

10 mars 2021



LE PLAN DES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT ET LE BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES POUR 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.

Le présent rapport porte sur le plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2021-2022, qui appuie les deux premiers projets de loi de crédits visant à faire approuver par le Parlement des dépenses totalisant 141,9 milliards de dollars en autorisations de dépenses budgétaires.

Analystes principaux :

Jill Giswold, analyste

Jason Stanton, analyste principal

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Jason Jacques, directeur général

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, 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.

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-2021-044-S_f

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	2
1.1. Plan des dépenses et Budget principal des dépenses – Aperçu	2
2. Autorisations de dépenses liées à la COVID-19	4
2.1. Soutien de la main-d'œuvre	4
3. Grandes dépenses	6
3.1. Dépenses fédérales en prestations aux aînés	6
3.2. Dépenses fédérales en santé	7
3.3. Frais de la dette publique	8
Notes	10

Résumé

Déposé le 25 février 2021 à la Chambre des communes, le Budget principal des dépenses du gouvernement pour 2021-2022 prévoit des autorisations de dépenses budgétaires totalisant 342,2 milliards de dollars. Les autorisations votées, qui doivent être approuvées par le Parlement, se chiffrent à 141,9 milliards de dollars, tandis que les autorisations législatives, pour lesquelles le gouvernement a déjà l'autorisation du Parlement de dépenser, s'élèvent à 200,3 milliards de dollars.

Les premiers jours de la pandémie mondiale étant passés, les dépenses prévues pour la réponse du gouvernement à la COVID-19 commencent à diminuer. Le Budget principal des dépenses pour 2021-2022 prévoit 22,7 milliards de dollars d'autorisations de dépenses liées à la COVID-19, comparativement à 159,5 milliards de dollars dans les budgets des dépenses pour 2020-2021 à ce jour¹.

Comme dans les budgets de dépenses antérieurs, les sommes transférées aux autres ordres de gouvernement, aux particuliers et à d'autres organismes représentent la majorité des dépenses prévues dans le Budget principal des dépenses à l'étude, soit 219 milliards de dollars (64 %).

Parmi les grands postes de dépenses, mentionnons :

- les prestations aux aînés (62,4 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.
- le Transfert canadien en matière de santé (43,1 milliards de dollars). Le financement accordé aux provinces et aux territoires pour les aider à payer les soins de santé représente la deuxième plus grande composante des dépenses fédérales. La croissance globale de ce transfert est indexée en fonction de la croissance du PIB.

Puisque le Budget de 2021 n'a toujours pas été déposé, le Budget principal des dépenses pour 2021-2022 ne comprend pas les nouvelles mesures budgétaires. Par conséquent, les autorisations budgétaires pour 2021-2022 augmenteront en fonction des demandes de financement qui devraient être présentées dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Le DPB peut offrir des séances d'information ou répondre à des questions sur les postes figurant dans le Budget principal des dépenses à l'étude.

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*)².

Le Budget principal des dépenses pour 2021-2022 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 visent à faire approuver 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 2021-2022 portent sur des autorisations de dépenses budgétaires totalisant 342,2 milliards de dollars, ainsi que sur une augmentation globale de 4,5 milliards de dollars à la valeur des prêts, des placements et des avances non budgétaires (tableau 1-1). Des dépenses budgétaires totales, 141,9 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 dollars)</i>	Dépenses budgétaires	Dépenses non budgétaires	Total
Crédits votés	141,9	0,2	142,0
Postes législatifs	200,3	4,3	204,6
Total	342,2	4,5	346,6

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *2021-2022 Budget principal des dépenses*.

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

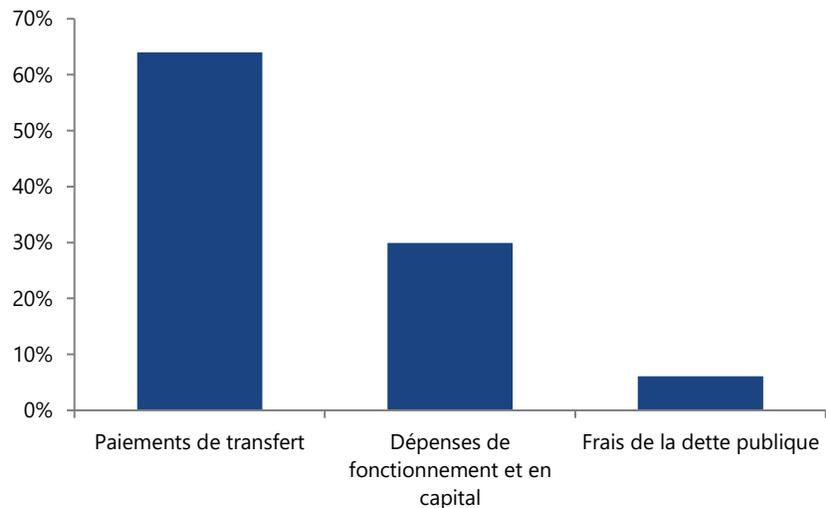
Le présent budget principal des dépenses ne tient pas compte des nouveaux postes de dépenses qui seront annoncés dans le budget de 2021. Par conséquent, les autorisations budgétaires pour 2021-2022 augmenteront en

fonction des demandes de financement qui devraient être présentées dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Comme l'indique la figure 1-1, les paiements de transfert représentent la plus grande part des autorisations budgétaires dans le Budget principal des dépenses pour 2021-2022, soit 64 % (219 milliards de dollars). Ils comprennent les paiements effectués aux autres ordres de gouvernement, aux particuliers et à d'autres organisations³. Les autorisations budgétaires pour les dépenses de fonctionnement et en immobilisations représentent 29,9 % (102,4 milliards de dollars), tandis que les frais de la dette publique s'élèvent à 6,1 % (20,9 milliards de dollars).

Figure 1-1 Composition des autorisations budgétaires

% des autorisations budgétaires totales



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *2021-2022 Budget principal des dépenses*.

Comparativement aux budgets des dépenses pour 2020-2021 à ce jour, le total des autorisations budgétaires a diminué de 136,5 milliards de dollars dans le Budget principal des dépenses 2021-2022. Cette réduction est directement liée à la diminution des dépenses prévues pour les mesures liées à la COVID-19, mais elle sera probablement atténuée par le Budget supplémentaire des dépenses qui sera déposé plus tard au cours de l'exercice.

2. Autorisations de dépenses liées à la COVID-19

Les premiers jours de la pandémie mondiale étant passés, les dépenses prévues pour la réponse du gouvernement à la COVID-19 commencent à diminuer. Le Budget principal des dépenses pour 2021-2022 prévoit 22,7 milliards de dollars d'autorisations de dépenses liées à la COVID-19, comparativement à 159,5 milliards de dollars dans les budgets des dépenses pour 2020-2021 à ce jour⁴.

En raison de la diminution des dépenses liées à la COVID-19, il y a une réduction significative des autorisations budgétaires de plusieurs organisations dans le présent Budget principal des dépenses. En voici quelques exemples notables :

- 103,8 milliards de dollars pour le ministère des Finances, contre 119,5 milliards de dollars dans les budgets des dépenses pour 2020-2021 à ce jour;
- 82,4 milliards de dollars pour le ministère de l'Emploi et du Développement social, contre 169,7 milliards de dollars dans les budgets de dépenses pour 2020-2021 à ce jour, en grande partie en raison de l'arrivée à échéance de la Prestation canadienne d'urgence (PCU); et
- 8,8 milliards de dollars pour l'Agence de la santé publique du Canada, contre 21,0 milliards de dollars dans les budgets des dépenses pour 2020-2021 à ce jour.

2.1. Soutien de la main-d'œuvre

Depuis le début de la pandémie, le gouvernement a créé plusieurs programmes de soutien de la main-d'œuvre prenant la forme de versements directs.

Lancée le 6 avril 2020, la Prestation canadienne d'urgence (PCU) offrait du soutien financier aux travailleurs ayant subi une perte de revenu en raison de la COVID-19. Elle a pris fin le 26 septembre 2020.

Afin de mieux aider les travailleurs qui ne peuvent toujours pas reprendre le travail, le gouvernement a créé trois nouvelles prestations d'une durée d'un an, en vigueur depuis le 27 septembre 2020, soit la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE), la Prestation canadienne de

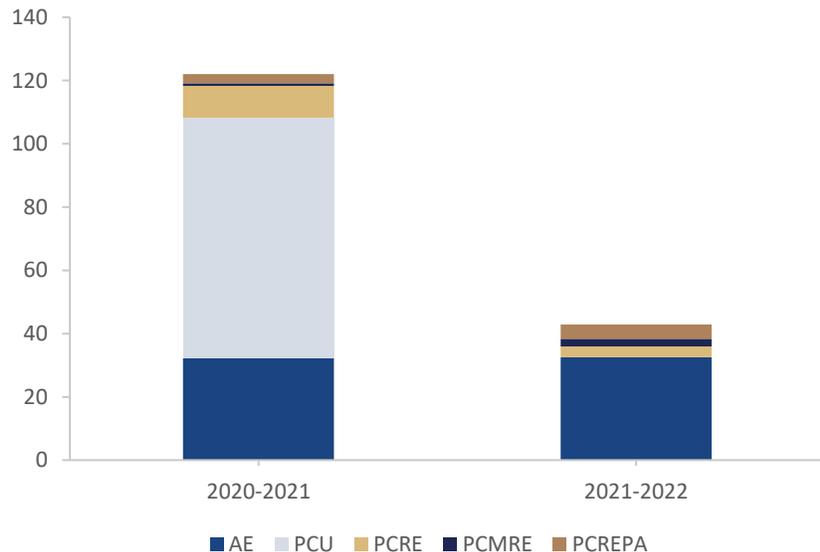
maladie pour la relance économique (PCMRE) et la Prestation canadienne de la relance économique pour les proches aidants (PCREPA).

Le gouvernement a également apporté un soutien direct de la main-d'œuvre par le biais du programme d'assurance-emploi (AE), y compris plusieurs modifications au régime depuis le début de la pandémie.

Pour 2020-2021, la valeur totale des mesures de soutien destinées aux particuliers est estimée à 122 milliards de dollars (figure 2-1). Pour 2021-2022, elle devrait atteindre environ 42,8 milliards de dollars, soit environ 79 milliards de moins⁵. Cette baisse s'explique du fait que les programmes visés prendront graduellement fin les uns après les autres et que le marché du travail devrait prendre du mieux.

Figure 2-1 Programmes de soutien de la main-d'œuvre

En milliards de dollars



Sources: Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2020-2021* et *2021-2022 Budget principal des dépenses*.

Notes: L'assurance-emploi ne figure pas dans les budgets des dépenses, mais elle est incluse ici afin de donner un portrait complet de la situation. Les chiffres pour l'assurance-emploi sont les dépenses projetées.

Les chiffres pour 2020-2021 correspondent aux crédits totaux, alors que, pour 2021-2022, ils correspondent à ce qui figure dans le *2021-2022 Budget principal des dépenses*.

Le directeur parlementaire du budget a évalué les coûts de ces programmes et a publié le résultat de ses calculs dans le cadre de ses [analyses liées à la COVID-19](#). Ses estimations seront bientôt mises à jour à la lumière des plus récentes annonces du gouvernement.

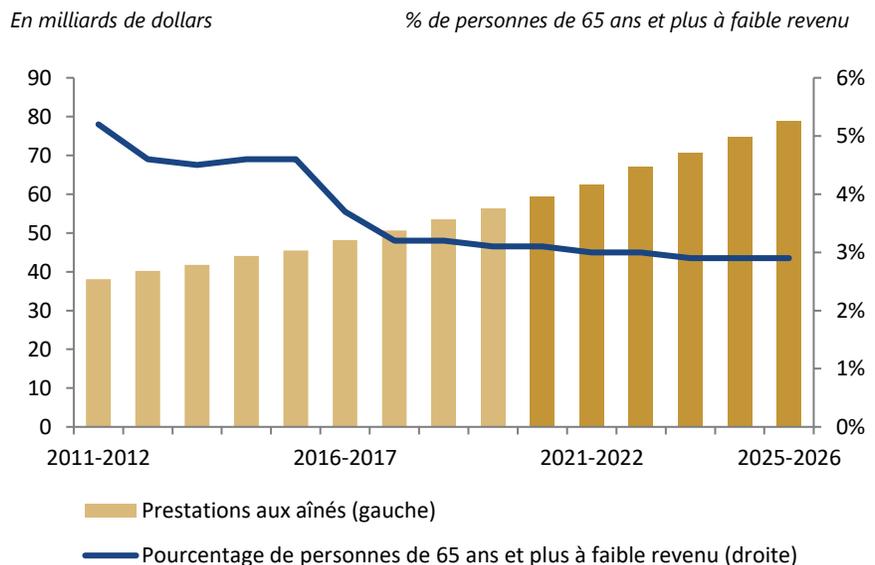
3. Grandes dépenses

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'admissibilité⁶. 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 2,9 milliards de dollars (4,9 %) pour atteindre un total de 62,4 milliards de dollars en 2021-2022, 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. Pendant la même période, la proportion de personnes de plus de 65 ans à faible revenu a décliné de manière constante et devrait poursuivre à la baisse à moyen terme.

Figure 3-1 Prestations aux aînés



Sources: Receveur général du Canada, Comptes publics du Canada; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *2021-2022 Budget principal des dépenses*; directeur parlementaire du budget, *Perspectives économiques et financières – septembre 2020*; Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) de Statistique Canada, version 28⁷.

Notes: Les chiffres datant d'avant l'exercice 2020-2021 sont les chiffres réels. Pour 2020-2021 et 2021-2022, il s'agit au contraire d'estimations. Pour 2022-2023 et au-delà, il s'agit des prévisions du directeur parlementaire du budget.

Le directeur parlementaire du budget s'est fié à la BD/MSPS pour calculer la proportion de personnes de 65 ans et plus à faible revenu, en fonction des conditions sur le marché (en 2008)⁸. À noter que ces prévisions datent d'avant la COVID-19, ce qui en réduit la fiabilité.

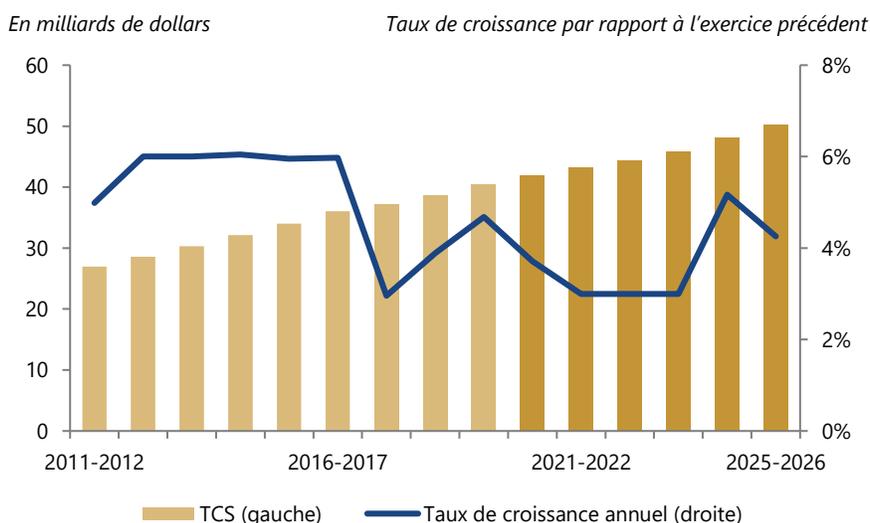
Les chiffres sur la proportion de personnes de 65 ans et plus à faible revenu sont donnés pour une année civile. L'année civile 2011, par exemple, est représentée dans l'exercice 2011-2012.

3.2. Dépenses fédérales en santé

Le Transfert canadien en matière de santé (TCS), le plus important transfert fédéral aux provinces et aux territoires (43,1 milliards de dollars), devrait augmenter de 1,3 milliard de dollars (3,0 %) par rapport aux prévisions budgétaires actuelles pour 2020-2021 (figure 3-2). Il s'agit d'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 du PIB nominal; 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 habitant⁹.

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 2021-2022*; directeur parlementaire du budget, *Perspectives économiques et financières – septembre 2020*.

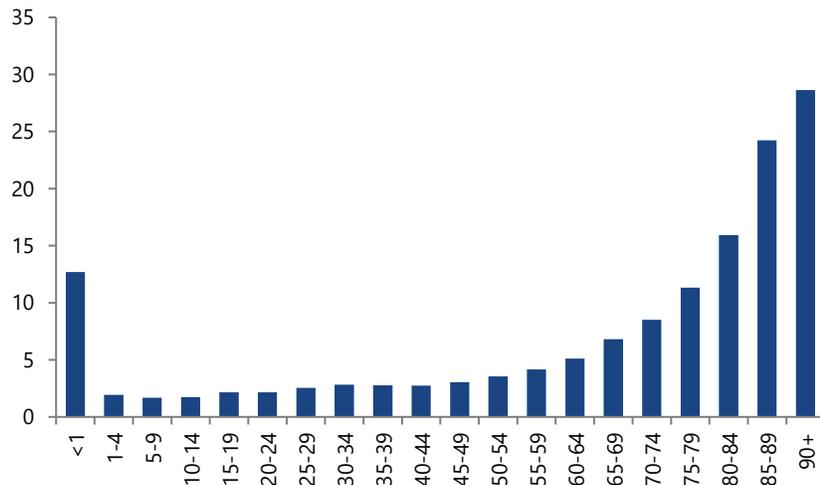
Note: Les chiffres datant d'avant l'exercice 2020-2021 sont les chiffres réels. Pour 2020-2021 et 2021-2022, il s'agit au contraire d'estimations. Pour 2022-2023 et au-delà, il s'agit des prévisions du directeur parlementaire du budget.

Comme l'indique le directeur parlementaire du budget dans son *Rapport sur la viabilité financière de 2020 : Mise à jour*, toutes les provinces et tous les territoires continueront de voir les coûts des soins de santé augmenter¹⁰. 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).

Comme la loi prévoit que le TCS doit augmenter au moins de 3 % par année, les dépenses fédérales consacrées à la santé devraient augmenter à court terme. On s'attend toutefois à ce que le TCS représente une portion moindre des dépenses totales à long terme étant donné que sa croissance est liée à la croissance du PIB nominal¹¹.

Figure 3-3 Dépenses en santé par habitant au Canada, par groupe d'âge, 2018

En milliers de dollars



Source: Base de données sur les dépenses nationales de santé, 2020, 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. Frais de la dette publique

Le Budget principal des dépenses 2021-2022 prévoit 20,9 milliards de dollars pour les frais de la dette publique, ce qui représente pour le moment une hausse de 0,5 milliard par rapport aux prévisions pour 2020-2021. Sur ces

20,9 milliards de dollars, l'intérêt sur la dette non échue représente 15,8 milliards (75,8 %), les autres frais d'intérêt étant imputables aux crédits restants (5,0 milliards de dollars ou 24,2 %)¹².

Selon le directeur parlementaire du budget, les frais de la dette publique devraient atteindre 21,0 milliards de dollars 2021-2022, ce qui représente une diminution de 2,8 milliards par rapport aux coûts d'emprunt pour 2019-2020, soit avant la pandémie (23,8 milliards)¹³. Malgré l'augmentation record de la dette fédérale en 2020-2021, le directeur parlementaire du budget s'attend à ce qu'à moyen terme, le fardeau du service de la dette fédérale continue de s'amenuiser grâce à la faiblesse des taux d'intérêt.

Le directeur parlementaire du budget prévoit qu'à 7,0 %, le ratio du service de la dette du gouvernement (frais de la dette public par rapport aux recettes fiscales) devrait atteindre un niveau plancher jamais vu en 2023-2024¹⁴.

Notes

1. Les dépenses prévues pour les mesures liées à la COVID-19 ne sont pas toutes incluses dans les budgets des dépenses et ne sont donc pas comprises dans ces chiffres. On trouvera des informations supplémentaires sur le site Web du SCT. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/plan-depenses-budget-principal/2021-22-budget-depenses/covid-19-depenses-prevues.html>
<https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/budgets-supplementaires/budget-supplementaire-depenses-c-2020-2021/covid-19-depenses-prevues.html>
2. *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/O-9/>.
3. Budget des dépenses 2021-2022, *Sommaire du budget des dépenses*. Secrétariat du Conseil du Trésor. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/plan-depenses-budget-principal/2021-22-budget-depenses.html#id2>
4. *Ibid.*, note 1.
5. Ce chiffre n'inclut pas les changements proposés par le gouvernement le 19 février 2021. <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2021/02/crb-extension.html>
6. *Sécurité de la vieillesse : Aperçu*. <https://www.canada.ca/fr/services/prestations/pensionspubliques/rpc/securite-vieillesse.html>
7. La présente analyse se fonde sur la Base de données et le Modèle de simulation des politiques sociales de Statistique Canada (BD/MSPS). Les hypothèses et les calculs qui sous-tendent les résultats de la simulation ont été produits par le Bureau du directeur parlementaire du budget. L'utilisation et l'interprétation des données sont entièrement de l'auteur.
8. Les taux de pauvreté sont plus élevés lorsque l'on utilise la base de 2018 par rapport à la base de 2008. Toutefois, en raison de la disponibilité des données au sein de la BD/MSPS, le DPB a utilisé la base de 2008.
9. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/transfert-canadien-sante.html>
10. *Rapport sur la viabilité financière de 2020 : Mise à jour*. <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-033-S--fiscal-sustainability-report-2020-update--rapport-viabilite-financiere-2020-mise-jour>
11. *Rapport sur la viabilité financière de 2020*. <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-1920-029-S-fiscal-sustainability-report-2020-rapport-viabilite-financiere-2020>
12. Les autres frais d'intérêts comprennent « les intérêts sur les passifs associés aux régimes de pension de la fonction publique, aux comptes de dépôt et de fiducie et à d'autres comptes à fins déterminées ». <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses->

[prevues/plan-depenses-budget-principal/2018-19-budget-depenses/introduction.html](https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/plan-depenses-budget-principal/2018-19-budget-depenses/introduction.html)

13. *Perspectives économiques et financières – septembre 2020*. Selon les politiques budgétaires au 1^{er} septembre 2020. <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/RP-2021-027-S--economic-fiscal-outlook-september-2020--perspectives-economiques-financieres-septembre-2020>
14. *Analyse de la dette fédérale : 2020-2021*. <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/blog/news/BLOG-2021-009--analysis-federal-debt-2020-21--analyse-dette-federale-2020-2021>