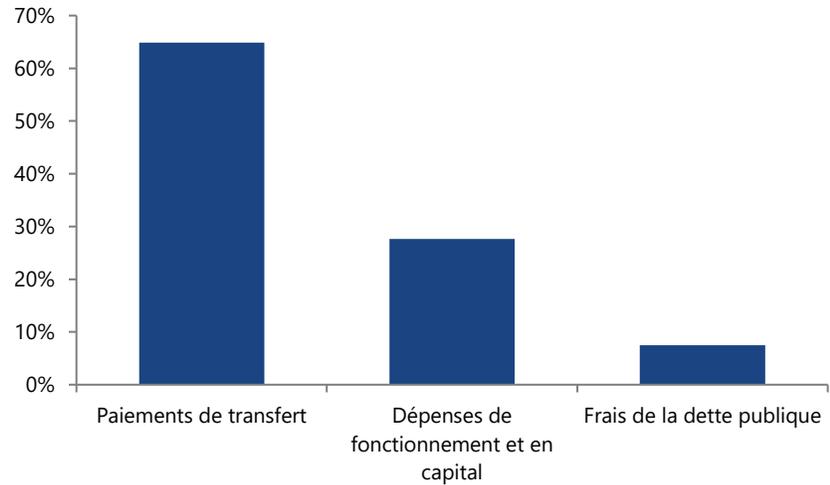
Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2020-2021*.

Note : Les autorisations budgétaires votées de 2018-2019 et 2019-2020 comprenaient le financement des mesures budgétaires.

Comme le montre la figure 1-2, les paiements de transfert représentent la plus grande part des autorisations budgétaires dans le Budget principal des dépenses 2020-2021, soit 64,9 % (197,5 milliards de dollars). Ils comprennent les paiements transférés à d'autres ordres de gouvernement, à des particuliers et à d'autres organismes<sup>2</sup>. Les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital représentent pour leur part 27,6 % (84,2 milliards de dollars) des dépenses budgétaires, tandis que les frais de la dette publique, 7,5 % (22,8 milliards de dollars).

Figure 1-2 Composition des autorisations budgétaires

% des autorisations budgétaires totales



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2020-2021*.

## 2. Réforme du budget des dépenses

Historiquement, le budget principal des dépenses était préparé avant la publication du budget. Ainsi, certaines dépenses annoncées dans le budget n'étaient pas incluses dans le budget principal des dépenses, ce qui obligeait le gouvernement à les inclure dans des budgets supplémentaires de dépenses. Les parlementaires devaient donc approuver, par l'intermédiaire du budget principal des dépenses, des fonds incomplets qui ne donnaient pas une image fidèle des dépenses prévues du gouvernement.

Afin de mieux harmoniser le budget et les budgets de dépenses, le gouvernement a modifié l'article 81 du *Règlement* en 2018-2019 de manière à reporter de plusieurs semaines le dépôt du budget principal des dépenses<sup>3</sup>. Ce changement, en vigueur depuis deux ans, n'était que temporaire; nous sommes maintenant revenus à la situation antérieure<sup>4</sup>.

Le système initial étant de retour pour l'exercice 2020-2021, le Budget principal des dépenses 2020-2021 devait être déposé au plus tard le 1<sup>er</sup> mars 2020, avant la publication du budget de 2020. Il faudra donc probablement présenter à nouveau trois budgets supplémentaires des dépenses (au printemps, à l'automne et à l'hiver).

En raison de ces changements, les postes budgétaires devront être financés par l'intermédiaire des budgets supplémentaires des dépenses, ce qui répondra aux préoccupations soulevées par certains parlementaires pour qui les mesures budgétaires ne faisaient pas l'objet d'un examen détaillé par le CT avant leur examen par le Parlement<sup>5</sup>.

À l'avenir, le DPB fera le suivi de la mise en œuvre des mesures budgétaires telles qu'elles figurent dans les budgets supplémentaires des dépenses. Cette analyse ressemblera à celle contenue dans les rapports qu'il publiait avant la modification de l'article 81 du *Règlement*<sup>6</sup>. Cela dit, les parlementaires pourraient vouloir encourager le SCT à publier des mises à jour sur la mise en œuvre des mesures budgétaires (comme il le faisait ces deux dernières années).

---

## 3. Grandes dépenses

---

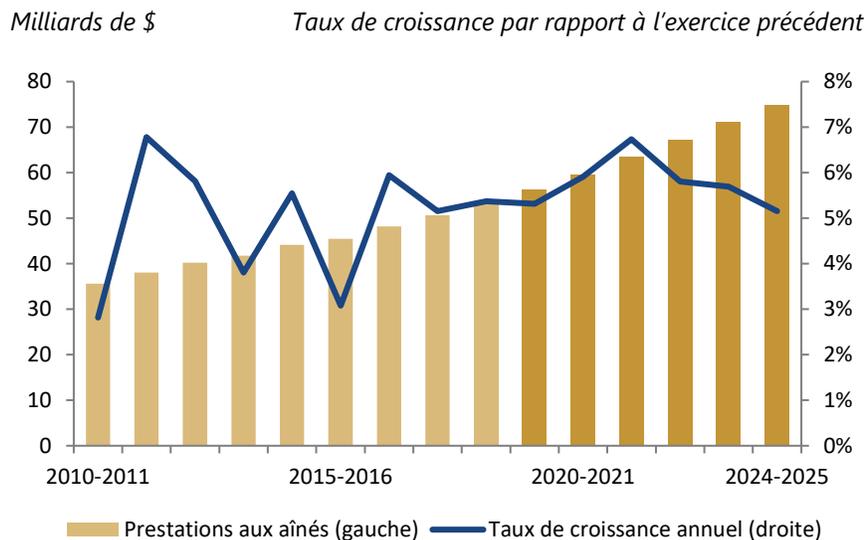
### 3.1. Dépenses fédérales en prestations aux aînés

---

La population canadienne vieillissant, le nombre de personnes admissibles aux prestations aux aînés augmente. La Sécurité de la vieillesse (SV), qui est actuellement le principal programme fédéral en la matière, verse une pension mensuelle aux personnes âgées de plus de 65 ans qui répondent aux critères d'admissibilité<sup>7</sup>. En outre, le programme de la SV verse d'autres prestations aux retraités à faible revenu, comme le Supplément de revenu garanti et des allocations.

Les dépenses fédérales en prestations aux aînés devraient augmenter de 3,3 milliards de dollars (5,9 %) pour atteindre un total de 59,5 milliards de dollars en 2020-2021, en raison de l'augmentation du nombre de bénéficiaires et du versement mensuel moyen, qui est indexé en fonction de l'inflation. Cela est conforme aux tendances observées dans le passé, comme le montre la figure 3-1.

**Figure 3-1 Taux de croissance des prestations aux aînés**



Sources : Receveur général du Canada, *Comptes publics du Canada*; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2020-2021*; Directeur parlementaire du budget, *Perspectives économiques et financières – Novembre 2019*.

Note : Les chiffres avant l'exercice 2019-2020 sont les chiffres réels. Les chiffres pour les exercices 2019-2020 et 2020-2021 sont des estimations. Les chiffres pour l'exercice 2021-2022 et les exercices suivants correspondent à des prévisions du DPB.

Dans sa lettre de mandat, la ministre des Aînés se voit demander d'augmenter le montant des prestations de la Sécurité de la vieillesse de 10 % pour les aînés lorsqu'ils atteignent l'âge de 75 ans<sup>8</sup>. Si cette mesure est mise en œuvre comme prévu le 1<sup>er</sup> juillet 2020, le DPB estime qu'elle entraînera des coûts supplémentaires de 1,6 milliard de dollars en 2020-2021 et de 3,4 milliards de dollars en 2028-2029<sup>9</sup>.

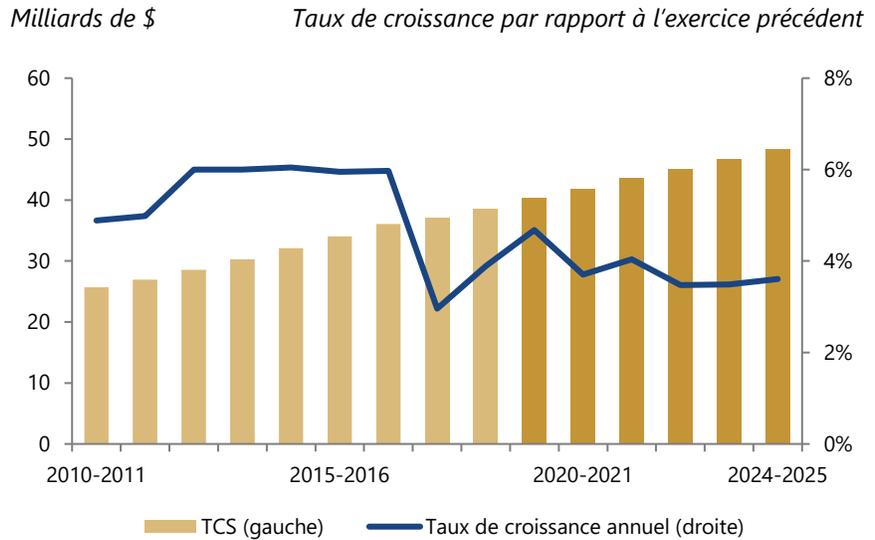
## 3.2. Dépenses fédérales en santé

Le Transfert canadien en matière de santé (TCS), le plus important transfert fédéral aux provinces et aux territoires (41,9 milliards de dollars), devrait augmenter de 1,5 milliard de dollars (3,7 %) par rapport au budget des dépenses à ce jour de 2019-2020 (figure 3-2). Le TCS est une aide financière fournie aux provinces et aux territoires pour les aider à payer les soins de santé.

Le TCS est calculé de manière à augmenter automatiquement en fonction de la moyenne mobile triennale de la croissance nominale du PIB; cependant, le

taux de croissance minimal annuel est fixé à 3 %. Le TCS est aussi versé aux provinces et aux territoires selon un montant égal par habitant<sup>10</sup>.

**Figure 3-2** Transfert canadien en matière de santé



Sources : Receveur général du Canada, *Comptes publics du Canada*; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2020-2021*; Directeur parlementaire du budget, *Perspectives économiques et financières – Novembre 2019*.

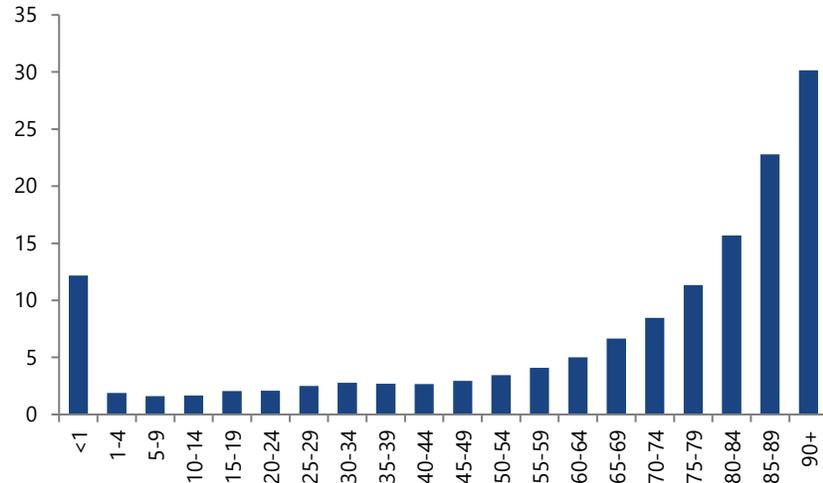
Note : Les chiffres avant l'exercice 2019-2020 sont les chiffres réels. Les chiffres pour les exercices 2019-2020 et 2020-2021 sont des estimations. Les chiffres pour l'exercice 2021-2022 et les exercices suivants correspondent à des prévisions du DPB.

Comme l'indique le DPB dans son *Rapport sur la viabilité financière de 2020*, toutes les provinces et tous les territoires continueront de voir les coûts des soins de santé augmenter. Le vieillissement de la population est un facteur de coût important, car la génération du baby-boom arrive à un âge très coûteux sur le plan des dépenses publiques en santé par habitant (figure 3-3).

Étant donné que la croissance du TCS est liée à la croissance du PIB nominal, on s'attend à une diminution à long terme du TCS en pourcentage des dépenses totales en santé<sup>11</sup>.

**Figure 3-3** Dépenses en santé par habitant au Canada, par groupe d'âge, 2017

Milliers de \$



Source : *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2019*, Institut canadien d'information sur la santé.

Note : Ces données représentent le total de toutes les dépenses en santé des gouvernements provinciaux et territoriaux.

### 3.3. Portefeuille autochtone

Avant 2017, la majorité des dépenses liées aux peuples autochtones relevaient du ministère des Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC). Seule celles de la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits (DGSPNI) relevait de Santé Canada.

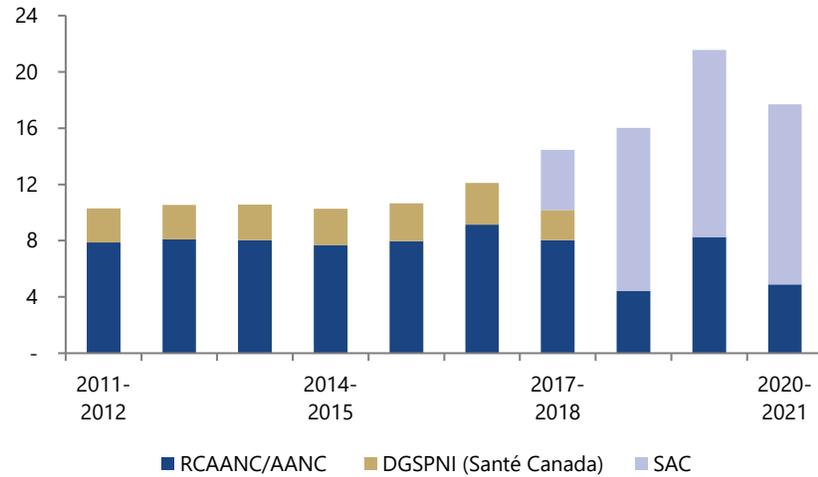
En 2017, le gouvernement a annoncé la dissolution d'AANC et son remplacement par deux nouveaux ministères : Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) et Services aux Autochtones Canada (SAC). La nouvelle structure ministérielle visait à appuyer le renouvellement des relations avec les peuples autochtones, afin de contribuer à faire progresser la question de leur autodétermination<sup>12</sup>.

Les dépenses budgétaires liées aux peuples autochtones ont augmenté ces cinq dernières années (figure 3-4). Dans le présent budget principal des dépenses, SAC et RCAANC demandent respectivement 12,8 et 4,9 milliards de dollars en autorisations budgétaires, pour un total combiné de 17,7 milliards de dollars. Cela représente une augmentation de 66,1 % depuis 2015-2016.

Quarante-quatre des 65 indicateurs figurant dans le rapport ministériel sur les résultats de 2018-2019 de Services aux Autochtones Canada comportent des cibles à atteindre après le 31 mars 2019 ou de façon continue<sup>13</sup>. Par conséquent, il est difficile de déterminer si les services se sont améliorés à la suite de l'augmentation des dépenses budgétaires totales.

**Figure 3-4** Portefeuille autochtone, de 2011-2012 à 2020-2021

Milliards de \$



Sources : Receveur général du Canada, *Comptes publics du Canada*; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2020-2021*.

Note : Les chiffres avant l'exercice 2019-2020 sont les chiffres réels. Les chiffres pour l'exercice 2019-2020 représentent les dépenses à ce jour. Les chiffres pour l'exercice 2020-2021 correspondent au budget principal des dépenses.

# Notes

---

1. *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/O-9/>.
2. Secrétariat du Conseil du Trésor, *Budget principal des dépenses 2020-2021, Sommaire du budget des dépenses*. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/plan-depenses-budget-principal/2020-21-budget-depenses.html#id2>
3. Tant le budget de 2018 que celui de 2019 ont été déposés avant le budget principal des dépenses. C'est pourquoi les mesures budgétaires ont pu être incluses dans le budget principal des dépenses de l'exercice en question. Toutefois, les modifications apportées au *Règlement* ne garantissaient pas que ce serait toujours le cas, le gouvernement ayant conservé toute la latitude pour fixer la date de présentation du budget.
4. D'autres informations sur les changements apportés temporairement au processus budgétaire se trouvent dans les rapports suivants du DPB :  
*Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2018-2019*. [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2018/Mains%202018-19/The%20Government's%20Expenditure%20Plan%20and%20Main%20Estimates%20for%202018-19\\_FR.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2018/Mains%202018-19/The%20Government's%20Expenditure%20Plan%20and%20Main%20Estimates%20for%202018-19_FR.pdf)  
*Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2019-2020*. [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Main\\_estimates\\_2019\\_20/The%20Government's%20Expenditure%20Plan%20and%20Main%20Estimates%20for%202019-20\\_FR.pdf.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Main_estimates_2019_20/The%20Government's%20Expenditure%20Plan%20and%20Main%20Estimates%20for%202019-20_FR.pdf.pdf)
5. En théorie, le report de nouvelles mesures budgétaires aux budgets supplémentaires des dépenses pourrait retarder leur mise en œuvre. Toutefois, comme le soulignait le DPB dans ses précédents rapports, le taux d'approbation des dépenses par le gouvernement est demeuré pratiquement inchangé.
6. *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2017-2018*. [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2018/Supps%20\(C\)%202017-18/Supplementary%20Estimates%20C%202017-18\\_FR.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2018/Supps%20(C)%202017-18/Supplementary%20Estimates%20C%202017-18_FR.pdf)
7. *Pension de la Sécurité de la vieillesse – Aperçu*. <https://www.canada.ca/fr/services/prestations/pensionspubliques/rpc/securite-vieillesse.html>
8. *Lettre de mandat de la ministre des Aînés*. <https://pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2019/12/13/lettre-de-mandat-de-la-ministre-des-aines>
9. [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/ElectionProposalCosting/Results/32734317\\_FR.pdf?timestamp=1583370122853](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/ElectionProposalCosting/Results/32734317_FR.pdf?timestamp=1583370122853)

10. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/transfert-canadien-sante.html>
11. *Rapport sur la viabilité financière de 2020.* [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/RP-1920-029-S/RP-1920-029-S\\_fr.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/RP-1920-029-S/RP-1920-029-S_fr.pdf)
12. *De nouveaux ministres appuieront la relation renouvelée avec les peuples autochtones.* <https://pm.gc.ca/fr/nouvelles/notes-dinformation/2017/08/28/de-nouveaux-ministres-appuieront-la-relation-renouvelee-les>
13. <https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#orgs/dept/348/infograph/results>