

3 mars 2023



Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2023-2024



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 2023-2024, qui appuie les deux premiers projets de loi de crédits, lesquels prévoient des dépenses de 432,9 milliards de dollars. Des dépenses de 198,2 milliards de dollars doivent être approuvées par le Parlement.

Analyste principale:
Kaitlyn Vanderwees, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :
Jason Jacques, directeur général

Marie-Eve Hamel Laberge, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous joindre à l'adresse dpb-pbo@parl.gc.ca.

Yves Giroux
Directeur parlementaire du budget

RP-2223-027-S_f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2023

Table des matières

Ce que les parlementaires ont besoin de savoir	1
1. Pourquoi le gouvernement veut 432,9 milliards de dollars	2
1.1. Aperçu des dépenses prévues	2
2. Où iront les fonds?	5
2.1. Dépenses fédérales en prestations aux aînés	5
2.2. Dépenses fédérales en santé	7
2.3. Services professionnels et spéciaux	8
Notes	11

Ce que les parlementaires ont besoin de savoir

Le Budget principal des dépenses du gouvernement pour 2023-2024 prévoit des autorisations de dépenses budgétaires de 432,9 milliards de dollars. Les autorisations votées, que le Parlement doit approuver, se chiffrent à 198,2 milliards de dollars. Les autorisations législatives, pour lesquelles le gouvernement a déjà obtenu l'approbation de dépenser du Parlement, totalisent 234,8 milliards de dollars.

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 (261,4 milliards de dollars, ou 60 pour cent). Viennent ensuite les dépenses de fonctionnement et en capital (133,7 milliards de dollars, ou 31 pour cent) et les paiements d'intérêt sur la dette publique (37,8 milliards de dollars, ou 9 pour cent).

Parmi les grands postes de dépenses dans le Budget principal des dépenses, mentionnons :

- les prestations aux aînés (76,6 milliards de dollars, ou un dollar sur six);
- le Transfert canadien en matière de santé (49,4 milliards de dollars, ou un dollar sur neuf);
- les dépenses pour les services professionnels et spéciaux (englobant les contrats avec des consultants externes) qui atteindront près de 20 milliards de dollars.

Le budget de 2023 n'ayant pas encore été déposé, le Budget principal des dépenses 2023-2024 ne comprend pas les nouvelles mesures budgétaires. Par conséquent, les autorisations budgétaires pour 2023-2024 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. Pourquoi le gouvernement veut 432,9 milliards de dollars

Le gouvernement ne peut dépenser des fonds publics que si le Parlement lui en donne la permission. Les députés et les sénateurs disposent de deux moyens pour autoriser les dépenses du gouvernement.

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 déjà en vigueur, comme dans le cas des prestations de la Sécurité de la vieillesse, qui sont versées conformément à la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*¹.

Le Budget principal des dépenses 2023-2024 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. Aperçu des dépenses prévues

Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2023-2024 présentent des autorisations de dépenses budgétaires totalisant 432,9 milliards de dollars, ainsi qu'une augmentation globale de 0,3 milliard de dollars de la valeur des prêts, des placements et des avances non budgétaires (tableau 1-1). Sur le total des dépenses budgétaires, 198,2 milliards de dollars concernent des autorisations qui feront l'objet d'un vote au Parlement.

Tableau 1-1 Plan des dépenses du gouvernement : Total des autorisations

	Budgétaires (milliards de \$)	Non budgétaires (milliards de \$)
Votées	198,2	0,2
Législatives	234,8	0,0
Total	432,9	0,3

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Budget principal des dépenses 2023-2024

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

Par rapport au Budget des dépenses 2022-2023 à ce jour, le total des autorisations de dépenses du Budget principal des dépenses 2023-2024 a diminué de 10,4 milliards de dollars. Le budget principal des dépenses étant déposé avant le budget, les présentes données ne tiennent pas compte des nouvelles dépenses. Ainsi, cette diminution apparente des dépenses sera probablement contrebalancée par les dépenses qui seront présentées dans les budgets supplémentaires des dépenses, qui seront présentés jusqu'à trois fois au cours de l'exercice.

Le gouvernement a choisi de ne pas présenter les plans ministériels correspondants en même temps que le Budget principal des dépenses. Ces plans offrent des détails importants sur ce que le gouvernement souhaite accomplir avec les fonds demandés au Parlement (encadré 1-2). Comme le DPB l'a souligné par le passé, l'absence des plans du gouvernement nuit à la capacité des parlementaires d'examiner rigoureusement les demandes de fonds.

Encadré 1-2 : Objectifs de rendement

La partie III du budget des dépenses comprend les plans ministériels (PM) et les rapports sur les résultats ministériels (RRM). Le PM est considéré comme le plan de dépenses d'une organisation, dans lequel sont présentés les ressources requises et les résultats prévus, alors que RRM présente le rendement réel de l'organisation.

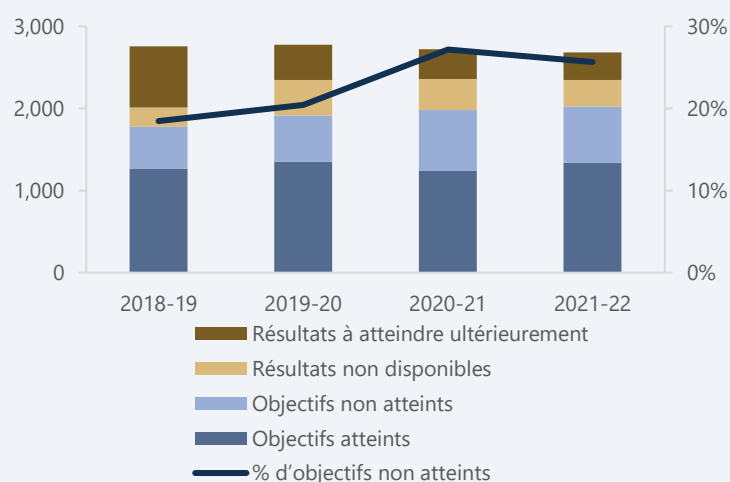
L'analyse des données des RRM des quatre dernières années indique que chaque année, en moyenne, près du quart des objectifs de rendement n'est pas atteint. De plus, un dixième des objectifs n'est pas accompagné de résultats et un tiers s'accompagne de résultats à atteindre ultérieurement. Par conséquent, moins de 50 % des objectifs sont atteints systématiquement au cours d'un même exercice.

Malheureusement, les parlementaires doivent souvent approuver des dépenses nouvelles sans avoir vu les résultats ministériels. À l'heure actuelle, la loi ne prévoit pas de date fixe pour le dépôt des PM et des RRM. Par exemple, les derniers RRM (pour l'exercice 2021-2022) ont été publiés en décembre 2022, c'est-à-dire plus de huit mois après la fin de l'exercice (31 mars). En outre, les PM de 2023-2024 n'ont pas encore été déposés. Le fait que les données complètes sur les plans et les résultats ministériels ne sont pas présentées en temps utile complique le rôle essentiel des parlementaires à l'égard de l'examen détaillé des dépenses proposées.

État des résultats ministériels

Nombre d'objectifs

Objectifs non atteints



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor, InfoBase du GC

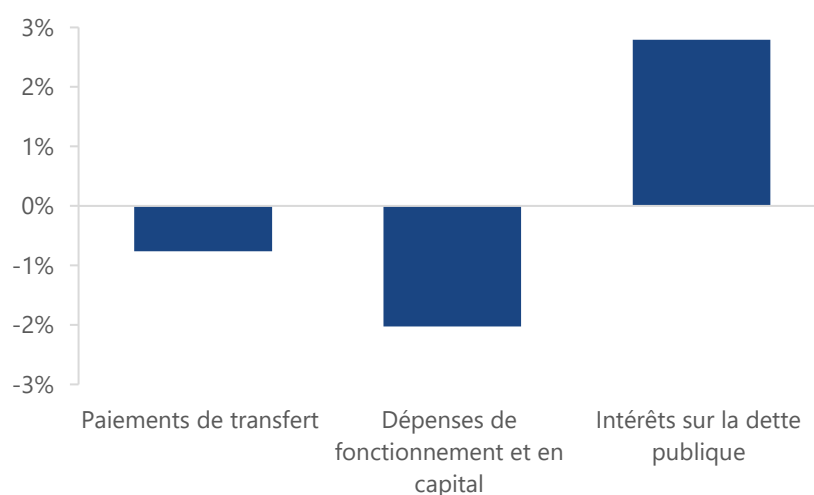
Les paiements de transfert représentent la plus grande part des autorisations budgétaires dans le Budget principal des dépenses 2023-2024, à savoir 60 % (261,4 milliards de dollars). Ils comprennent les paiements effectués aux autres ordres de gouvernement, aux particuliers et à d'autres organismes. Les autorisations budgétaires pour les dépenses de fonctionnement et en capital représentent 31 pour cent (133,7 milliards de dollars), tandis que les frais de la dette publique représentent 9 pour cent (37,8 milliards de dollars).

La part des dépenses attribuable à chacun de ces éléments s'est légèrement modifiée au cours des dernières années, la diminution des paiements de transfert et des coûts de fonctionnement du gouvernement ayant été contrebalancée par l'augmentation des paiements d'intérêt sur la dette publique (figure 1-3). Cette situation est attribuable à une augmentation de la dette publique et des taux d'intérêt.

Figure 1-3

Variation de la composition des autorisations budgétaires d'une année à l'autre

% du total des autorisations budgétaires



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses*

Note : Comparaison entre le *Budget principal des dépenses 2022-2023* et le *Budget principal des dépenses 2023-2024*

2. Où iront les fonds?

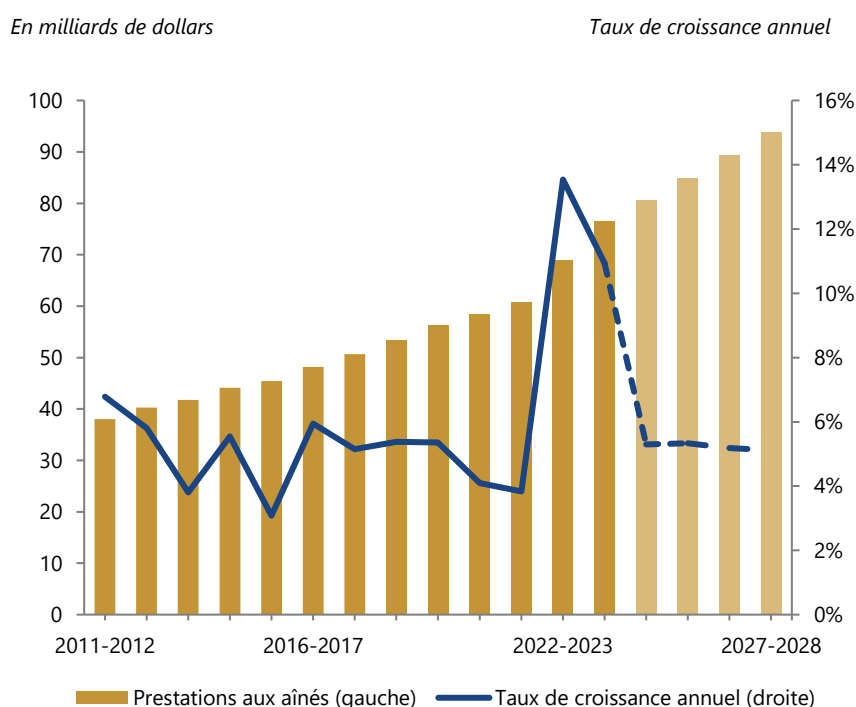
2.1. Dépenses fédérales en prestations aux aînés

Les prestations aux aînés représentent le plus important poste de dépenses du gouvernement fédéral. Ces prestations sont versées dans le cadre de trois programmes complémentaires, à savoir la Sécurité de la vieillesse (SV), le Supplément de revenu garanti (SRG) et les Allocations. La SV est le plus

important programme fédéral, environ un dollar de dépenses fédérales sur six y étant affecté. La SV offre un paiement de pension mensuel à la plupart des aînés de 65 ans et plus respectant les critères d'admissibilité².

Les dépenses fédérales au titre des prestations aux aînés devraient augmenter de 7,5 milliards de dollars (11 pour cent) pour atteindre un total de 76,6 milliards de dollars en 2023-2024 (figure 2-1). Le DPB prévoit que, d'ici 2027-2028, les dépenses fédérales en prestations aux aînés atteindront 93,8 milliards de dollars. Cette hausse est attribuable à l'augmentation du nombre d'aînés, à l'inflation (sur laquelle les prestations sont indexées) ainsi qu'aux politiques récemment adoptées pour la majoration des prestations aux aînés (comme un supplément de 10 pour cent pour les personnes de 75 ans et plus, dont le coût est estimé à environ 2,6 milliards de dollars en 2023-2024)³.

Figure 2-1 Prestations aux aînés



Sources : Receveur général du Canada, Comptes publics du Canada; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget principal des dépenses 2023-2024*; directeur parlementaire du budget

Notes : Les chiffres datant d'avant l'exercice 2022-2023 sont les chiffres réels. Les chiffres pour 2022-2023 et 2023-2024 sont estimatifs. Pour 2024-2025 et au-delà, les chiffres représentent les prévisions du DPB.

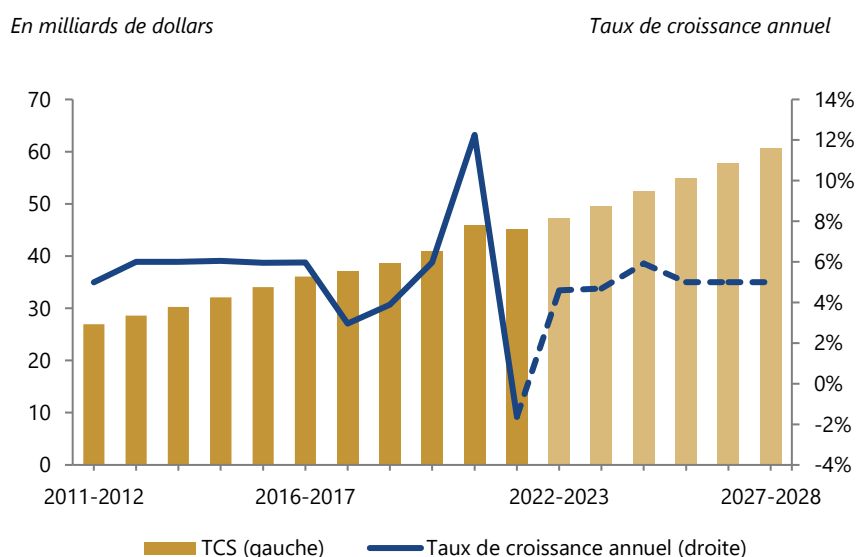
2.2. Dépenses fédérales en santé

Le Transfert canadien en matière de santé (TCS), le plus important transfert fédéral aux provinces et aux territoires, fournit une aide financière à ces derniers pour les aider à payer les soins de santé. Il représente environ un dollar de dépenses fédérales sur neuf.

En février 2023, le gouvernement fédéral a annoncé la conclusion d'un nouvel accord avec les provinces et les territoires afin d'offrir des ressources supplémentaires pour le système de santé. Cela comprend un complément immédiat de 2 milliards de dollars au TCS pour répondre aux fortes pressions sur les systèmes de soins de santé, comme en ce qui concerne les niveaux de service dans les hôpitaux pédiatriques et les salles d'urgence⁴. Le gouvernement s'engage aussi à augmenter annuellement le TCS d'au moins 5 pour cent au cours des cinq prochaines années (le taux d'augmentation minimum était auparavant de 3 pour cent).

Comme l'illustre la figure 2-2, le DPB prévoit que le TCS augmentera de 4,2 milliards de dollars pour atteindre 49,4 milliards de dollars en 2023-2024, puis dépasser les 60 milliards de dollars en 2027-2028. Ces chiffres excluent un montant de 25 milliards de dollars qui a été réservé pour des accords bilatéraux et que le gouvernement considère comme distinct du TCS.

Figure 2-2 Transfert canadien en matière de santé



Sources : Receveur général du Canada, Comptes publics du Canada; directeur parlementaire du budget

Notes : Les chiffres datant d'avant l'exercice 2022-2023 sont les chiffres réels. Les chiffres pour 2022-2023 et au-delà représentent les prévisions du DPB.

En 2020-2021, le gouvernement du Canada a ajouté un complément ponctuel au TCS, qui n'était pas inclus dans le calcul du facteur de progression automatique annuelle. Cela explique pourquoi le TCS a diminué en 2021-2022 par rapport à l'exercice précédent.

Le taux de croissance annuel du TCS dépassera le taux de croissance économique global au cours des cinq prochaines années. Cela dit, les provinces subiront encore des pressions financières. À cet égard, il convient de noter que le gouvernement a publié en janvier 2023 une norme nationale pour les soins de longue durée, laquelle prévoit une augmentation de la qualité des soins⁵. Le gouvernement a réservé 3 milliards de dollars sur cinq ans pour la mise en œuvre du nouveau cadre. Il est cependant difficile de déterminer si cette somme sera suffisante, compte tenu des estimations de coûts produites par le DPB à l'égard de propositions semblables en 2021⁶.

De plus, le TCS est encore versé aux provinces et aux territoires selon un montant égal par habitant⁷. Il est donc possible que les fonds versés aux provinces et territoires où la population est plus âgée, en moins bonne santé et plus rurale ne soit pas proportionnés à ces pressions.

2.3. Services professionnels et spéciaux

Dans le Budget principal des dépenses, le gouvernement propose d'augmenter les dépenses prévues pour les services professionnels et spéciaux à 19,5 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 2,2 milliards de dollars (13 pour cent) par rapport au Budget principal des dépenses de l'année dernière.

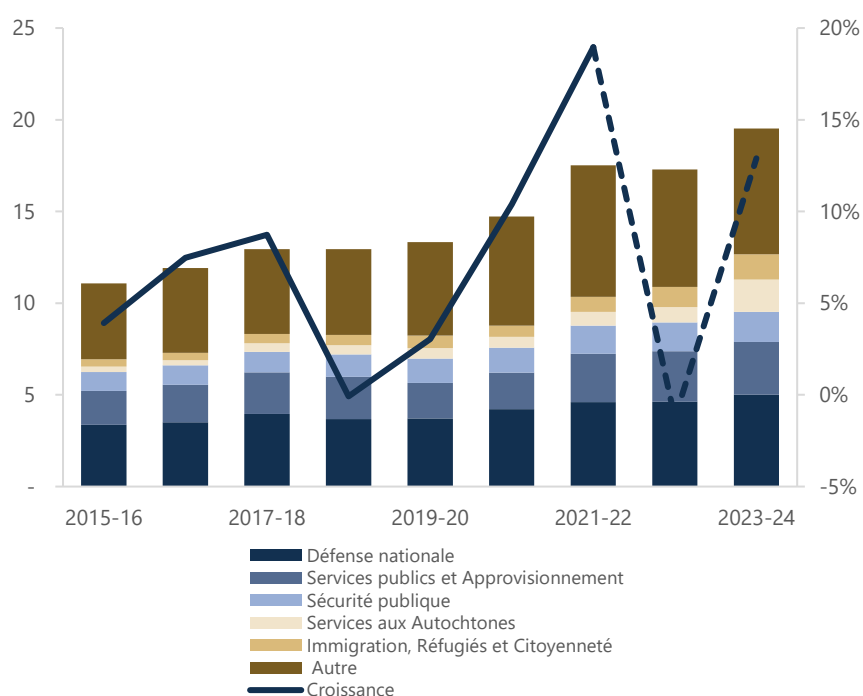
Les services professionnels et spéciaux englobent les paiements pour divers services professionnels et d'aide spécialisée, ainsi que pour les soins aux anciens combattants, les services d'assistance sociale et d'autres services contractuels de fonctionnement et d'entretien. Plus de la moitié des dépenses en services professionnels et spéciaux est systématiquement affectée à cinq ministères : Défense nationale, Services publics et Approvisionnement, Sécurité publique, Services aux Autochtones et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté (figure 2-3).

Figure 2-3

Dépenses réelles et prévues pour les services professionnels et spéciaux

En milliards de \$

Taux de croissance annuel



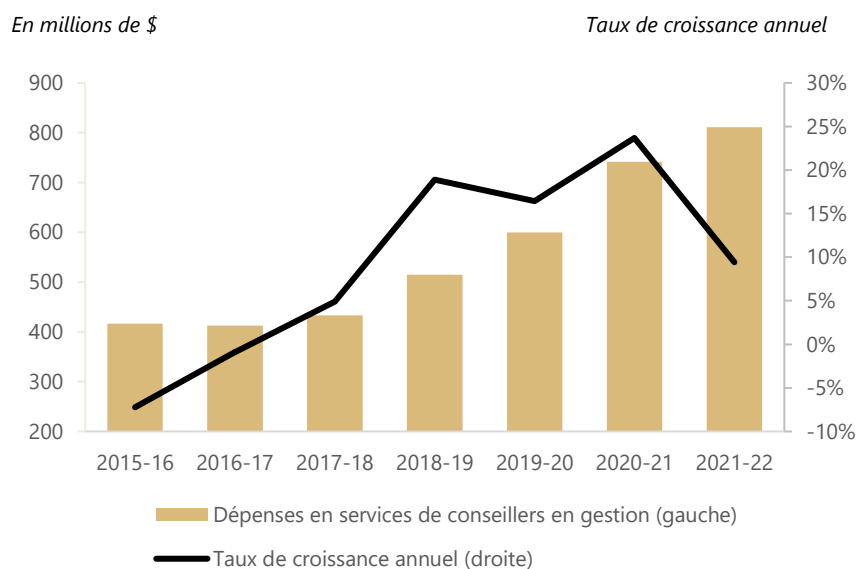
Sources: Services publics et Approvisionnement Canada, *Information détaillée sur les Services professionnels et spéciaux, selon les Comptes publics du Canada*; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget des dépenses 2022-2023 et Budget des dépenses 2023-2024*

Notes: Les chiffres datant d'avant l'exercice 2022-2023 sont les chiffres réels. Les chiffres pour 2022-2023 et 2023-2024 représentent une estimation des dépenses prévues.

Les services professionnels et spéciaux comptent quatorze catégories distinctes⁸. Parmi celles-ci, les trois principaux secteurs de dépense sont les services techniques et d'architecture, les services commerciaux et les services de santé et de bien-être⁹. Depuis 2015-2016, les dépenses ont augmenté considérablement au chapitre des services de santé et de bien-être (115 pour cent) et des services de conseillers en gestion (95 pour cent).

La hausse des dépenses pour les services de santé et de bien-être peut être attribuée à la pandémie et leur croissance devrait ralentir dans les prochaines années. Si les services de conseillers en gestion ne représentent qu'une petite partie (5 pour cent) des dépenses globales pour les services professionnels et spéciaux, ils affichent une croissance régulière d'une année l'autre (figure 2-4). Les services de conseillers en gestion englobent divers secteurs de services, dont les services de conseillers en gestion financière, en transports, en développement économique, en planification environnementale et en consultation publique¹⁰.

Figure 2-4 Dépenses fédérales pour les services de conseillers en gestion



Source: Services publics et Approvisionnement Canada, *Information détaillée sur les Services professionnels et spéciaux, selon les Comptes publics du Canada*

Notes

1. *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/o-9/>. Consulté en février 2023.
2. Sécurité de la vieillesse – Aperçu. <https://www.canada.ca/fr/services/prestations/pensionspubliques/rpc/securite-vieillesse.html>. Consulté en février 2023.
3. Ministère des Finances Canada. Budget de 2021. <https://www.budget.canada.ca/2021/home-accueil-fr.html>. Consulté en février 2023.
4. Gouvernement du Canada. *Travailler ensemble pour améliorer les soins de santé pour les Canadiens*. <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/nouvelles/2023/02/travailler-ensemble-pour-ameliorer-les-soins-de-sante-pour-les-canadiens-et-canadiennes.html>. Consulté en février 2023.
5. Conseil canadien des normes. <https://normesnationales.ca/>. Consulté en février 2023.
6. Directeur parlementaire du budget. *Estimation des coûts découlant de la motion 77 : Améliorations concernant les soins de longue durée*. <https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2122-013-M--cost-estimate-motion-77-improvements-long-term-care--estimation-couts-decoulant-motion-77-ameliorations-concernant-soins-longue-duree>. Consulté en février 2023.
7. Ministère des Finances. *Transfert canadien en matière de santé*. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/transfert-canadien-sante.html>.
8. Les quatorze types de services professionnels et spéciaux indiqués aux Comptes publics sont les suivants : Services commerciaux, Services reliés à la construction, Services techniques et d'architecture, Services de santé et de bien-être, Services informatiques, Services d'interprétation et de traduction, Services juridiques, Services de conseillers en gestion, Services de protection, Services scientifiques et de recherche, Frais et services spéciaux, Services d'aide temporaire, Services d'enseignement et de formation, Autres services.
9. Services publics et Approvisionnement Canada, *Information détaillée sur les Services professionnels et spéciaux, selon les Comptes publics du Canada*. <https://open.canada.ca/data/fr/dataset/ac597ff8-ee13-48c3-b315-42e528090af2>. Consulté en février 2023.
10. Gouvernement du Canada. Plan comptable pour 2023 à 2024. *Codes des articles : Dépenses – Détaillé pour 2023 à 2024*. <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/pceaf-gwcoa/2324/txt/rg-d-7-a-fra.html>. Consulté en février 2023.