



**PREMIER RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR LE
*BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES 2017-2018***

Comité sénatorial permanent des finances nationales

QUATORZIÈME RAPPORT

Président

L'honorable Larry W. Smith

Vice-présidente

L'honorable Anne C. Cools

Mars 2017

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	2
INTRODUCTION.....	4
1 BUREAU DE L'INFRASTRUCTURE DU CANADA	5
2 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL	6
3 MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE	8
4 AFFAIRES MONDIALES CANADA	9
5 MINISTÈRE DES ANCIENS COMBATTANTS	11
6 MINISTÈRE DES FINANCES	12
7 SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR.....	14
ANNEXE 1 – ORDRE DE RENVOI	16
ANNEXE 2 – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ	17

SOMMAIRE

Budget principal des dépenses 2017-2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales joue un rôle important en veillant, au nom du Sénat, à ce que les plans des dépenses du gouvernement soient raisonnables, optimisent les ressources et permettent d'atteindre de manière efficace les objectifs du gouvernement. Pour s'acquitter de ce rôle, notre comité examine de près les plans de dépenses du gouvernement et en fait rapport au Sénat.

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, déposé devant le Sénat le 28 février 2017 et renvoyé au comité pour étude le 1^{er} mars (annexe 1), le gouvernement demande au Parlement l'autorisation de dépenser 102,1 milliards de dollars. Il prévoit également des dépenses législatives de 155,8 milliards de dollars, ce qui représente des dépenses budgétaires de 257,9 milliards de dollars pour l'exercice 2017-2018, une augmentation de 7,8 milliards de dollars comparativement au *Budget des dépenses 2016-2017*.

Afin d'examiner ce budget des dépenses, notre comité a tenu deux réunions avec des représentants de sept ministères et organismes. Notre comité a noté des questions clés soulevées durant ses réunions et a choisi d'en faire rapport.

Afin de lui permettre de s'acquitter, en temps opportun, de son rôle d'étudier les plans des dépenses du gouvernement, notre comité s'attend à ce que les entités gouvernementales qui comparaissent devant lui soient accompagnées de leurs gestionnaires des opérations.

Notre comité a formulé les observations suivantes pour chacune des entités à l'étude :

1. Notre comité souhaite que le Bureau de l'infrastructure du Canada optimise les processus par lesquels ses partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux peuvent obtenir les informations nécessaires et le soutien financier prévu par les programmes du gouvernement.
2. Le ministère de l'Emploi et du Développement social cherche une augmentation de 461,5 millions de dollars pour les dépenses associées au Programme canadien de prêts et bourses aux étudiants et aux apprentis, en raison d'un changement de politique qui vise à augmenter les bourses non remboursables destinées aux étudiants de familles à faible ou moyen revenu, et à diminuer les prêts aux étudiants. À l'approche de l'été, notre comité est préoccupé par le fait que le programme d'emplois d'été n'a pas entièrement atteint ses cibles en 2016.
3. Notre comité souhaite que le Ministère de la Défense nationale élabore son plan d'action de façon à s'assurer que les forces de réserve disposent des ressources dont elles ont besoin, notamment pour passer de 27 000 membres aujourd'hui à 28 500 d'ici 2019.
4. Suite à sa nouvelle politique et au nouveau cadre de financement de l'aide internationale, le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement demande plus de 3,5 milliards de dollars pour le développement international et la réduction de la pauvreté, une augmentation de 13 %, soit 407,8 millions de dollars, par rapport à l'exercice précédent.
5. Notre comité soutient le mandat du ministère des Anciens Combattants et estime qu'il doit s'assurer que les anciens combattants, en reconnaissance de la contribution importante qu'ils ont apportée au Canada, aient accès aux services auxquels ils ont droit.

6. Le ministère des Finances estime que les frais de la dette publique du gouvernement seront de l'ordre de 21,5 milliards de dollars en 2017-2018, une diminution de 1,3 milliard par rapport à l'exercice précédent, en raison de la baisse prévue des taux d'intérêt. Dans le budget de 2017, le Ministère a réévalué ses prévisions.
7. Notre comité note les efforts mis en place par le Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'accroître la transparence et l'efficacité dans le processus budgétaire. Notre comité encourage le Secrétariat à poursuivre ses efforts et à lui rendre compte des développements concernant la réforme du processus budgétaire.

INTRODUCTION

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales (ci-après, « comité ») joue un rôle important, au nom du Sénat et des Canadiens et Canadiennes, dans son examen des plans de dépenses du gouvernement fédéral exposés dans les budgets principaux et supplémentaires des dépenses. Notre comité étudie les dépenses gouvernementales et détermine si elles optimisent les ressources et leur efficacité dans l'atteinte des objectifs du gouvernement. Notre comité présente ses rapports sur les budgets au Sénat pour examen et étude.

Déposé au Sénat le 28 février 2017, le *Budget principal des dépenses 2017-2018* comprend des dépenses budgétaires totalisant 257,92 milliards de dollars (voir Tableau 1).

Tableau 1 – Budget principal des dépenses 2017-2018 (en milliards de dollars)

	Dépenses réelles 2015-2016	2016-2017		Budget principal des dépenses 2017-2018
		Budget principal des dépenses	Budget des dépenses à ce jour	
Dépenses budgétaires				
Crédits votés	85,17	89,85	103,18	102,14
Postes législatifs	156,21	160,29	153,98	155,78
Total budgétaire	241,38	250,14	257,17	257,92
Dépenses non budgétaires				
Crédits votés	0,04	0,03	0,06	0,03
Postes législatifs	55,55	0,34	(0,09)	(0,25)
Total non budgétaire	55,59	0,37	(0,03)	(0,22)

Source : Tableau préparé par les auteurs à partir de données tirées du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [*Budget principal des dépenses 2017-2018*](#), p. I-3.

Dans son étude du *Budget principal des dépenses 2017-2018*, notre comité a décidé de faire témoigner devant lui sept organismes qui ont demandé des crédits totalisant 41,4 milliards de dollars, soit 40,5 % de tous les crédits votés demandés par l'ensemble des organismes fédéraux dans ce budget principal des dépenses. Au cours de nos deux réunions, notre comité s'est penché sur les budgets des dépenses de ces sept ministères et organismes, comme suit :

Le 7 mars 2017 :

- Le Bureau de l'infrastructure du Canada
- Le ministère des Anciens Combattants
- Le ministère des Finances Canada
- Le Secrétariat du Conseil du Trésor

Le 8 mars 2017 :

- Le ministère de l'Emploi et du Développement social
- Le ministère de la Défense nationale
- Affaires mondiales Canada (Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement)

Notre rapport souligne des questions clés soulevées à l'occasion de son examen du budget et présente ses observations.

1 BUREAU DE L'INFRASTRUCTURE DU CANADA

Le Bureau de l'infrastructure du Canada appuie le développement de l'infrastructure publique et aide les provinces, les territoires et les municipalités à poursuivre leurs priorités.

Observations du comité

Notre comité s'attend à ce que le Bureau de l'infrastructure du Canada optimise les processus par lesquels ses partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux peuvent obtenir les informations nécessaires et le soutien financier prévu par ses programmes.

Notre comité croit que cet objectif pourrait être atteint plus facilement par la création d'un « guichet unique » permettant d'avoir accès au financement et par la désignation du Bureau de l'infrastructure comme le seul ministère responsable du financement en matière d'infrastructure.

1.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le Bureau de l'infrastructure du Canada demande des autorisations votées de 4,9 milliards de dollars, une augmentation de 3,1 milliards de dollars par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

1.2 Projet du nouveau pont Champlain

L'augmentation de 455 millions de dollars des dépenses en capital du Ministère est essentiellement liée à l'atteinte d'une première étape importante dans le cadre du projet du nouveau pont Champlain dans la région de Montréal. L'objectif est la mise en service du pont en décembre 2018 et l'essentiel des dépenses du gouvernement fédéral d'environ 4 milliards se fera d'ici 2019.

1.3 Surveillance des projets et transparence

Le Ministère effectue ses prévisions budgétaires en fonction de l'information reçue de ses partenaires. Il dispose d'une capacité de surveillance des projets et s'assure que l'argent est dépensé selon les plans établis. À tout moment, il peut lancer une procédure d'audit sur n'importe quel projet. Le Ministère a également un comité de vérification comprenant des membres extérieurs à l'organisation, dont le mandat est de valider les vérifications faites à l'interne, et publie sur son site internet la liste des projets qui ont été approuvés.

1.4 Financement résiduel des anciens programmes

Certains membres du comité ont souligné que le Plan Chantiers Canada continue de recevoir du financement. Les représentants du Ministère ont expliqué que la phase de planification de certains projets peut avoir été plus longue que prévue, que leur conception peut avoir connu des changements en cours de route ou que les phases d'évaluation et de vérification n'étaient pas encore complétées. Les programmes du Ministère sont maintenus tant que toutes les réclamations n'ont pas été reçues.

1.5 Fonds non alloués

Certains membres du comité ont soulevé l'importance des investissements en infrastructure pour la croissance économique du pays et ont questionné les représentants du Ministère à propos des fonds qui demeurent non alloués dans le cadre de ses programmes. Les témoins ont expliqué qu'il semble prendre un certain temps avant que les principales dépenses liées à un projet d'infrastructures soient effectuées et ensuite soumises au Bureau de l'infrastructure du Canada pour remboursement.

2 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Le ministère de l'Emploi et du Développement social fournit une gamme de programmes et de services qui touchent les Canadiens tout au long de leur vie, notamment en appuyant les aînés, les travailleurs sans emploi et les étudiants postsecondaires.

Observations du comité

Les dépenses associées au Programme canadien de prêts et bourses aux étudiants et aux apprentis augmentent suite à un changement de politique qui vise à augmenter les bourses (non remboursables) et à diminuer les prêts aux étudiants.

Notre comité croit qu'il est important que les étudiants canadiens aient accès à un soutien financier pour leurs études postsecondaires. Notre comité s'attend à ce que, dans le cadre de sa nouvelle politique, le ministère de l'Emploi et du Développement social s'assure :

- que l'argent investi par le gouvernement serve à la clientèle cible;
- de poursuivre ses efforts afin de gérer efficacement le Programme canadien de prêts aux étudiants.

Notre comité est préoccupé par le fait que le programme Emplois d'été Canada n'a pas atteint ses cibles en 2016.

2.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le ministère de l'Emploi et du Développement social demande des autorisations votées de 2,4 milliards de dollars, une augmentation de 122,9 millions de dollars par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

2.2 Programme canadien de prêts et bourses aux étudiants et aux apprentis

2.2.1 Prêts aux étudiants canadiens radiés

Certains membres ont rappelé que 32 554 prêts étudiants (totalisant 178,4 millions de dollars en capital et intérêts) devraient être radiés par le Ministère au terme de l'année financière 2016-2017¹. En 2015-2016, le Ministère a radié 33 967 créances (176 millions de dollars)² et, en 2014-2015, il en a radié

¹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Budget supplémentaire des dépenses \(C\) 2016-2017](#), p. I-5.

² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Budget supplémentaire des dépenses \(C\) 2015-2016](#), p. I-5.

63 540 (294,6 millions de dollars)³. Les sénateurs ont questionné les témoins à propos du cadre de gestion et d'audit de ce programme.

Dans une réponse écrite qu'ils ont fait parvenir au comité après leur comparution, les représentants du ministère ont affirmé que la grande majorité des prêts canadiens aux étudiants sont remboursés. Le taux de défaut de remboursement des prêts étudiants a baissé – de 28 % en 2003-2004 à 11 % dans le cas des emprunteurs qui ont commencé à rembourser leur prêt en 2013-2014. Notre comité a appris qu'il n'existe pas d'indicateurs de performance pour surveiller les efforts de recouvrement dans tous les domaines du ressort du Ministère, à l'exception du programme canadien de prêts et bourses aux étudiants et aux apprentis. Lors d'un audit interne, l'analyse des données relatives à la radiation de dettes a démontré que la cause la plus importante de radiation était la prescription, c'est-à-dire la limite de temps établie par une loi et qui interdit la poursuite de toute action légale. Notre comité suggère au gouvernement de considérer la prolongation des limites de temps pour de tels programmes.

Ils ont également ajouté qu'il y a eu peu de radiations avant 2011-2012. De plus, les radiations ne sont pas approuvées par le Parlement chaque année et ne couvrent pas toujours une période de douze mois de comptes. Par exemple, en 2014-15, 287,4 millions de prêts ont été radiés ce qui représentait vingt-cinq mois de comptes et 1,6 % du portefeuille, alors de 16,9 milliards de dollars. Les statistiques fournies par le ministère montrent également qu'un peu moins de 1 % du portefeuille qui atteignait 18,4 milliards en 2015-2016 et 19,2 milliards de dollars en 2016-2017 ont été radiés annuellement.

2.2.2 Changement de politique pour le programme de prêts et bourses

Pour l'année financière 2017-2018, les dépenses législatives associées au Programme canadien de prêts et bourses aux étudiants et aux apprentis augmenteraient de 461,5 millions de dollars suite à un changement de politique dans le *Budget fédéral de 2016*. Cela serait principalement attribuable à la hausse des bourses d'étude, accompagnée d'une diminution du nombre de prêts. Le Ministère travaille avec les provinces pour déterminer les besoins des bénéficiaires, et le gouvernement fédéral débourse 60 % des coûts du programme, contre 40 % pour les provinces. Le Ministère effectue des campagnes de sensibilisation pour s'assurer que l'argent aille à la clientèle cible. Annuellement, ce programme bénéficierait à environ 1,5 million d'étudiants provenant de familles à faible ou moyen revenu.

2.3 Programme de la sécurité de la vieillesse

Certains membres du comité se sont intéressés à l'impact du vieillissement démographique sur les coûts associés au programme de la sécurité de la vieillesse. Les représentants du Ministère ont expliqué que, lorsqu'il y a une augmentation du nombre de bénéficiaires, les dépenses législatives sont ajustées en conséquence. Le nombre de bénéficiaires serait présentement de 6 millions : le Ministère a mesuré une hausse de 33 % du nombre de bénéficiaires au cours des 10 dernières années et estime que leur nombre augmentera encore de 40 % d'ici 2026.

2.4 Programme Emplois d'été Canada

Certains membres ont demandé aux témoins si le Ministère s'affairait à évaluer les retombées de la hausse des fonds alloués à ce programme dans le *Budget fédéral de 2016*. Le programme vise

³ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Budget supplémentaire des dépenses \(C\) 2014-2015](#), p. I-5.

essentiellement les emplois dans le secteur à but non lucratif, le secteur public et les petites entreprises. Selon les témoins, l'objectif de doubler le nombre d'emplois été, établi en raison du taux de chômage élevé des étudiants, n'a pas été tout à fait atteint.

3 MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

Le ministère de la Défense nationale a pour rôle de défendre le Canada et l'Amérique du Nord, et de contribuer à la paix et à la sécurité internationale. Comme l'examen de la politique de défense est toujours en cours, le présent budget ne prend pas en compte ce qui pourrait en résulter.

Observations du comité

Notre comité s'attend à ce que le Ministère de la Défense nationale élabore son plan d'action de façon à s'assurer que les forces de réserve disposent des ressources nécessaires, notamment pour atteindre la cible de 28 500 membres d'ici 2019.

3.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le ministère de la Défense nationale demande des autorisations votées de 17,5 milliards de dollars, une augmentation de 143,4 millions de dollars par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

3.2 Réduction des dépenses en capital

Dans le présent budget, les dépenses en capital du Ministère diminueraient de 8,6 % (293,2 millions de dollars). Selon ses représentants, cela résulte de la volonté du Ministère d'être plus stratégique dans ses estimations afin de réduire les fonds inutilisés dans son budget. Le Ministère aurait amélioré la rigueur de son processus de prévision des contingences. Généralement, bien que cela varie selon les projets et les niveaux de risque, les contingences se situeraient en moyenne entre 10 % et 15 %. Les témoins ont expliqué que cette rationalisation des dépenses ne se limitait pas au capital.

3.3 Forces de réserve

Certains sénateurs ont rappelé que, au printemps dernier, un rapport du Bureau du vérificateur général du Canada sur les forces de réserve de l'armée avait été plutôt négatif et ont demandé aux témoins si le Ministère prévoyait des fonds additionnels pour répondre aux problèmes identifiés par ce rapport. Selon les représentants du Ministère, aucun fonds additionnel n'est prévu à ce moment pour cet enjeu spécifique. Le Ministère cherche à déterminer comment maximiser l'allocation des fonds aux forces de réserve et compte développer un plan d'action.

D'autres sénateurs ont également mentionné que, historiquement, les forces régulières furent en mesure de faire transférer des fonds alloués aux forces de réserve. Les représentants du Ministère ont confirmé qu'il s'agissait d'une mauvaise pratique et que, l'an dernier, une nouvelle directive a été mise en place afin d'établir des contrôles plus serrés. Toutes les demandes visant à transférer des fonds de la réserve ont été refusées en 2016-2017.

4 AFFAIRES MONDIALES CANADA⁴ (AFFAIRES ÉTRANGÈRES, COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT)

Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement est responsable de la conduite des relations internationales du Canada, ce qui inclut, entre autres, le développement international, les services consulaires aux Canadiens et le réseau mondial des missions du gouvernement du Canada à l'étranger.

Observations du comité

Suite à sa nouvelle politique et au nouveau cadre de financement de l'aide internationale, le Ministère demande plus de 3,5 milliards de dollars pour le développement international et la réduction de la pauvreté, une augmentation de 407,8 millions de dollars (ou 13 %) par rapport à l'exercice précédent.

Par le passé, notre comité trouvait difficile d'évaluer la performance des programmes d'aide internationale du Ministère. Notre comité encourage donc le Ministère à :

- Développer et à présenter des informations succinctes et claires liant les résultats de ses programmes aux sommes dépensées pour ses programmes d'aide internationale.

4.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement demande des autorisations votées de 5,6 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 470,8 millions de dollars par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

4.2 Développement international et réduction de la pauvreté

Le Ministère prévoit plus de 3,5 milliards pour le développement international et la réduction de la pauvreté dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, une augmentation de 407,8 millions de dollars ou 13 % par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation s'explique principalement par deux postes de dépenses, soit :

- une augmentation de 239,6 millions de dollars pour faire face aux crises en Iraq et en Syrie et atténuer leurs répercussions dans la région; et
- une augmentation de 213,9 millions de dollars visant le Programme pour la stabilisation et les opérations de paix. Dans le cadre de ce programme, le Canada travaille en collaboration avec ses pays alliés, ses partenaires et l'ONU à mettre fin à la violence, à favoriser la sécurité, et à créer un milieu propice au dialogue et à la résolution de conflits.

Les témoins ont expliqué qu'au cours de la dernière année, le Ministère a travaillé à recentrer ses programmes d'aide internationale suite à des consultations avec plus de 15 000 partenaires et particuliers dans plus de 65 pays. La nouvelle politique et le nouveau cadre de financement de l'aide internationale canadienne se concentreront sur la protection et la promotion de la dignité humaine des

⁴ Bien que le ministère soit maintenant appelé « Affaires mondiales », son nom légal demeure « Affaires étrangères, Commerce et Développement » aux fins des lois de crédits.

plus pauvres et des plus vulnérables. Les femmes et les jeunes filles seront au cœur de cette nouvelle approche.

À titre d'exemple, il applique cette nouvelle approche dans le cadre de l'engagement pris par le Canada de consacrer 1,1 milliard de dollars sur trois ans pour aider les personnes touchées par la crise en Iraq et en Syrie. Les fonds soutiendront la réponse du Canada aux crises du Moyen-Orient et aux besoins des personnes touchées par le conflit en Iraq, en Syrie, en Jordanie et au Liban. Les mesures comprennent la fourniture de ressources militaires pour former, conseiller et aider les forces de sécurité irakiennes dans leurs efforts visant à affaiblir et à vaincre Daesh; la stabilisation, l'aide humanitaire et l'aide au développement en Iraq et dans la région afin de répondre aux besoins à court terme et de soutenir la résilience, la stabilité et la prospérité à long terme; ainsi que l'engagement diplomatique.

4.3 Services consulaires et gestion des urgences

Notre comité s'est intéressé aux services consulaires et à l'aide d'urgence fournis aux Canadiennes et Canadiens présents en pays étrangers, pour lesquels le Ministère demande 54,5 millions de dollars dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, soit 2,5 millions de dollars de plus que lors de l'exercice précédent.

Les représentants du Ministère ont indiqué qu'il y a une dizaine d'années, environ 30 millions de Canadiennes et de Canadiens voyageaient à l'étranger annuellement alors qu'ils sont près de 54 millions aujourd'hui. Le nombre de voyageurs et les pays visités influencent les ressources à allouer aux services consulaires, les pays sujets à une plus grande instabilité nécessitant davantage de ressources.

Les représentants ont affirmé que le Ministère a la capacité de réagir rapidement et de déployer des ressources lorsque cela est nécessaire. Lors d'événements importants, comme lors d'une évacuation d'urgence, l'équipe permanente de déploiement rapide, un groupe qui possède une expertise en matière consulaire et de sécurité, peut être déployée sur le terrain afin d'aider les Canadiennes et les Canadiens. Ce service est fourni sans frais pour les personnes évacuées. En d'autres circonstances, le Ministère dispose d'un fonds spécifique qui fournit de l'aide financière d'urgence aux Canadiennes et Canadiens en détresse et qui doit être remboursée.

4.4 Prêts à d'autres pays

Questionnés par notre comité, les représentants du Ministère ont indiqué que le gouvernement du Canada n'octroie plus de prêts à d'autres pays. Toutefois, un solde à recevoir d'environ 557 millions de dollars figure toujours aux états financiers du gouvernement, résultats des prêts octroyés par le passé.

Répondant aux questions de notre comité sur la récente annulation par le gouvernement fédéral de la dette de 18 millions due par la République de Cuba⁵, les représentants du Ministère ont expliqué qu'il s'agissait de prêts consentis par le Canada en 1975. Selon eux, le gouvernement de Cuba a effectué des paiements entre 1982 et 1986, après quoi aucun paiement n'a été effectué par la suite en raison des difficultés économiques cubaines.

Les représentants du Ministère se sont engagés à fournir la liste de tous les prêts octroyés par le Canada à d'autres pays et pour lesquels il reste un solde à payer.

⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Budget supplémentaire des dépenses \(C\) 2016-2017](#), p. II-42.

5 MINISTÈRE DES ANCIENS COMBATTANTS

Le ministère des Anciens Combattants est chargé de concevoir et de fournir des services aux anciens combattants qui ont risqué leur santé et leur bien-être pour assurer la sécurité des Canadiens.

Observations du comité

Notre comité soutient le mandat du ministère des Anciens Combattants et estime qu'il doit s'efforcer de veiller à ce que les anciens combattants, en reconnaissance de la contribution importante qu'ils ont apportée au Canada :

- reçoivent les indemnités et les allocations auxquelles ils ont droit;
- aient rapidement accès aux services de soutien nécessaires.

Afin de lui permettre de s'acquitter, en temps opportun, de son rôle d'étudier les plans des dépenses du gouvernement, notre comité s'attend à ce que :

- les ministères et organismes qui comparaissent devant lui soient représentés non seulement par des agents financiers supérieurs, mais également par des gestionnaires ayant les connaissances nécessaires pour expliquer le travail et les objectifs de leur organisation;
- les questions des membres du comité qui nécessitent une réponse écrite de la part des ministères et organisations la reçoivent dans les meilleurs délais.

5.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le ministère des Anciens Combattants demande des autorisations votées de 4,7 milliards de dollars, une augmentation de 1,1 milliard de dollars (ou 29,6 %) par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

5.2 Indemnités et allocations d'invalidités pour anciens combattants

Les représentants du Ministère ont expliqué que l'augmentation prévue de ses dépenses est principalement due à l'augmentation anticipée du financement du Programme de subvention des indemnités et allocations d'invalidité pour les anciens combattants, qui passe de 696 millions de dollars en 2016-2017 à près de 1,5 milliard de dollars dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, une augmentation de 796 millions de dollars (ou 114 %).

Il s'agirait du résultat de la mise en place d'une initiative annoncée dans le budget de 2016 qui vise à assurer la sécurité financière à long terme des anciens combattants malades ou blessés, ce qui inclut l'augmentation du maximum de l'indemnité d'invalidité pour anciens combattants de 310 378 \$ à 360 000 \$⁶ indexé à l'inflation. Selon les représentants du Ministère, un paiement supplémentaire serait

⁶ Le maximum de l'indemnité d'invalidité est de [310 378 \\$ jusqu'au 1er avril 2017](#).

effectué à tout ancien combattant ayant déjà reçu une indemnité ou une allocation d'invalidité afin qu'ils puissent profiter du nouveau montant⁷.

5.3 Allocation pour perte de revenus et prestation de retraite supplémentaire

Les dépenses prévues pour ce programme font plus que doubler par rapport à l'exercice précédent dans le Budget principal des dépenses 2017-2018, passant de 260,8 millions de dollars à 551,4 millions de dollars. Il s'agirait également d'un engagement annoncé dans le budget de 2016 visant, entre autres, à augmenter la Prestation pour perte de revenus de 75 %⁸ à 90 % du salaire brut préalable au congé des forces militaires pour les anciens combattants et à apporter des bonifications à l'Allocation pour incapacité permanente⁹. Selon les représentants du Ministère, la demande accrue de services liés à la réhabilitation des anciens combattants est également responsable de l'augmentation des dépenses pour ce programme.

5.4 Plusieurs questions sans réponses

Plusieurs questions posées aux représentants du Ministère n'ont pas reçu de réponses lors de leurs témoignages. Les représentants se sont engagés à fournir une réponse écrite ultérieurement.

Afin de lui permettre de s'acquitter, en temps opportun, de son rôle d'étudier les plans des dépenses du gouvernement, notre comité s'attend à ce que les ministères et organismes qui comparaissent devant lui soient représentés non seulement par des agents financiers supérieurs, mais également par des gestionnaires des opérations.

6 MINISTÈRE DES FINANCES

Le ministère des Finances gère les principaux transferts du gouvernement fédéral aux provinces et aux territoires, comme le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert social canadien.

⁷ Les augmentations à l'indemnité d'invalidité et à l'indemnité de décès permettront également aux membres et aux vétérans des Forces armées canadiennes qui ont déjà reçu une indemnité d'invalidité en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants, et à leurs survivants, de bénéficier du nouveau taux et de recevoir un paiement supplémentaire.

⁸ [Ministère des Anciens Combattants](#) : l'Allocation pour perte de revenus était jusqu'au 1er octobre 2016 de 75 % de la solde mensuelle du vétéran à la libération ou un minimum de 42 426 \$, selon le montant le plus élevé.

⁹ [Ministère des Anciens Combattants](#) : l'Allocation pour incapacité permanente est une allocation mensuelle imposable versée à vie aux vétérans dont les choix de carrière sont limités en raison d'une blessure ou d'une maladie attribuable à leur service

Observations du comité

Notre comité estime que le ministère des Finances doit :

- Continuer d'améliorer le rapprochement entre les plans financiers et les projections économiques du gouvernement fédéral, et les budgets des dépenses;
- Assurer une meilleure intégration des tendances démographiques à l'intérieur des formules de prestations des programmes de paiement de transfert.

6.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le ministère des Finances demande des autorisations votées de 89,3 millions de dollars, une diminution de 1,5 million de dollars par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

6.2 Projections économiques et budgets des dépenses

Les membres du comité ont interrogé les fonctionnaires du Ministère des Finances sur l'évolution récente des finances publiques fédérales, particulièrement sur les prévisions du solde budgétaire, les paiements de transfert, les charges de la dette publique fédérale, et des passifs éventuels des régimes de retraite du secteur public en particulier dans le contexte où les taux d'intérêt pourraient augmenter. Les témoins ont informé notre comité que le *Budget principal des dépenses de 2017-2018* reflète les prévisions et les hypothèses contenues dans l'énoncé économique de l'automne 2016¹⁰ et que tous changements subséquents aux variables économiques et financières pertinentes, y compris les taux d'intérêt, seront reflétés dans les budgets de dépenses supplémentaires subséquents.

6.3 Régime de retraite de la fonction publique du Canada

Notre comité est préoccupé de l'incidence des taux d'intérêt sur les obligations et la solvabilité éventuelle du régime de retraite de la fonction publique fédérale. Les témoins ont assuré que, depuis le 1^{er} avril 2000¹¹, le régime de retraite à prestation déterminée était pleinement capitalisé et qu'il y avait assez d'actifs dans le présent régime pour financer les prestations futures. Selon le dernier rapport actuariel du Bureau du surintendant des institutions financières du Canada sur le régime de retraite de la fonction publique du Canada, les flux financiers du régime sont présumés positifs jusqu'à l'année 2030¹².

¹⁰ Ministère des Finances du Canada, [Énoncé économique de l'automne 2016](#).

¹¹ Depuis le 1^{er} avril 2000, les cotisations du gouvernement et des employés en vertu du Régime de retraite de la fonction publique ne sont plus créditées au compte de pension de retraite de la fonction publique. Elles sont plutôt créditées à la Caisse de retraite de la fonction publique, et la somme totale des cotisations nette des prestations payables et des frais d'administration est transférée à l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public (OIRPSP) aux fins de placement sur les marchés financiers.

¹² Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, [Rapport actuariel sur le régime de retraite de la Fonction publique du Canada \(au 31 mars 2014\)](#), p. 86.

6.4 Vieillessement de la population et finances publiques

6.4.1 Péréquation

Les sénateurs ont aussi abordé la question de l'incidence du vieillissement démographique sur les finances publiques, particulièrement pour les paiements de transfert tels que la péréquation. Cette dernière augmenterait de 373,2 millions de dollars pour atteindre 18,25 milliards de dollars en 2017-2018.

Les témoins ont assuré au comité que la législation associée à la péréquation contenait des dispositions pour entreprendre un renouvellement complet du programme tous les cinq ans, et que cet exercice prenait en considération toute une série de questions et d'enjeux, y compris les tendances démographiques de la population générale. La prochaine révision du programme de paiements de péréquation est prévue pour l'exercice financier de 2019-2020.

6.4.2 Transfert canadien en matière de santé

Pour sa part, le Transfert canadien en matière de santé atteindrait 37,2 milliards de dollars en 2017-2018, une augmentation de 1,1 milliard de dollars (ou 3 %). Comme la population vieillit, des membres de notre comité s'inquiètent du fait que la demande croissante de services de santé et de soutien du revenu puisse imposer un fardeau encore plus lourd aux finances publiques des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, évinçant ainsi d'autres priorités budgétaires importantes et drainant les ressources financières disponibles.

Les représentants du ministère des Finances ont indiqué que la projection de hausse de 3 % du *Budget principal des dépenses 2017-2018* pour le Transfert canadien en santé ne tient pas compte des récentes ententes de financement de la santé. Ces mécanismes de financement seront inclus dans les prochains budgets des dépenses.

6.5 Service de la dette publique

Pour l'exercice 2017-2018, le Ministère estime que les frais de la dette publique seront de l'ordre de 21,5 milliards de dollars, une diminution de 1,3 milliard de dollars (5,7 %) comparativement au *Budget principal des dépenses 2016-2017*. Cette diminution serait due à la révision à la baisse du taux d'intérêt prévue et à la réduction de la moyenne des taux des obligations à long terme du gouvernement du Canada. La dette publique est sensible aux fluctuations de ces taux et, s'ils diminuent, les dépenses associées aux intérêts de la dette diminueront également. Le Ministère s'est basé sur *l'Énoncé économique de l'automne 2016* pour effectuer ses prévisions et celles-ci seront mises à jour dans le prochain budget supplémentaire afin de prendre en compte l'information fournie dans budget présenté le 22 mars 2017.

7 SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a la responsabilité de préparer les documents budgétaires, idéalement sous une forme qui permet et encourage l'examen des dépenses gouvernementales par le Parlement.

Observations du comité

Notre comité est conscient des efforts mis en place par le Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'accroître la transparence et l'efficacité du processus budgétaire. Notre comité encourage le Secrétariat du Conseil du Trésor à poursuivre ses efforts et à lui rendre compte régulièrement des développements concernant la réforme du processus budgétaire.

7.1 Survol du budget des dépenses

Dans le *Budget principal des dépenses 2017-2018*, le Secrétariat du Conseil du Trésor demande des autorisations votées de 6,2 milliards de dollars, une augmentation de 74,9 millions de dollars par rapport au montant demandé dans le *Budget principal des dépenses 2016-2017*.

7.2 Réforme du processus budgétaire

Le gouvernement propose des réformes au cours des prochaines années afin de rendre le processus budgétaire plus ouvert et transparent. Notamment, le Secrétariat du Conseil du Trésor cherche à réconcilier les différentes méthodes comptables utilisées par le gouvernement afin de faciliter la lecture et la comparaison des documents budgétaires et des comptes publics. Le président du Conseil du Trésor cherche également à mieux aligner le budget des dépenses et le budget du ministre des Finances. Les représentants du Secrétariat ont expliqué que la Chambre des communes doit régler certaines questions avant de pouvoir déterminer une date d'échéance fixe pour ces réformes.

7.3 Paiements de transfert

Dans ce budget des dépenses, les paiements de transfert à d'autres ordres de gouvernement ont augmenté de près de 2 milliards de dollars et les transferts aux particuliers (prestations aux aînés, prestations pour les enfants, assurance-emploi) ont augmenté de 8 milliards de dollars. Les représentants ont expliqué que ces paiements dépendent des projections démographiques et économiques des provinces. Le vieillissement démographique et les engagements gouvernementaux en matière d'infrastructure auraient également un impact sur la hausse des paiements de transfert.

ANNEXE 1 – ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 1^{er} mars 2017 :

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénatrice Petitclerc,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses prévues dans le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2018, à l'exception du crédit 1 de la Bibliothèque du Parlement;

Que, aux fins de cette étude, le comité soit autorisé à siéger, même si le Sénat siège à ce moment-là, et que l'application de l'article 12-18(1) du Règlement soit suspendue à cet égard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Charles Robert

ANNEXE 2 – TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

Bureau de l'infrastructure du Canada

Darlene Boileau, sous-ministre adjointe, Services ministériels et dirigeante principale des finances
 Marc Fortin, sous-ministre adjoint, Opérations des programmes
 (2017-03-07)

Ministère de l'Emploi et du Développement social

Alexis Conrad, sous-ministre adjoint de la Direction générale de l'apprentissage
 Cliff Groen, sous-ministre adjoint, Services de versement des prestations, Direction générale de transformation et de la gestion intégrée des services
 Kathryn McDade, sous-ministre adjointe principale, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social
 Doug Murphy, directeur général de la Direction de la politique sociale, direction générale des politiques stratégiques et de service
 Mark Perlman, dirigeant principal des finances, Direction générale du dirigeant principal des finances
 Paul Thompson, sous-ministre adjoint principal, Direction générale des compétences et de l'emploi
 Jason Won, directeur général, Services de conseil et de gestion financière et adjoint au dirigeant principal des finances, Direction générale du dirigeant principal des finances
 (2017-03-08)

Ministère de la Défense nationale

André Fillion, chef d'état-major (Matériels)
 Brigadier-général Werner Liedtke, agent principal des finances suppléant, directeur général, Gestion financière
 Colonel Sylvain Ménard, directeur, Coordination du programme de la Défense
 (2017-03-08)

Affaires mondiales Canada

Shirley Carruthers, directrice générale par intérim, Direction générale de la gestion et de la planification des ressources financières
 Pamela O'Donnell, directrice générale par intérim, Programme pour la stabilisation et les opérations de paix
 Arun Thangaraj, sous-ministre adjoint et dirigeant principal des finances
 (2017-03-08)

Ministère des Anciens Combattants

Faith McIntyre, directrice générale, Division de la politique et de la recherche
 Maureen Sinnott, directrice générale, Finances
 (2017-03-07)

Ministère des Finances

Leah Anderson, sous-ministre adjointe, Direction de la politique du secteur financier
 Christopher Meyers, dirigeant principal des Finances, Direction des services ministériels
 Glenn Purves, directeur général, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale
 Bradley Recker, directeur, Division de la politique budgétaire, Direction de la politique économique et budgétaire
 (2017-03-07)

Secrétariat du Conseil du Trésor

Grace Chenette, directrice exécutive, Secteur des services ministériels

Brian Pagan, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses

Marcia Santiago, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses

(2017-03-07)