

28 février 2022



# BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (C), 2021-2022



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.

Dans le présent rapport figure une analyse détaillée du troisième budget supplémentaire des dépenses de l'exercice 2021-2022, qui vise à faire approuver par le Parlement des crédits de 13,2 milliards de dollars.

Analystes principales :

Jill Giswold, analyste

Kaitlyn Vanderwees, analyste

Collaborateurs :

Robert Behrend, conseiller-analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Jason Jacques, directeur général

Nancy Beauchamp, Marie-Eve Hamel Laberge et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport aux fins de publication.

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

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-2122-031-S\_f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2022

# Table des matières

---

<b>Résumé</b>	<b>3</b>
1. Introduction	4
1.1. Aperçu – Total des autorisations	6
1.2. Affectations bloquées	6
2. Mesures liées à la COVID-19	7
3. Autres éléments importants	9
3.1. Radiation des prêts aux étudiants	9
3.2. Dépenses en personnel	10
3.3. Dette publique	12
<b>Notes</b>	<b>15</b>

# Résumé

Le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022* est le troisième des budgets supplémentaires des dépenses prévus en 2021-2022; il appuie le cinquième projet de loi de crédits de l'exercice en cours. Les autorisations budgétaires additionnelles qu'il décrit totalisent 17,1 milliards de dollars. Les autorisations votées, que le Parlement doit approuver, se chiffrent à 13,2 milliards de dollars. Les autorisations législatives, que le gouvernement a déjà été autorisé à dépenser, totalisent 3,9 milliards de dollars.

Le montant total des autorisations budgétaires proposées à ce jour, y compris ce budget supplémentaire des dépenses, s'élève à 415,0 milliards de dollars, soit 63,7 milliards de dollars (13,3 %) de moins que l'année précédente.

Dans le présent budget supplémentaire des dépenses, les mesures liées à la COVID-19 représentent la majorité (57,6 % ou 9,8 milliards de dollars) des autorisations budgétaires<sup>1</sup>. Cela porte le total des autorisations liées à la COVID-19 comprises dans le budget des dépenses de 2021-2022 à 59,8 milliards de dollars, comparativement à 159,4 milliards de dollars dans le budget des dépenses de 2020-2021<sup>2</sup>. Voici quelques mesures notables qui sont mises en évidence dans le présent rapport :

- 4,0 milliards de dollars au ministère de la Santé et à l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC) pour l'approvisionnement en trousse de dépistage rapide de la COVID-19 et la distribution de celles-ci;
- 2,4 milliards de dollars en autorisations législatives prévues à Emploi et Développement social Canada (EDSC) pour la Prestation canadienne pour les travailleurs en cas de confinement.

Outre la poursuite des efforts du gouvernement en réponse à la pandémie, le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022* comprend également les éléments notables suivants :

- 1,6 milliard de dollars en autorisations législatives prévues pour une augmentation de l'intérêt sur la dette non échue;
- un peu plus de 400 millions de dollars au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) pour les rajustements de la rémunération et le besoin en matière de rémunération;
- 170 millions de dollars à EDSC pour la radiation de 26 711 dettes irrécouvrables.

Le DPB est prêt à offrir des séances d'information ou à répondre aux questions sur tout élément compris dans le présent budget supplémentaire des dépenses.

# 1. Introduction

---

Le gouvernement ne peut dépenser des fonds publics que si le Parlement le lui en donne la permission.

Cela a lieu de deux façons différentes.

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 sont versées conformément à la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*<sup>3</sup>.

Le budget supplémentaire des dépenses présente les « renseignements sur les besoins supplémentaires en matière de dépenses qui n'étaient pas suffisamment étoffés au moment du dépôt du budget principal des dépenses ou encore qui ont été peaufinés par la suite pour prendre en compte les changements apportés à des programmes ou à des services particuliers »<sup>4</sup>.

Le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022* est le troisième des budgets supplémentaires des dépenses prévus en 2021-2022; il appuie le cinquième et dernier projet de loi de crédits de l'exercice en cours.

Les rapports sur les résultats ministériels (RRM) de 2020-2021, qui présentent le rendement réel des organisations fédérales, ont été publiés en février 2022. Lorsqu'ils sont publiés en temps opportun, ces documents fournissent aux parlementaires un contexte supplémentaire au moment d'étudier les projets de loi de crédits (voir l'encadré 1).

## Encadré 1 – Harmonisation des dépenses et des résultats

La partie III du budget des dépenses concerne à la fois les plans ministériels et les rapports sur les résultats ministériels (RRM). Les plans ministériels correspondent aux plans de dépenses des ministères et soulignent les priorités, les ressources nécessaires et les résultats anticipés. Les rapports sur les résultats ministériels présentent le rendement réel de chaque organisation au cours de l'exercice le plus récent. Ils renseignent les parlementaires et la population canadienne au sujet des résultats réels mesurés par rapport aux plans, aux priorités et aux résultats attendus, qui sont décrits dans les plans ministériels.

Comme l'indiquent des rapports récents du DPB, il n'y a pas de date fixe prévue dans la loi pour le dépôt des plans ministériels ou des RRM. Cette souplesse peut entraîner un décalage entre ce que l'on demande au Parlement d'approuver et les renseignements à l'appui des décisions, dont disposent les parlementaires. Par exemple, les RRM les plus récents (pour l'exercice 2020-2021) ont été publiés en février 2022, soit 10 mois après la clôture de l'exercice (le 31 mars). Ainsi, le Parlement a dû examiner pratiquement toutes les nouvelles dépenses gouvernementales sans bénéficier d'une connaissance de ce qui avait été réalisé précédemment.

Au-delà des considérations relatives au moment de la publication, les données récentes sur les résultats soulèvent également des questions quant à leur contenu. Plus précisément, alors que les cibles ont été atteintes pour plus de la moitié des 2 358 indicateurs de rendement du gouvernement, il convient de souligner ceci :

- 31 % des indicateurs n'ont pas atteint leur cible;
- aucun résultat réel n'a été déclaré pour 16 % des indicateurs relatifs à l'exercice le plus récent.

Le manque de données complètes et opportunes sur les résultats rend plus difficile l'examen minutieux des dépenses proposées. Il est important que les parlementaires puissent comprendre les résultats que les organisations s'attendent à obtenir, la façon dont ils seront mesurés et dont ils se comparent à ceux des années précédentes afin d'assurer une prise de décisions éclairée.

1. Mise à jour économique et budgétaire de 2021 : Enjeux parlementaires. <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2122-027-S--economic-fiscal-update-2021-issues-parliamentarians--mise-jour-economique-budgetaire-2021-enjeux-parlementaires>.
2. InfoBase du GC : Résultats. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. [https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/gov/gov/results/.--\(panel\\_key.-\)](https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/gov/gov/results/.--(panel_key.-))

## 1.1. Aperçu – Total des autorisations

Le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022* prévoit des autorisations budgétaires additionnelles de 17,1 milliards de dollars (tableau 1-1). Les autorisations votées se chiffrent à 13,2 milliards de dollars et les autorisations législatives devraient augmenter de 3,9 milliards de dollars au total.

Les autorisations non budgétaires, qui comprennent les prêts, les investissements et les avances, diminuent de 400 millions de dollars.

Tableau 1-1 *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022 : Total des autorisations*

	Budgétaires (en G\$)	Non budgétaires (en G\$)
Votées	13,2	0,0
Législatives	3,9	(0,4)
<b>Total</b>	<b>17,1</b>	<b>(0,4)</b>

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022*.

Les autorisations budgétaires totales proposées à ce jour, y compris le présent budget supplémentaire des dépenses, s'élèvent à 415,0 milliards de dollars, ce qui représente 63,7 milliards de dollars (13,3 %) de moins que le budget des dépenses de 2020-2021 à ce jour.

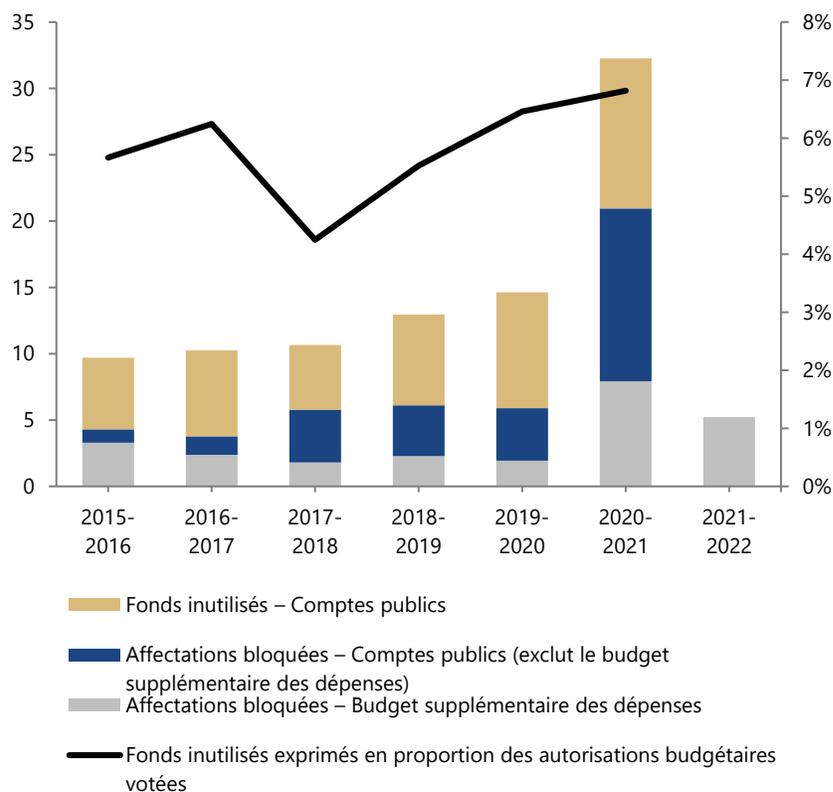
## 1.2. Affectations bloquées

Le présent budget supplémentaire des dépenses indique qu'un montant de 5,5 milliards de dollars déjà approuvé par le Parlement est maintenant bloqué administrativement par le Conseil du Trésor. Les affectations bloquées désignent les fonds que le Parlement a approuvés, mais que le gouvernement retient. Il s'agit d'une diminution de 2,5 milliards de dollars par rapport au budget supplémentaire des dépenses final présenté l'an dernier<sup>5</sup>.

Comme le montre la figure 1-2, les affectations bloquées et le total des budgets non dépensés (ou « crédits inutilisés ») ont atteint des niveaux records en 2020-2021. Cette situation est principalement attribuable à la réponse fédérale face à la pandémie : dans ce contexte, les dépenses approuvées ont connu une augmentation sans précédent et il y a eu une grande incertitude quant à savoir si tout le financement approuvé serait requis.

Figure 1-2 Crédits inutilisés au fil des ans

milliards de \$



Sources : Comptes publics du Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et calculs du DPB.

Note : En 2021-2022, les crédits centraux du Conseil du Trésor comprenaient 0,3 milliard de dollars en affectations bloquées de catégorie « Autre ». Il s'agit de crédits inutilisés, mais ceux-ci n'étaient pas considérés comme des affectations bloquées dans les Comptes publics avant 2017-2018. Par conséquent, le DPB a exclu ces montants des affectations bloquées afin de permettre une comparaison d'une année sur l'autre. Ils sont compris dans le total des fonds inutilisés.

## 2. Mesures liées à la COVID-19

Plus de la moitié (9,8 milliards de dollars ou 57,6 %) des autorisations budgétaires figurant dans ce budget supplémentaire des dépenses se rapportent à la réponse du gouvernement face à la pandémie de COVID-19<sup>6</sup>. Cela porte le total des autorisations liées à la COVID-19 comprises dans le budget des dépenses de 2021-2022 à 59,8 milliards de dollars, comparativement à 159,4 milliards de dollars dans le budget des dépenses de 2020-2021<sup>7</sup>. Tel qu'il est indiqué dans des rapports précédents du DPB, les mesures liées à la COVID-19 ne sont pas toutes comprises dans les documents sur les budgets des dépenses, comme la Subvention salariale

d'urgence du Canada et la Subvention d'urgence du Canada pour le loyer, qui sont prévues par la *Loi de l'impôt sur le revenu*. D'autres détails se trouvent sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada<sup>8</sup>.

Les mesures liées à la COVID-19 représentent 6,9 milliards de dollars (52,5 %) des 13,2 milliards de dollars en autorisations votées proposées. Les éléments notables sont, notamment :

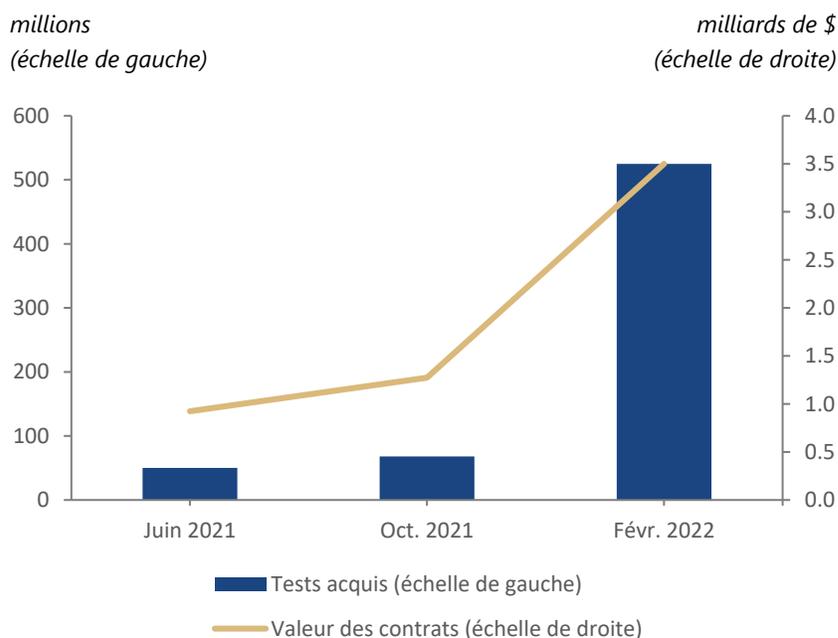
- 4,0 milliards de dollars au ministère de la Santé et à l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC) pour l'approvisionnement en trousse de dépistage rapide de la COVID-19 et leur distribution;
- 1,0 milliard de dollars à l'ASPC pour l'approvisionnement en produits thérapeutiques supplémentaires;
- 1,0 milliard de dollars au ministère de la Santé et à l'ASPC pour soutenir les mesures d'urgence liées à la pandémie, comme les tests de dépistage rapide, les traitements et les produits thérapeutiques supplémentaires, ou encore les coûts logistiques et opérationnels connexes;
- 687 millions de dollars à l'ASPC pour l'approvisionnement en vaccins et en équipement de protection individuelle.

Les dépenses proposées de 4,0 milliards de dollars pour les tests de dépistage rapide qui figurent dans le présent budget supplémentaire des dépenses font double emploi avec les dépenses demandées dans le cadre des projets de loi suivants qui sont actuellement à l'étude au Parlement :

- 2,5 milliards de dollars par l'intermédiaire du projet de loi C-10, *Loi concernant certaines mesures liées à COVID-19*;
- environ 1,7 milliard de dollars par l'intermédiaire du projet de loi C-8, *Loi d'exécution de la mise à jour économique et budgétaire de 2021*.

Le gouvernement demande ces autorisations par le truchement du *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022* dans l'intention d'utiliser la première autorisation disponible. Comme le montre la figure 2-1, les efforts déployés par le gouvernement pour s'approvisionner en tests de dépistage rapide se sont intensifiés au cours des quatre derniers mois. Les parlementaires doivent continuer à surveiller les dépenses relatives aux tests de dépistage rapide afin d'éviter les paiements en double.

**Figure 2-1 Approvisionnement en tests de dépistage rapide de la COVID-19**



Source : Services publics et Approvisionnement Canada.

Le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022* comprend également des augmentations aux autorisations législatives prévues pour les mesures liées à la COVID-19, pour un total de 2,9 milliards de dollars (ou 74,8 % du total des autorisations législatives budgétaires). Ces augmentations sont :

- 2,4 milliards de dollars à Emploi et Développement social Canada (EDSC) pour la Prestation canadienne pour les travailleurs en cas de confinement;
- 300 millions de dollars à l'ASPC pour les paiements aux provinces et aux territoires relativement à la preuve de vaccination numérique, conformément au projet de loi C-8, *Loi d'exécution de la mise à jour économique et budgétaire de 2021*.

## 3. Autres éléments importants

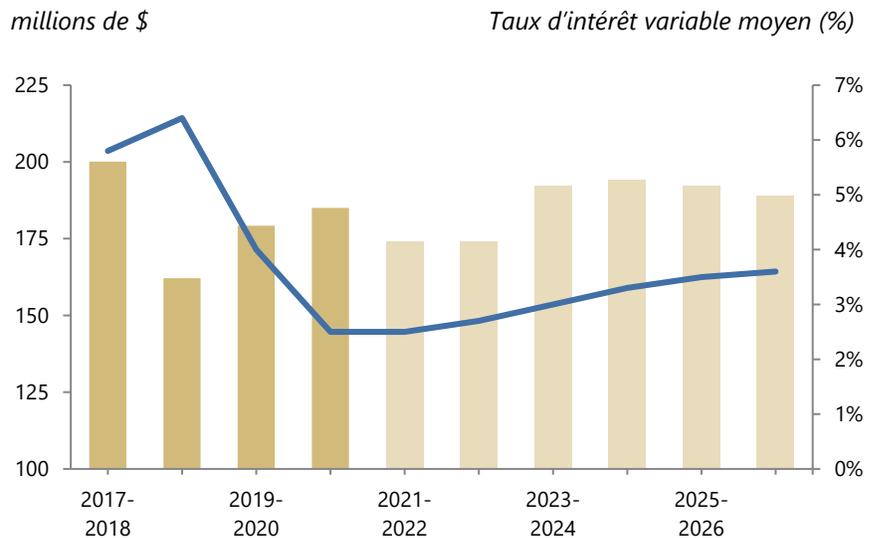
### 3.1. Radiation des prêts aux étudiants

Le Programme canadien de prêts aux étudiants offre des prêts remboursables et des subventions non remboursables afin d'aider les Canadiens à financer leurs études postsecondaires<sup>9</sup>.

Depuis 2014, le gouvernement demande chaque année au Parlement d'approuver la radiation des prêts d'études jugés irrécouvrables. Un montant de 170 millions de dollars est demandé dans ce budget supplémentaire des dépenses pour radier 26 711 créances irrécouvrables. En comparaison, 188 millions de dollars étaient demandés dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2020-2021* pour radier 30 289 créances irrécouvrables.

Comme le montre la figure 3-1, les projections du Bureau de l'actuaire en chef concernant les radiations indiquent les montants volatiles qui ont été radiés avant l'année de prêt 2021-2022. La radiation de prêts projetée pour les années subséquentes devrait continuer à s'aplanir à moyen terme. Cette situation découle d'un changement de programme introduit en 2019 et 2021, qui a fait en sorte d'élargir l'accès au Programme d'aide au remboursement à partir de 2022-2023.

**Figure 3-1 Prêts d'études canadiens – radiation des prêts**



Sources : Bureau de l'actuaire en chef du Canada, calculs du DPB.

Note : Les données annuelles représentent l'année de prêt du Programme canadien de prêts aux étudiants (du 1<sup>er</sup> août au 31 juillet).

Les montants radiés comprennent le principal du prêt et le montant de l'intérêt couru.

À compter du 1<sup>er</sup> novembre 2019, le taux d'intérêt variable a été ramené du taux préférentiel plus 2,5 points de pourcentage au taux préférentiel. Par conséquent, l'année de prêt 2019-2020 présente un taux d'intérêt résultant du panachage.

Les données antérieures à 2021-2022 sont des données réelles. Les données à compter de 2021-2022 sont des projections.

## 3.2. Dépenses en personnel

Dans le présent budget supplémentaire des dépenses, les dépenses en personnel représentent environ 1,4 milliard de dollars en autorisations

budgétaires (ou 8,2 %). Une grande partie de ce montant est lié aux affectations proposées ci-après :

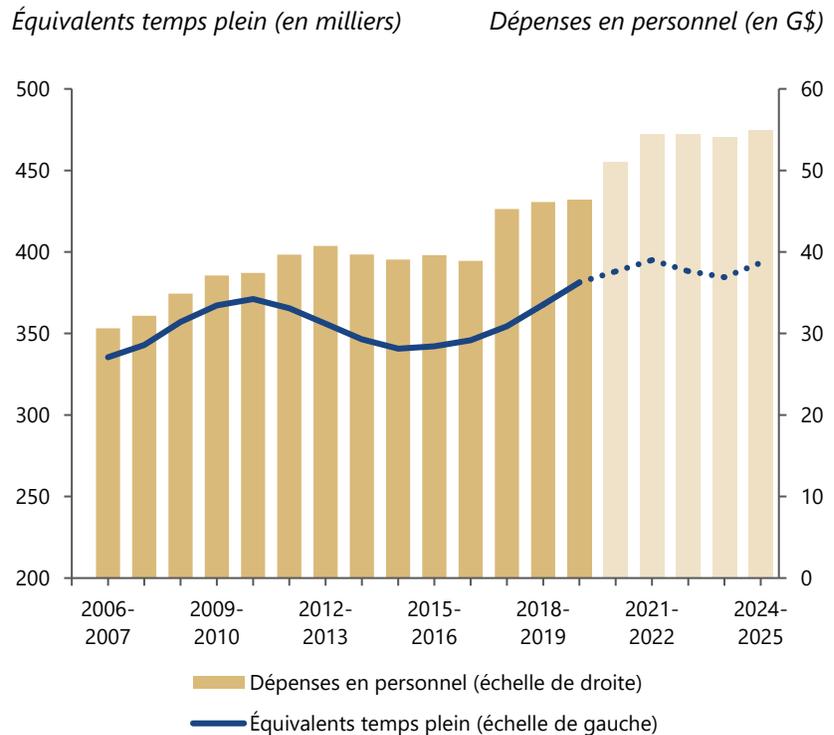
- 206 millions de dollars au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) en financement des rajustements de la rémunération;
- 200 millions de dollars au SCT pour le besoin en matière de rémunération.

En général, les principaux générateurs de coûts au titre des dépenses en personnel sont le nombre d'employés (représenté par des équivalents temps plein, ou ETP) et leur niveau de rémunération.

De 2006-2007 à 2019-2020, le nombre d'ETP s'est accru annuellement de 1 % en moyenne, passant d'environ 335 000 à 381 000, malgré un léger déclin de 2011-2012 à 2014-2015 (figure 3-2). De 2015-2016 à 2019-2020, le taux de croissance annuel moyen du nombre d'ETP est de 2,3 %.

De 2006-2007 à 2019-2020, les dépenses en personnel ont augmenté en moyenne de 3,4 % par année, passant de 30,6 milliards de dollars à 46,3 milliards de dollars. La rémunération par ETP a augmenté en moyenne de 2,3 % par année. Le DPB prévoit que, au cours des cinq prochaines années, le nombre d'ETP continuera d'augmenter, pour s'établir à plus de 393 000 en 2024-2025. D'ici là, il prévoit que les dépenses en personnel s'élèveront à près de 55,0 milliards de dollars.

Figure 3-2 Dépenses en personnel et équivalents temps plein



Sources : Plans ministériels des résultats, Comptes publics du Canada; directeur parlementaire du budget.

Note : Les données jusqu'en 2019-2020 sont les données réelles. Les données à partir de 2020-2021 sont des projections.

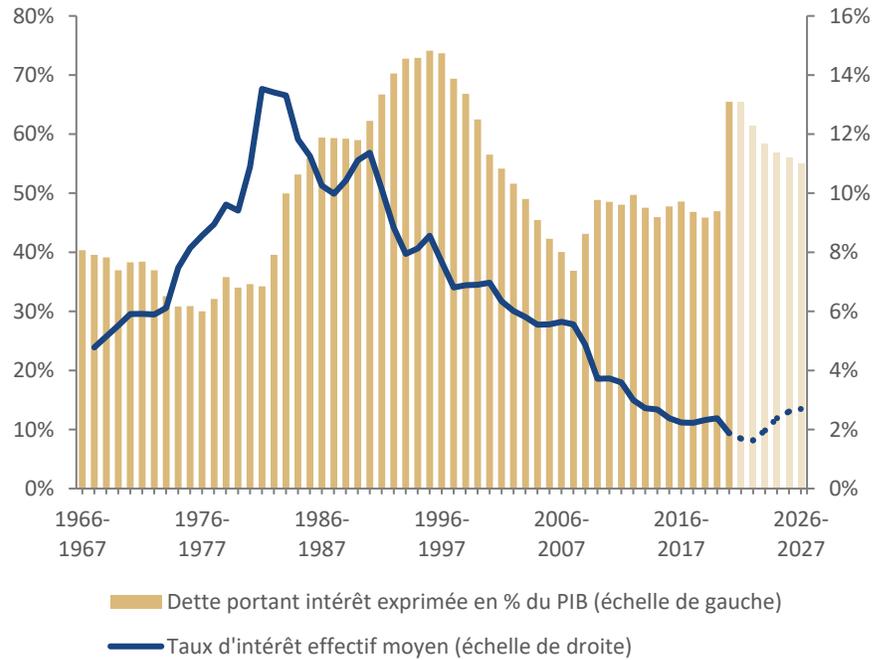
Pour aider les parlementaires, le DPB a conçu l'[outil d'examen des dépenses en personnel](#) (OEDP)<sup>10</sup>. Cet outil interactif en ligne permet aux utilisateurs d'examiner les dépenses globales du gouvernement en personnel ou celles de ministères en particulier. Vous trouverez également de plus amples renseignements sur l'OEDP et les principales constatations relatives aux dépenses en personnel dans le [rapport du DPB sur l'outil d'examen des dépenses en personnel](#)<sup>11</sup>.

### 3.3. Dette publique

Ce budget supplémentaire des dépenses prévoit une augmentation de 1,6 milliard de dollars des autorisations législatives prévues pour l'augmentation de l'intérêt sur la dette non échue.

L'encours de la dette publique a augmenté considérablement au cours de la pandémie. Même si la croissance de l'encours devrait ralentir à moyen terme, l'augmentation prévue du taux d'intérêt moyen effectif sur l'encours de la dette entraînera de nouvelles augmentations des paiements d'intérêts pour le service de la dette fédérale (figure 3-3).

Figure 3-3 Dette portant intérêt



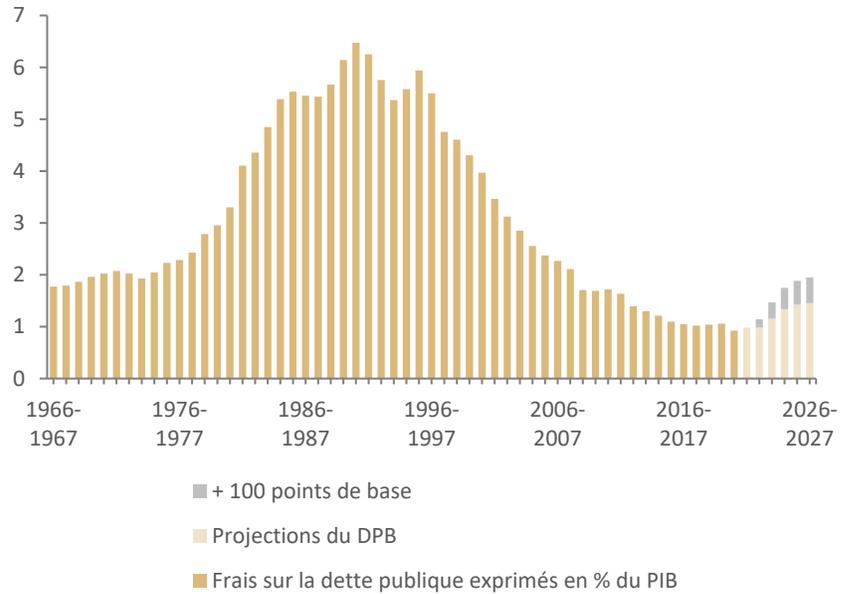
Source : Directeur parlementaire du budget.

Note : Les données jusqu'en 2020-2021 sont les données réelles. Les données à partir de 2021-2022 sont des projections.

Globalement, cela devrait entraîner une augmentation des frais d'intérêt de la dette publique à moyen terme. Le DPB prévoit que, d'ici 2026-2027, les frais de la dette publique atteindront 1,5 % du produit intérieur brut (PIB), alors que cette proportion est actuellement de 0,9 % (figure 3-4).

### Figure 3-4 Les frais de la dette publique exprimés en proportion du PIB

Pourcentage du PIB (%)



# Notes

---

1. Sont exclus les montants destinés aux régimes d'avantages sociaux des employés.
2. *Ibid.*, note 1.
3. *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/O-9/>.
4. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/budgets-supplementaires/budget-supplementaire-depenses-c-2021-2022.html>.
5. Ce montant est calculé en fonction des quatre catégories d'affectations bloquées : Report, Transfert ou réaffectation, Réduction et Autre.
6. Sont exclus les montants destinés aux régimes d'avantages sociaux des employés.
7. *Ibid.*, note 6.
8. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. COVID-19 – Dépenses prévues pour le Budget supplémentaire des dépenses (C) 2021-2022 <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/budgets-supplementaires/budget-supplementaire-depenses-c-2021-2022/covid-19-depenses-prevues.html>.
9. Rapport actuariel – Programme canadien d'aide financière aux étudiants. En date du 31 juillet 2020. [https://www.osfi-bsif.gc.ca/Fra/Docs/CSLP\\_2021.pdf](https://www.osfi-bsif.gc.ca/Fra/Docs/CSLP_2021.pdf).
10. Outil d'examen des dépenses en personnel (OEDP). <https://peat-oedp.pbo-dpb.ca/#/fr>.
11. Outil d'examen des dépenses en personnel du DPB – rapport sur les principales constatations <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-021-S--personnel-expenditure-analysis-tool--outil-examen-depenses-en-personnel>.