



Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014

Ottawa, Canada

Le 17 mai 2013

www.pbo-dpb.gc.ca

Points saillants

- La présente note souligne les postes du Budget supplémentaire des dépenses (A) qui peuvent nécessiter, de la part des parlementaires, un examen plus poussé, compte tenu de leur importance ou du risque qu'ils présentent au plan budgétaire.
- Le Budget supplémentaire des dépenses porte sur des dépenses additionnelles de 1,1 milliard de dollars pour l'exercice en cours, ce qui porterait le total des autorisations budgétaires à quelque 253,6 milliards de dollars.
- Plus de 90 % de l'augmentation proposée tient à la hausse des paiements de transfert et subventions à des sociétés d'État (p. ex. le déficit de la caisse de retraite de VIA Rail), à d'autres ordres de gouvernement (p. ex. le remboursement de coûts liés à des catastrophes naturelles) ou à des particuliers (p. ex. le soutien du revenu agricole).
- Un seul poste est directement lié au Plan d'action économique de 2013 (fonds de fonctionnement d'Énergie atomique Canada limitée). Si on tient compte des mesures proposées dans le projet de loi C-60 (*Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 21 mars 2013 et mettant en œuvre d'autres mesures*), il semble qu'environ la moitié des mesures budgétaires soient reportées à plus tard au cours de l'exercice.
- La base de données de suivi intégré a été mise à jour à partir des données du Budget supplémentaire des dépenses (A) : www.pbo-dpb.gc.ca.

Document préparé par Jason Jacques*

* Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec Jason Jacques (jason.jacques@parl.gc.ca).

1. Contexte

La loi confie au directeur parlementaire du budget (DPB) le mandat de produire des travaux de recherche et d'analyse sur les prévisions budgétaires du gouvernement du Canada (gouvernement)¹. À cet égard, le DPB étudie le budget des dépenses et signale les mesures budgétaires envisagées qui méritent d'être examinées de plus près, notamment :

- (i) les modifications proposées aux programmes qui sont financièrement importantes pour le rajustement de l'équilibre du budget fédéral;
- (ii) les modifications proposées aux programmes qui se traduisent par une hausse importante par rapport au statu quo.

L'analyse des prévisions budgétaires proposées par le DPB est axée sur les autorisations présentées par programme. Bien que le Parlement n'affecte les fonds qu'en fonction des intrants (dépenses de fonctionnement, en capital), les parlementaires ont signifié clairement que la grille d'analyse par programme jette un meilleur éclairage sur les dépenses proposées.

2. Budget supplémentaire des dépenses (A)

Le Budget supplémentaire des dépenses (A) propose d'ajouter des autorisations budgétaires d'environ 1,1 milliard de dollars au plan des dépenses du gouvernement. Si on tient compte d'une légère révision à la hausse (8 millions de dollars) des dépenses budgétaires législatives prévues, on obtient une augmentation nette des autorisations budgétaires totales de 1,1 milliard de dollars (figure 2-1).

Globalement, les modifications proposées dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) porteraient les autorisations budgétaires totales de 2013-2014 à environ 253,6 milliards de

dollars, soit 2,1 % de moins que celles qui ont été accordées l'année précédente (5,4 milliards de dollars). Comme il a été signalé dans une analyse antérieure du DPB, à peu près toute cette diminution découle de la stratégie budgétaire visant à équilibrer le budget par des coupes dans les dépenses de programmes directes et notamment dans les dépenses de fonctionnement des ministères et des organismes².

Figure 2-1

Budget supplémentaire des dépenses (A) : autorisations budgétaires

En milliards de \$

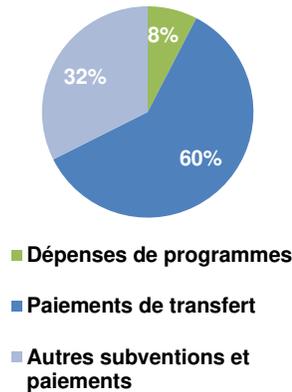
Crédits votés	1,1
Dépenses législatives	0,0
Variation nette	1,1

Source : Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014.

Conformément à cette stratégie budgétaire, seuls 8 % des dépenses proposées se rapportent à des dépenses de programmes (figure 2-2). La plupart des nouvelles autorisations proposées dans le Budget supplémentaire des dépenses correspondent à des hausses de paiements de transfert et de subventions à des sociétés d'État (p. ex. le déficit de la caisse de retraite de VIA Rail), à d'autres ordres de gouvernement (p. ex. le remboursement de coûts liés à des catastrophes naturelles) ou à des particuliers (p. ex. le soutien du revenu agricole).

¹ <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/P-1/TexteComplet.html?term=79.2>, consulté en mai 2013.

² http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Main_Estimates_2013-14_FR.pdf. Consulté en mai 2013.

Figure 2-2**Budget supplémentaire des dépenses (A) : répartition des autorisations proposées**

Source : Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014.

Globalement, les rajustements proposés dans les dépenses ne représentent pas une modification importante par rapport au plan complet des dépenses présenté dans le Budget principal des dépenses 2013-2014. Par ailleurs, un seul poste se rapporte au Plan d'action économique de 2013 (encadré 2-3).

(i) Variations les plus importantes en valeur

Le tableau 1 présente les postes qui accusent la plus importante variation dans les dépenses proposées par rapport aux dépenses totales accordées à ce jour dans le Budget principal des dépenses³.

Le rajustement le plus important qui soit proposé est une augmentation de 236 millions de dollars pour le programme de recherche et développement d'Énergie atomique du Canada limitée (EACL), ce qui portera le soutien de l'État, en 2013-2014, pour les dépenses de fonctionnement et en capital, à 362 millions de dollars (figure 2-4).

³ On calcule la variation en valeur en comparant le niveau proposé des nouvelles autorisations demandées dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) et le niveau des autorisations de dépenses initiales présentées dans le Budget principal des dépenses 2013-2014.

Encadré 2-3**Mise en œuvre du Plan d'action économique de 2013**

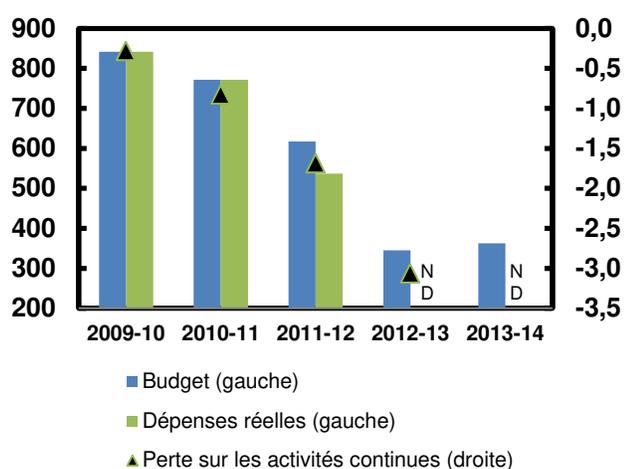
Lorsqu'il a renouvelé le Système de gestion des dépenses, en 2007, le gouvernement s'est engagé à faire un nouvel effort pour intégrer au Budget supplémentaire des dépenses (A) les mesures annoncées dans le budget⁴.

Alors que le Plan d'action économique de 2013 (budget de 2013) contient près d'une centaine de mesures distinctes, un seul poste est prévu à cet égard dans le Budget supplémentaire des dépenses (fonds pour Énergie atomique du Canada limitée).

Environ la moitié des postes budgétaires concernent des modifications du régime fiscal, et ils feront l'objet de lois distinctes. En outre, le gouvernement a décidé de placer des mesures de dépenses dans le projet de loi C-60 (*Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 21 mars 2013 et mettant en œuvre d'autres mesures*).

Dans l'ensemble, cela veut dire que les parlementaires peuvent s'attendre à trouver dans les budgets supplémentaires des dépenses qui paraîtront plus tard au cours de l'exercice une minorité des mesures annoncées dans le budget de 2013.

⁴ <http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20092010/sups/A/intro-fra.asp>. Consulté en mai 2013.

Figure 2-4**EACL : dépenses de fonctionnement et en capital**En millions de \$ Perte de fonctionnement en milliards de \$

Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada, 2009-2010 à 2011-2012, Budget principal des dépenses 2013-2014; Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014. *Perte sur les opérations continues* : rapports annuels d'EACL; rapports trimestriels d'EACL.

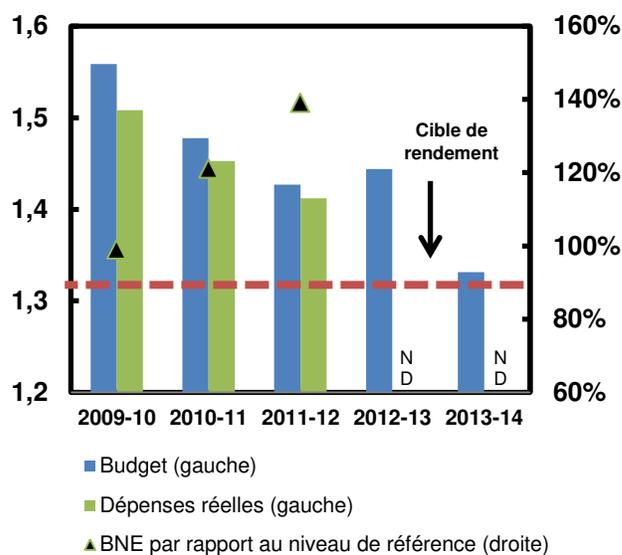
Nota : Le chiffre sur la perte d'EACL en 2012-2013 correspond aux trois premiers trimestres, mais il englobe le passif révisé du déclassement nucléaire.

Bien que le soutien fédéral aux dépenses de fonctionnement et en capital assuré par des crédits parlementaires ait diminué de près de 60 % au cours des quatre dernières années, la perte de fonctionnement d'EACL (perte nette avant subventions fédérales) s'est aggravée, passant de quelque 300 millions de dollars en 2009-2010 à près de 3 milliards de dollars au cours des trois premiers trimestres de 2012-2013. En dernier ressort, le gouvernement du Canada doit assumer le passif d'EACL, société d'État dont il est le propriétaire unique.

Plus de la moitié des 10 principales variations dans les dépenses des programmes sont des augmentations des dépenses pour les programmes d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC). AAC est celui des ministères et organismes fédéraux qui demande la plus forte

augmentation, et il le fait dans le cadre du renouvellement de la politique du gouvernement sur l'agriculture, Cultivons l'avenir 2. Bien que cette politique soit axée sur « l'innovation, la compétitivité et le développement des marchés », elle englobe aussi le programme de Gestion des risques de l'entreprise (GRE), pour aider les agriculteurs à gérer les risques et à réduire leurs pertes de revenus⁵.

Ce programme a établi comme cible de rendement la garantie voulant que le bénéfice net d'exploitation (BNE) courant du producteur, majoré des paiements de GRE, soit de 85 % de la moyenne mobile sur cinq ans.

Figure 2-5**AAC : Programme de Gestion des risques de l'entreprise**En millions de \$ BNE/Niveau de référence

Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada, 2009-2010 à 2011-2012, Budget principal des dépenses 2013-2014; Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014. *BNE* : AAC, Rapports sur le rendement ministériel de 2009-2010 à 2011-2012.

⁵ <http://www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1294780620963&lang=fra>. Consulté en mai 2013.

Comme la figure 2-5 l'illustre, les dépenses prévues pour la GRE ont diminué au cours des cinq dernières années, mais les résultats du programme ont toujours dépassé le rendement ciblé.

(ii) Variations les plus importantes en pourcentage

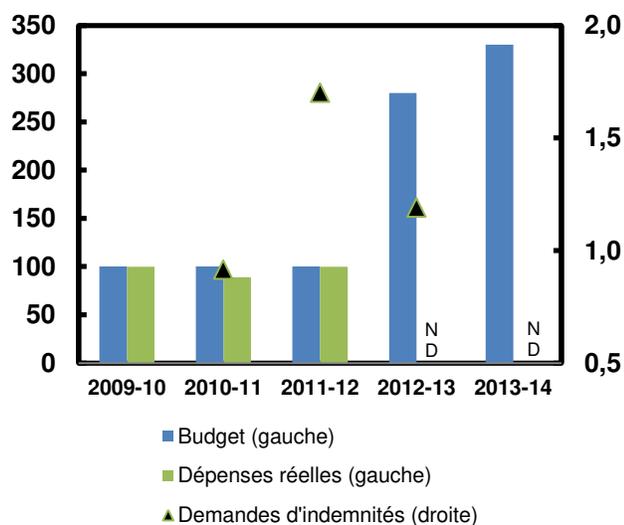
Le tableau 2 présente la liste des variations proposées des dépenses de programme les plus élevées en pourcentage.

La variation la plus importante en pourcentage des dépenses de programmes proposée est celle du programme de recherche et développement d'EACL.

Figure 2-6

Programme de contribution AAFCC

En milliards de dollars. Dommages assurés en milliards de \$



Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada, 2009-2010 à 2011-2012; Budget principal des dépenses 2013-2014; Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014. *Demandes d'indemnités* : Bureau d'assurance du Canada.

Nota : Les demandes d'indemnités sont présentées en fonction de l'année civile.

Vient ensuite une augmentation de 138 % du programme Gestion des urgences de Sécurité

publique et Protection civile Canada (SPPCC), qui concerne une augmentation de 230 millions de dollars pour le programme de contribution Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC) (figure 2-6).

Le programme rembourse partiellement les dépenses engagées par les gouvernements provinciaux et territoriaux en cas de catastrophe nationale⁶. Les fonds du programme ont été stables, à 100 millions de dollars, de 2009-2010 à 2011-2012, mais ils ont bondi pour atteindre près de 280 millions de dollars l'an dernier et 330 millions de dollars cette année.

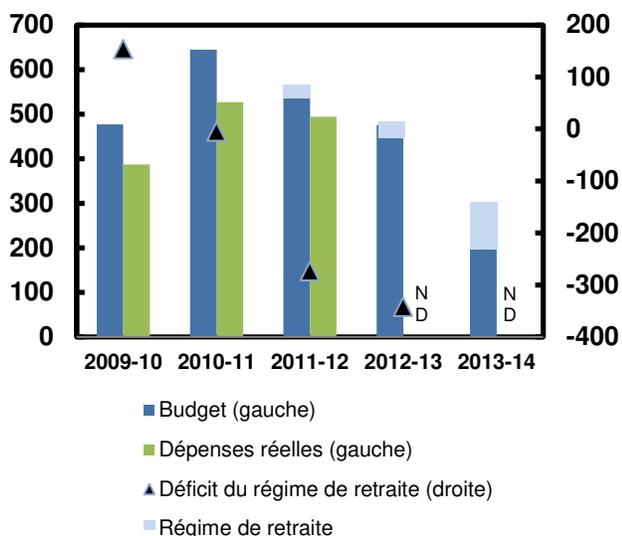
Par ailleurs, le Bureau d'assurance du Canada (BAC) a fait savoir que les demandes d'indemnités s'étaient élevées à 1,7 milliard de dollars en 2011-2012, avant de redescendre à 1,2 milliard de dollars l'an dernier. Le Bureau fait remarquer que, depuis les années 1950, les demandes d'indemnité pour catastrophes naturelles ont doublé tous les cinq à dix ans⁷.

L'augmentation proposée de 99 millions de dollars à l'appui du programme de services ferroviaires voyageurs de VIA Rail est également l'une des variations les plus marquées. Les subventions fédérales à ce programme ont fléchi de près de 40 % au cours des cinq dernières années pour s'établir à 287 millions de dollars en 2013-2014 (figure 2-7).

Par ailleurs, une part de plus en plus forte de ces fonds sert à combler le déficit du régime de retraite de VIA : de 48 millions de dollars en 2011-2012 à 99 millions de dollars en 2013-2014 (l'intégralité de l'augmentation proposée dans le Budget supplémentaire des dépenses).

⁶ <http://www.securitepublique.gc.ca/prg/em/dfaa/index-fra.aspx>. Consulté en mai 2013.

⁷ http://www.abc.ca/fr/Natural_Disasters/index.asp. Consulté en mai 2013.

Figure 2-7**VIA Rail : Programme de services ferroviaires voyageurs**En millions de \$ Déficit du régime de retraite

Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada, 2009-2010 à 2011-2012, Budget principal des dépenses 2013-2014; Budget supplémentaire des dépenses (A) 2013-2014. *Déficit du régime de retraite* : Rapports annuels de VIA.

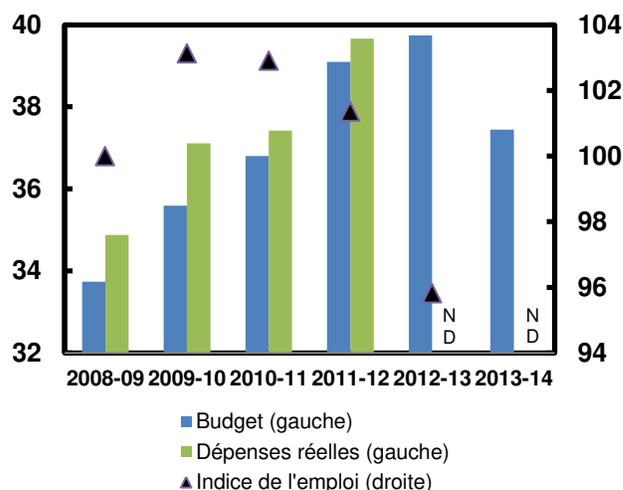
Nota : Les chiffres du déficit du régime de retraite sont présentés en fonction de l'année civile.

(iii) Éléments majeurs des dépenses

Le Budget supplémentaire des dépenses prévoit une augmentation de 46 millions de dollars au titre des dépenses en personnel. Néanmoins, ces dépenses devraient globalement diminuer de 2,3 milliards de dollars (5,8 %) en 2013-2014 par rapport à 2012-2013 (figure 2-8).

Le total des « équivalents temps plein » a diminué entre 2009-2010 et 2011-2012, mais le budget de 2012 a annoncé que le gouvernement réduirait ses effectifs de 19 200 postes de plus entre 2012-2013 et 2014-2015. De plus, les dépenses en personnel ont été poussées à la hausse en 2011-2012 et en 2012-2013 par des dépenses non récurrentes découlant des

versements liés à des modifications de conventions collectives.

Figure 2-8**Dépenses en personnel**En milliards de dollars Indice des ETP

Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada 2008-09 à 2011-2012; Budgets principaux et supplémentaires des dépenses de 2012-2013 et de 2013-2014. *Indice des équivalents temps plein* : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

Nota : Les chiffres des équivalents temps plein sont ceux de mars 2010, 2011 et 2012, respectivement. Le chiffre de 2013 est celui du 31 décembre 2012.

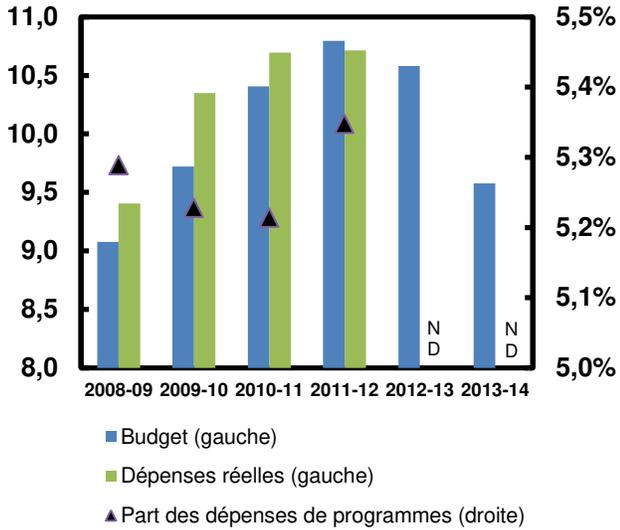
Tout comme dans le cas des dépenses en personnel, le Budget supplémentaire des dépenses propose d'accroître les dépenses au titre des services professionnels et spéciaux, cette fois de 21 millions de dollars, ce qui annule partiellement la baisse annuelle prévue de 1 milliard de dollars (9,5 %, figure 2-9).

Les dépenses nominales prévues en services professionnels et spéciaux ont presque retrouvé leur niveau antérieur aux mesures de stimulation de l'économie de 2009. Si la tendance se maintient, les dépenses en services professionnels et spéciaux pourraient aussi retrouver un part semblable des dépenses budgétaires globales.

Figure 2-9

Services professionnels et spéciaux

En milliards de \$ Part des dépenses de programmes



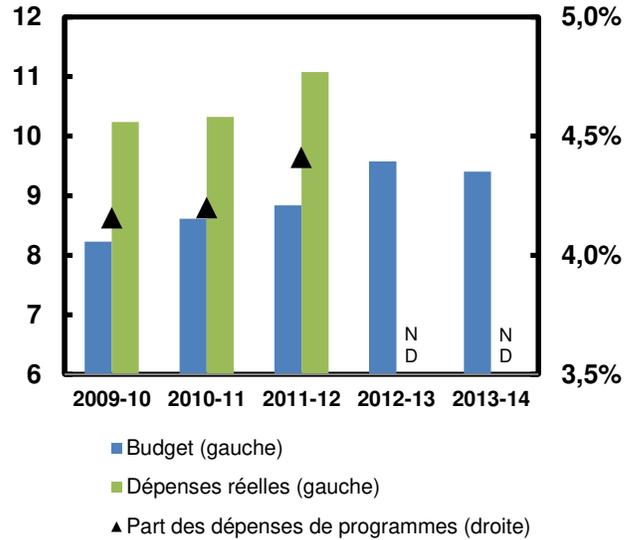
Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada de 2008-2009 à 2011-2012; Budgets principaux et supplémentaires des dépenses de 2012-2013 et de 2013-2014.

Enfin, le Budget supplémentaire des dépenses prévoit des dépenses additionnelles de 32 millions de dollars pour les Services internes dans les divers ministères et organismes. Le total des dépenses à ce titre doit toujours, selon les révisions, accuser une baisse annuelle d'environ 1,8 % (figure 2-10).

Figure 2-10

Services internes

En milliards de \$ Part des dépenses de programmes



Sources : *Dépenses et budget* : Comptes publics du Canada de 2009-2010 à 2011-2012; Budgets principaux des dépenses de 2012-2013 et de 2013-2014. Calculs du DPB.

Nota : Les autorisations et les dépenses comprennent le total des dépenses nettes de Services partagés Canada, créés en 2011-2012.

3. Conclusion

Les parlementaires souhaiteront peut-être demander des renseignements plus détaillés sur les postes du plan des dépenses du gouvernement qui subissent les plus grandes variations en valeur ou en pourcentage.

La base de données de suivi intégré a été mise à jour à partir des rajustements des dépenses proposés dans le Budget supplémentaire des dépenses (A).

Tableau 1. Principales variations des programmes en \$: Budg. supp. dépenses (A) /cumul budgété à ce jour¹				
Organisation	Programme	Δ (milliers \$)	Δ %²	Explication - Budget des dépenses
Énergie atomique du Canada	Recherche et développement	236 300	673%	<i>Fonds pour répondre aux besoins de fonctionnement dans les laboratoires de Chalk River.</i>
Sécurité publique et Protection civile	Gestion des urgences	230 000	138%	<i>Aide financière aux gouvernements provinciaux et territoriaux par l'entremise des Accords d'aide financière en cas de catastrophe.</i>
Affaires autochtones et Développement du Nord	Relations coopératives	166 989	42%	<i>Subventions aux Premières Nations pour régler des revendications particulières.</i>
VIA Rail	Services ferroviaires voyageurs	99 000	53%	<i>Financement complémentaire pour la retraite des employés.</i>
Agriculture et Agroalimentaire	Sciences, innovation et adoption	63 719	21%	<i>Programmes à coûts partagés visant l'innovation, la compétitivité et la capacité de l'industrie dans le cadre de Cultivons l'avenir 2.</i>
Agriculture et Agroalimentaire	Développement de l'agroentreprise	45 075	313%	
Agriculture et Agroalimentaire	Salubrité des aliments et biosécurité	44 894	70%	
Agriculture et Agroalimentaire	Gestion des risques de l'entreprise	40 488	3%	
Agriculture et Agroalimentaire	Mesures à la ferme	37 006	129%	<i>Programmes à coûts partagés visant le développement des marchés, l'adaptabilité et la capacité de l'industrie dans le cadre de Cultivons l'avenir 2.</i>
Agriculture et Agroalimentaire	Commerce et développement des marchés	27 607	18%	

1. Tous les programmes figurant dans les prévisions de dépenses de 2013-2014 et dont les autorisations totales sont supérieures à 10 millions de \$.

2. Le taux de croissance est calculé comme la variation en pourcentage par rapport aux autorisations cumulatives totales de 2013-2014.

Tableau 2. Principales variations des programmes en % : Budg. supp. dép. (A) /cumul budgété à ce jour¹

Organisation	Programme	Δ (milliers \$)	% Δ ²	Explication - Budget des dépenses
Énergie atomique du Canada	Recherche et développement	236 300	673%	Fonds pour répondre aux besoins de fonctionnement dans les laboratoires de Chalk River.
Agriculture et Agroalimentaire	Développement de l'agroentreprise	45 075	313%	Cultivons l'avenir 2.
Sécurité publique et Protection civile	Gestion des urgences	230 000	138%	Aide financière aux gouvernements provinciaux et territoriaux par l'entremise des Accords d'aide financière en cas de catastrophe.
Agriculture et Agroalimentaire	Mesures à la ferme	37 006	129%	Cultivons l'avenir 2.
Agriculture et Agroalimentaire	Programme d'assurance de la qualité	6 270	75%	Fonds pour les coûts d'adaptation des effectifs par suite des modifications de la Loi sur les grains du Canada.
Agriculture et Agroalimentaire	Salubrité des aliments et biosécurité	44 894	70%	Cultivons l'avenir 2.
VIA Rail	Services ferroviaires voyageurs	99 000	53%	Financement complémentaire pour la retraite des employés.
Énergie atomique du Canada	Installations et opérations nucléaires	24 000	36%	Fonds pour répondre aux besoins de fonctionnement dans les laboratoires de Chalk River.
Instituts de recherche en santé du Canada	Recherche en santé Commercialisation	11 227	26%	Subventions aux Centres d'excellence pour la commercialisation et la recherche.
Agriculture et Agroalimentaire	Sciences, innovation et adoption	63 719	21%	Cultivons l'avenir 2.

1. Tous les programmes figurant dans les prévisions budgétaires de 2013-2014 et dont les autorisations totales sont supérieures à 10 millions de \$.

2. Le taux de croissance est calculé comme la variation en pourcentage par rapport aux autorisations cumulatives totales de 2013-2014.