

OFFICE OF
THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER



BUREAU DU
DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET

Suivi des dépenses : premier trimestre de 2013-2014

Ottawa, Canada
Le 22 octobre 2013
www.pbo-dpb.gc.ca

Points principaux de la présente note

- La présente note porte sur les dépenses fédérales des trois premiers mois de l'exercice 2013-2014 (avril à juin 2013).
- D'après les données des trois premiers mois, les dépenses fédérales totales étaient de 2,3 pour cent plus élevées par rapport à la même période de l'exercice précédent.
 - Les augmentations des principaux transferts aux particuliers et à d'autres ordres de gouvernement et les hausses de dépenses de programme directes ont été compensées en partie par la réduction des frais de la dette publique. Cela cadre largement avec le plan de dépenses du gouvernement et avec le Plan d'action économique de 2013.
- Pour le premier trimestre de 2013-2014, les dépenses liées au personnel sont demeurées stables par rapport aux dépenses enregistrées pour le premier trimestre de 2012-2013, car les augmentations de salaire prévues ont été contrebalancées par les mises à pied prévues. Après avoir atteint un plafond en mars 2010, l'emploi dans la fonction publique fédérale a reculé : plus de 20 000 postes ont été abolis.
- Dans le site Web du DPB (www.pbo-dpb.gc.ca), on trouve des tableaux qui résument les dépenses totales par activité de programme pour les trois premiers mois de 2013-2014. La Base de données de suivi intégré (BDSI) comporte maintenant des données sur les dépenses des trois premiers mois de l'exercice, y compris les données par activité de programme.

Préparé par : Jason Jacques et Duncan MacDonald*

*Trevor Shaw et Jason Stanton ont fourni une aide précieuse pour la préparation du présent rapport. Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec Jason Jacques (jason.jacques@parl.gc.ca).

1. Contexte

Le mandat que la loi confère au directeur parlementaire du budget (DPB) consiste à « fournir au Sénat et à la Chambre des communes, de façon indépendante, des analyses de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires du gouvernement et des tendances de l'économie nationale¹ ».

Conformément à ce mandat, le DPB analyse de façon continue les modifications apportées aux autorisations de dépenser des ministères et des organismes qui sont présentées dans les prévisions budgétaires (autorisations accordées par le Parlement) et suit l'évolution des dépenses effectuées au cours de l'exercice sur les crédits accordés².

Ce cadre de suivi permet au DPB de mettre en lumière les éléments importants pour les parlementaires lorsqu'ils examinent les révisions des autorisations de dépenser proposées par le gouvernement; il permet aussi d'évaluer la mise en œuvre du Plan d'action économique.

La présente note passe en revue les dépenses réelles pour les trois premiers mois de l'exercice en cours (avril à juin 2013).

2. Faits saillants depuis le début de l'exercice 2013-2014

Total des dépenses

Les dépenses totales se répartissent en quatre catégories : les principaux transferts aux particuliers, les principaux transferts à d'autres ordres de gouvernement, les frais de service de la dette et les dépenses de

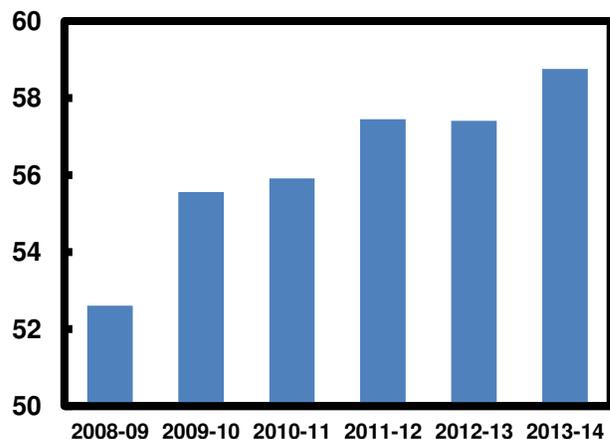
programme directes (DPD). Comme les trois premières catégories sont de nature législative et suivent l'évolution des variables économiques (p. ex. l'inflation), le DPB concentre son analyse sur les DPD, qui font l'objet des récents efforts de compression du gouvernement.

Les dépenses totales engagées au cours des trois premiers mois de 2013-2014 se sont accrues de 1,3 milliard de dollars par rapport à la même période en 2012-2013, s'établissant à 58,7 milliards de dollars, soit une augmentation de 2,3 % (figure 2-1). Les hausses de 1 milliard de dollars dans les principaux transferts et de 0,4 milliard de dollars dans les DPD sont en partie compensées par une réduction d'environ 0,1 milliard de dollars des frais d'intérêt sur la dette (découlant d'un climat propice à des taux d'intérêt plus faibles).

Figure 2-1

Dépenses totales des trois premiers mois de l'exercice³

En milliards de dollars



Sources : Gouvernement du Canada; calculs du DPB.

¹ <http://laws.justice.gc.ca/eng/PDF/P-1.PDF>. Consulté en octobre 2013.

² Un aperçu de la méthodologie employée par le DPB est inclus dans une note d'information complémentaire, *Guide de méthodologie pour le suivi des dépenses*, http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/Publications/Expenditure_Monitor_Guide_F.R.pdf. Consulté en octobre 2013.

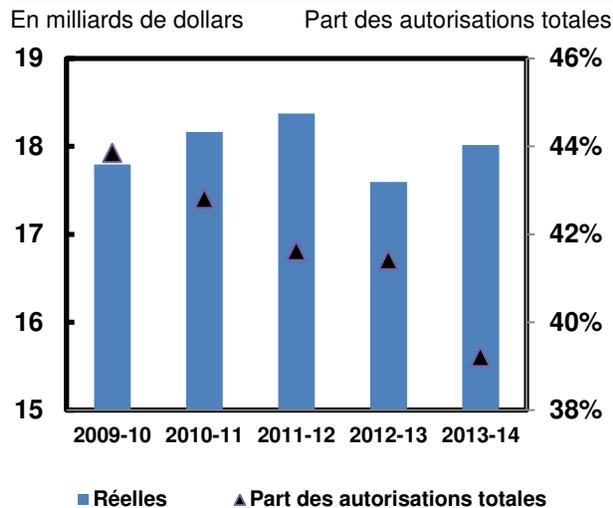
³ Les données sur les dépenses excluent les transferts de l'Agence du revenu du Canada pour les dépenses fiscales classifiées comme des « dépenses », mais qui ne figurent pas dans les prévisions budgétaires du gouvernement.

Dépenses de programme directes

Les DPD comprennent les dépenses de fonctionnement et les dépenses en immobilisations des ministères et organismes, ainsi que d'autres programmes de paiement de transfert (p. ex. programmes de soutien agricole) et les paiements aux sociétés d'État. Pour les trois premiers mois de 2013-2014, les DPD étaient de 0,4 milliard de dollars (2,4 %) supérieures par rapport à la même période en 2012-2013 (figure 2-2). En même temps, conformément au plan de dépenses du gouvernement, les DPD en tant que part des autorisations totales diminuent toujours.

Figure 2-2

DPD des trois premiers mois de l'exercice



Sources : Gouvernement du Canada; calculs du DPB.

Dépenses de fonctionnement

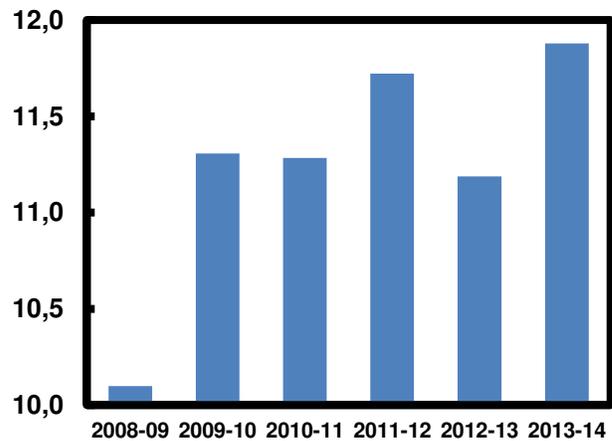
L'augmentation du niveau de DPD est attribuable à une hausse des dépenses de fonctionnement, lesquelles ont augmenté de 700 millions de dollars (6,2 %) en 2013-2014 comparativement à la même période en 2012-2013 (figure 2-3).

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté bien que les dépenses en personnel soient demeurées inchangées au cours des trois premiers mois de 2013-2014, comparativement à la même période de l'année précédente^{4, 5}.

Figure 2-3

Dépenses de fonctionnement des trois premiers mois de l'exercice

En milliards de dollars



Sources : Gouvernement du Canada; calculs du DPB.

Comme l'indique la figure 2-4, les dépenses totales en personnel devraient diminuer en 2013-2014 étant donné que 15 275 postes ont été abolis l'an dernier (une diminution de 5,5 %) par suite du train de mesures de restriction annoncées dans le budget de 2012⁶.

Depuis mars 2010, plus de 20 000 postes ont été abolis dans la fonction publique fédérale⁷.

⁴ Les données sont tirées des rapports financiers trimestriels des ministères.

⁵ <http://www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/chap4-1-fra.html>. Consulté en octobre 2013.

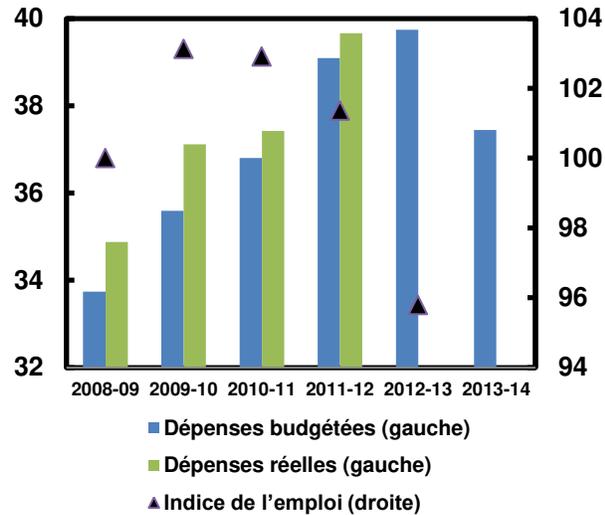
⁶ Effectif de la fonction publique fédérale : <http://www.tbs-sct.gc.ca/res/stats/ssen-ane-fra.asp>. Consulté en octobre 2013.

⁷ Voir la note 6.

Figure 2-4

Dépenses en personnel

En milliards de dollars



Sources : Gouvernement du Canada; calculs du DPB.

Remarque : Indice de l'emploi = 100 en 2008-2009

Malgré la réduction de personnel de 5,5 % enregistrée en 2013-2014 par rapport à l'année précédente, le gouvernement prévoit que les niveaux de service dans les ministères et organismes augmenteront quelque peu en 2013-2014 (encadré 2-5). Comparativement à l'année précédente, plus des trois quarts des objectifs de rendement des activités de programme du gouvernement sont restés inchangés; près du cinquième des activités de programme ont des objectifs plus élevés et le reste a des objectifs réduits^{8, 9}. Il en ressort une amélioration substantielle de la

⁸ Les indicateurs et objectifs de rendement de plusieurs organismes ont été modifiés de sorte qu'ils ne pouvaient être comparés d'une année de rapport à l'autre. Les changements connexes apportés aux niveaux de service ont été jugés impossibles à déterminer. Par conséquent, environ 35 % des activités de programme du gouvernement ont été exclues de l'analyse des normes de service entre 2011-2012 et 2012-2013, alors que 28 % l'ont été de 2012-2013 à 2013-2014.

⁹ http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/get/resources/86?path=%2Ffiles%2Ffiles%2FPerformance+Indicators+and+Targets+from+2011_12+to+2013_14.xlsx. Consulté en octobre 2013.

productivité dans les activités fédérales, car la qualité des services s'améliore en dépit de la diminution du nombre de fonctionnaires.

Encadré 2-5

Mesure des changements dans les niveaux de service

Les organismes fédéraux préparent des Rapports sur les plans et les priorités (RPP), qui exposent les plans et les objectifs prévus pour une période de planification de trois ans. Chacun d'eux fournit une analyse de ses résultats stratégiques et de ses activités de programme, auxquels correspondent des indicateurs et des objectifs de rendement pour la période de planification.

Le DPB a comparé les indicateurs et objectifs de rendement décrits dans les Rapports sur les plans et les priorités des organismes pour 2011-2012, 2012-2013 et 2013-2014 (partie III du Budget des dépenses) pour en déterminer les répercussions prévues sur les niveaux de service.

On a évalué les activités de programme comparables à la lumière des objectifs et indicateurs de rendement, selon le système de notation suivant :

1. Augmentation de l'objectif de rendement : +1
2. Diminution de l'objectif de rendement : -1
3. Maintien de l'objectif de rendement : 0

On a ensuite additionné les notes des objectifs de rendement pour les activités de programme afin d'en arriver à une note globale pour chacune d'elles. Les activités de programme ayant une note supérieure (inférieure) à zéro sont considérées comme ayant augmenté (diminué) les objectifs de rendement. Les activités ayant une note correspondant à zéro sont considérées comme inchangées.

Les activités de programme qui avaient des indicateurs de rendement différents de l'année précédente ont été exclues de l'analyse, car on pouvait difficilement en déterminer l'incidence sur les niveaux de service.

3. Services internes

Les services internes forment une activité de programme distincte qui est commune à la plupart des ministères et des organismes. Ils représentent une combinaison des dépenses de fonctionnement et d'immobilisations et englobent des domaines tels que les communications, la gestion financière, la gestion des ressources humaines et la technologie de l'information¹⁰.

Tel qu'il est indiqué dans le budget de 2013, ces types de dépenses représentent la principale cible des récentes mesures de réduction des dépenses, dont l'objectif consiste à « hausser l'efficacité des activités gouvernementales tout en préservant les programmes et les services fondamentaux¹¹ ».

Au cours des trois premiers mois de 2013-2014, les dépenses en services internes se sont accrues de 0,2 milliard de dollars par rapport aux trois premiers mois de l'exercice précédent, pour s'établir à 3 milliards. Bien que cela coïncide avec la tendance des trois dernières années constatée par le Secrétariat du Conseil du Trésor (figure 3-1), la hausse des dépenses est principalement attribuable à une augmentation ponctuelle à la Défense nationale (voir la section 4)¹².

4. Postes individuels

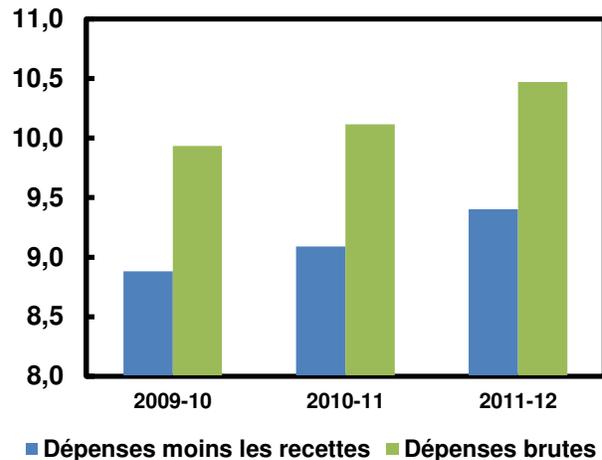
Le DPB a analysé les autorisations et les activités de programme pour les trois premiers mois de 2013-2014 afin de relever les plus grandes variations, en dollars absolus et en pourcentage, par rapport à la même période en 2012-2013. Une liste des

variations les plus importantes se trouve à l'onglet des ressources pour la recherche du site Web du DPB¹³. En outre, plusieurs de ces variations sont indiquées ci-dessous.

Une description complète des activités de programme du gouvernement du Canada est présentée sur le [site Web du Receveur général du Canada](#).

Figure 3-1
Dépenses en services internes

En milliards de dollars



Sources : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, données provenant des *Comptes publics du Canada* entre 2009-2010 et 2011-2012.

Note : Les données du SCT pour 2011-2012 comprennent seulement les dépenses en services internes de Services partagés Canada, alors que la méthodologie utilisée par le DPB comprend les dépenses nettes de ces services.

¹⁰ <http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20122013/me-bpd/me-bpd-fra.pdf>. Consulté en octobre 2013.

¹¹ <http://www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/chap4-1-fra.html>. Consulté en octobre 2013.

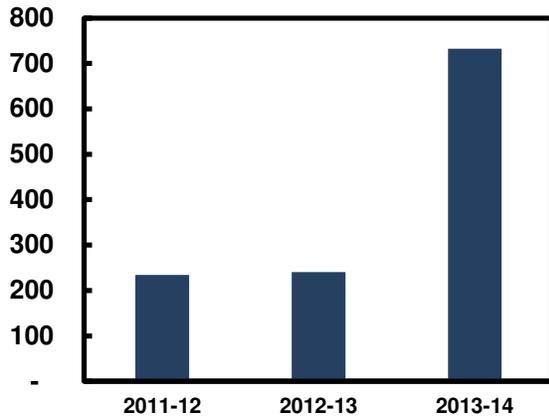
¹² Données tirées de la réponse du gouvernement à la question 1166 du *Feuilleton*.

¹³ <http://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/RESEARCH+RESOURCES>

Figure 4-1

**Services internes (Défense nationale) –
Dépenses du premier trimestre**

En millions de dollars



Source : Gouvernement du Canada.

Services internes de la Défense nationale

L'une des plus grosses variations en pourcentage d'une année à l'autre a trait aux dépenses engagées par la Défense nationale au chapitre des services internes : ces dépenses ont été de 204 % plus élevées par rapport à la même période en 2012-2013 (figure 4-1)¹⁴. Cette augmentation des dépenses représente un bond de 492 millions de dollars, dont la majeure partie est attribuable, selon le plus récent rapport financier trimestriel, au règlement de l'affaire *Manuge c. Sa Majesté la Reine* (encadré 4-2)¹⁵.

¹⁴ Les représentants du DPB comprennent que les dépenses d'environ 400 millions de dollars consacrées à l'affaire Manuge seront portées à une autre activité de programme au cours des prochains mois. Aussi, si l'on tient compte de ce rajustement en suspens, les dépenses en services internes sur une période de douze mois pour le premier trimestre auraient diminué et non augmenté.

¹⁵ <http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos-rapports-pubs-financiers-trimestriels/juin-30-2013.page?> Consulté en octobre 2013.

Encadré 4-2

Manuge c. Sa Majesté la Reine

L'affaire *Manuge c. Sa Majesté la Reine* est un recours collectif intenté par Dennis Manuge, vétéran handicapé des Forces canadiennes, qui a servi de 1994 à 2003.

L'action a été intentée parce que des prestations versées dans le cadre du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) avaient été déduites des prestations d'invalidité versées par Anciens Combattants Canada qu'a également reçues M. Manuge. Celui-ci a touché en tout 59 % de son revenu avant libération. Les demandeurs prétendaient que les prestations du RARM avaient été injustement déduites.

M. Manuge et autres parties au recours ont eu gain de cause et les prestations du RARM n'ont plus été déduites.

La nouvelle Charte des anciens combattants adoptée en 2006 a éliminé la question de la déduction des prestations du RARM, mais quelque 4 000 autres membres des Forces canadiennes se trouvaient dans une situation semblable à celle de M. Manuge.

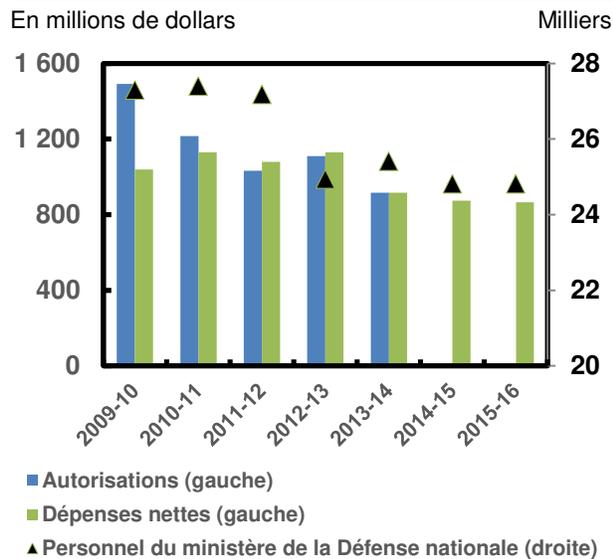
Source : <http://reports.fja-cmf.gc.ca/fra/2009/2008cf624.html>. Consulté en octobre 2013.

Au sujet de l'augmentation, il est indiqué dans le rapport financier trimestriel que le montant de 364 millions de dollars est « principalement attribuable à un paiement versé en lien avec le règlement dans le cadre de l'affaire Manuge ». Une autre augmentation de 90 millions de dollars est attribuable à l'augmentation des coûts d'assurance-invalidité occasionnée par l'affaire.

Les 364 millions de dollars versés au cours du premier trimestre constitueront probablement un paiement unique, mais les 90 millions de dollars représentent à tout le moins une partie de dépenses permanentes.

La figure 4-3 illustre les dépenses historiques et les dépenses prévues pour le programme des Services internes de la Défense nationale de 2009-2010 à 2015-2016, par rapport au personnel ministériel de la Défense nationale pour la même période.

Figure 4-3
Services internes (Défense nationale) – Autorisations et dépenses



Sources : *Rapports ministériels sur le rendement de 2011-2012, Rapports sur les plans et les priorités de 2013-2014, Receveur général du Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.*

Remarque : Les dépenses nettes de 2012-2013 sont tirées du Rapport sur les plans et les priorités de 2013-2014 du ministère de la Défense nationale. Les dépenses des exercices 2013-2014 et suivants représentent les dépenses prévues.

Les dépenses prévues au titre des Services internes pour les années 2013-2014 à 2015-2016 devraient être inférieures à celles des années précédentes. À cette baisse correspond une diminution prévue du personnel de la Défense nationale.

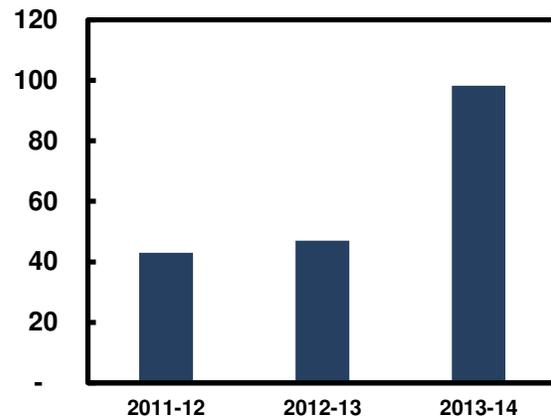
Programme des sports

Une autre variation importante en pourcentage d'une année à l'autre se rapporte au programme des sports, qui

favorise le développement et l'excellence dans les sports au Canada et qui fournit une aide directe à des athlètes de haut niveau pour qu'ils puissent participer à des rencontres sportives internationales¹⁶.

Figure 4-4
Sport – Dépenses du premier trimestre

En millions de dollars



Source : *Gouvernement du Canada.*

Les dépenses du premier trimestre de 2013-2014 étaient de 108 % supérieures à ce qu'elles étaient à la même période de l'exercice précédent (augmentation de 51 millions de dollars) (figure 4-4). Selon le plus récent rapport financier trimestriel de Patrimoine canadien, cette hausse résulte d'une augmentation des fonds accordés au Programme d'accueil pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 à Toronto (encadré 4-5)¹⁷.

¹⁶ Receveur général du Canada, Plan comptable à l'échelle de l'administration fédérale – 2013-2014. Chapitre 6 – Codes de programme, <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/pceaf-gwcoa/1314/6-fra.html>. Consulté en octobre 2013.

¹⁷ <http://www.pch.gc.ca/fra/1376569187100/1376673639993>. Consulté en octobre 2013.

Encadré 4-5

Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 à Toronto

Les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 seront la troisième édition de ces Jeux à avoir lieu au Canada (Winnipeg a été l'hôte des Jeux en 1967 et en 1999).

Les Jeux panaméricains de 2015 doivent avoir lieu du 10 au 26 juillet à Toronto et dans les environs. Jusqu'à 10 000 athlètes et entraîneurs de 41 pays représenteront 48 disciplines.

Les Jeux parapanaméricains correspondants se dérouleront du 7 au 14 août et réuniront 2 000 athlètes, qui s'affronteront dans 12 sports.

En tout, 250 000 touristes sont attendus à ces Jeux.

Source : <http://www.pch.gc.ca/fra/1358262737241/1358262886328>. Consulté en octobre 2013.

La figure 4-6 illustre les dépenses historiques et les dépenses prévues pour le programme des sports de 2009-2010 à 2015-2016. La figure 4-6 montre bien la hausse du financement en prévision des Jeux de 2015 et la diminution prévue l'année suivante.

Programme Trésorerie et Affaires financières

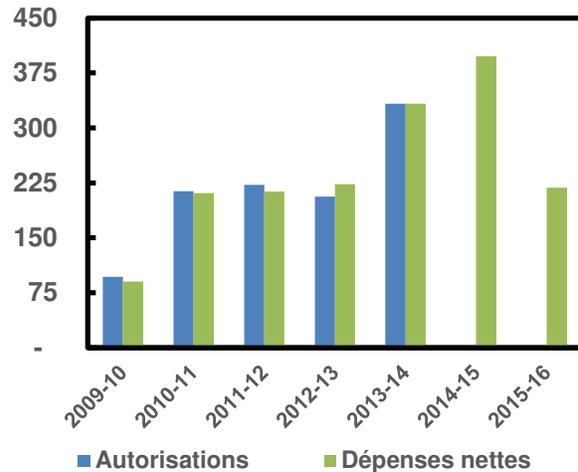
L'une des variations les plus importantes du niveau absolu de dépenses a trait au programme Trésorerie et Affaires financières, qui gère la dette du Canada et fournit d'autres services de gestion des coûts¹⁸.

¹⁸ Receveur général du Canada, Plan comptable à l'échelle de l'administration fédérale – 2013-2014. Chapitre 6 – Codes de programme, <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/pceaf-gwcoa/1314/6-fra.html>. Consulté en octobre 2013.

Figure 4-6

Sport – Autorisations et dépenses

En millions de dollars



Sources : *Rapports ministériels sur le rendement de 2011-2012*, *Rapports sur les plans et les priorités des ministères de 2013-2014*, *Receveur général du Canada, Sports Canada*.

Remarque : Les dépenses nettes de 2012-2013 sont tirées du Rapport sur les plans et les priorités de 2013-2014 du ministère du Patrimoine canadien. Les dépenses pour les exercices 2013-2014 et suivants représentent les dépenses prévues.

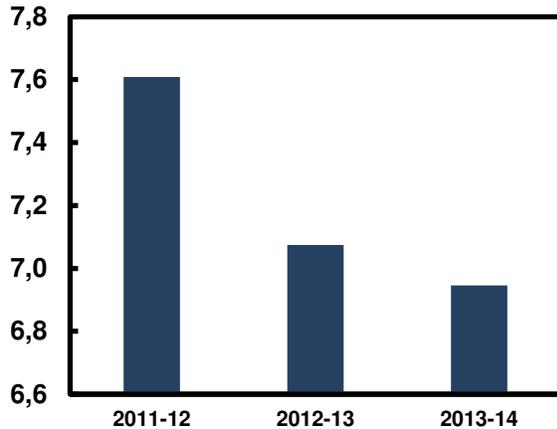
Comparativement à la moyenne mobile de deux ans, les dépenses du premier trimestre de l'année en cours ont été réduites d'environ 395 millions de dollars (environ 128 millions de dollars sur 12 mois) (figure 4-7). Selon le plus récent rapport financier trimestriel du ministère des Finances du Canada, cette réduction résulte « de la moyenne des taux d'intérêt prévue par des économistes du secteur privé¹⁹ ».

¹⁹ <http://www.fin.gc.ca/pub/qfr-rft/qfr-rft-2013-14-qt1-fra.asp>. Consulté en octobre 2013.

Figure 4-7

**Trésorerie et Affaires financières –
Dépenses du premier trimestre**

En milliards de dollars



Source : Gouvernement du Canada.

La figure 4-8 illustre les dépenses historiques annuelles et prévues du programme Trésorerie et Affaires financières par rapport aux taux d'intérêt effectifs sur la dette (pour les années 2009-2010 à 2011-2012) et aux taux d'intérêt du marché estimés par le DPB (années 2012-2013 à 2015-2016).

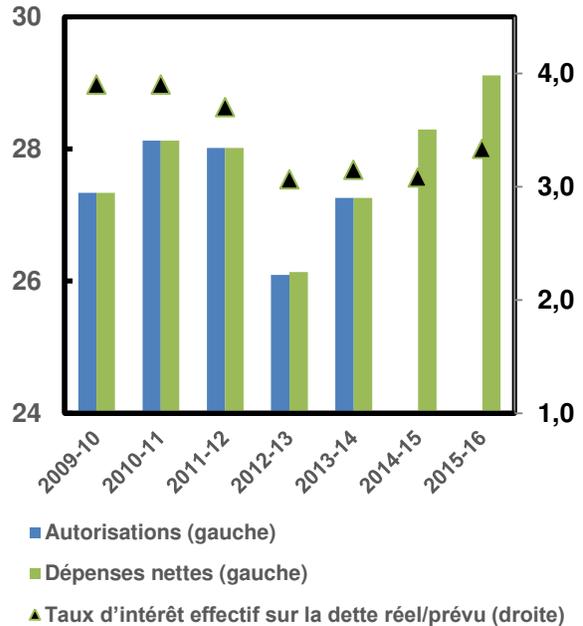
Il semble que la variabilité des dépenses historiques et prévues corresponde à la variabilité des taux d'intérêt effectifs prévus sur la dette du gouvernement, qui représente les plus importantes économies d'une année à l'autre dans les dépenses prévues.

Figure 4-8

**Trésorerie et Affaires financières –
Autorisations et dépenses**

En milliards de dollars

Pour cent (%)



Sources : *Rapports ministériels sur le rendement de 2011-2012, Rapports sur les plans et les priorités des ministères de 2013-2014, Receveur général du Canada, Finances Canada, calculs du DPB.*

Remarque : Au moment de la publication du présent document, le Rapport ministériel sur le rendement de 2012-2013 n'était pas disponible. Les dépenses nettes de 2012-2013 sont donc tirées des comptes publics du Receveur général couvrant les périodes P1 à P12. Les dépenses des exercices 2013-2014 et suivants représentent les dépenses prévues.

5. Conclusion

Au cours des trois premiers mois de 2013-2014, les dépenses fédérales totales ont augmenté d'environ 2,3 % par rapport à la même période de l'exercice précédent.

La BDSI a été mise à jour et comprend maintenant des données sur les dépenses des neuf premiers mois de l'exercice 2012-2013, y compris les données par activité de programme.