

SENATE



SÉNAT

CANADA

**RAPPORT SUR LE
BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009**

**Le Comité sénatorial permanent des
finances nationales**

DEUXIÈME RAPPORT

Président
L'honorable Joseph A. Day

Vice-président
L'honorable Irving R. Gerstein

Février 2009

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009	1
APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009	2
A. DÉPENSES PRÉVUES	2
B. PRINCIPALES DÉPENSES BUDGÉTAIRES	3
<i>I) Les dépenses budgétaires votées</i>	3
<i>II) Les dépenses législatives</i>	4
EXAMEN DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009	5
1. PAIEMENT DE RAJUSTEMENT DE LA PART DE LA COURONNE	5
2. DÉPENSES DE LA DÉFENSE NATIONALE	5
3. PROGRAMME DE FINANCEMENT DE BASE DE L'INFRASTRUCTURE DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES.....	6
4. SERVICE DE LA DETTE PUBLIQUE.....	7
5. PROGRAMME DES BIENS IMMOBILIERS	8
6. RAJUSTEMENTS À LA RÉMUNÉRATION	8
7. CRÉDIT 5 DU CONSEIL DU TRÉSOR – ÉVENTUALITÉS DU GOUVERNEMENT	9
8. POSTES LÉGISLATIFS	10
9. <i>LOI SUR LE FINANCEMENT DES PETITES ENTREPRISES DU CANADA.....</i>	10
10. RACHAT DE PRÊTS HYPOTHÉCAIRES ASSURÉS	10
11. CABINET DU PREMIER MINISTRE.....	11
CONCLUSION	11
ANNEXE.....	12

RAPPORT SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009

INTRODUCTION

Le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009* a d'abord été déposé au Parlement le 24 novembre 2008; la prorogation du 4 décembre 2008 a toutefois empêché la présentation et l'adoption du projet de loi de crédits à la Chambre des communes. À la reprise des travaux parlementaires, le *Budget supplémentaire des dépenses (B)* a de nouveau été déposé au Sénat le 29 janvier 2009 avant d'être été renvoyé pour examen au Comité sénatorial permanent des finances nationales, le 10 février.

Ce budget est le deuxième budget supplémentaire à être présenté au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2009. À moins d'indication contraire, tous les numéros de pages mentionnés renvoient au *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*.

Le comité a consacré deux séances à l'examen de ce budget supplémentaire. Le 11 février 2009, il a recueilli les témoignages de fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, à savoir Alister Smith, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, et Brian Pagan, directeur exécutif, Division des opérations et prévisions de dépenses, au sujet du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*. Ces fonctionnaires sont revenus répondre à d'autres questions le 24 février 2009. Comparaissaient également : Louis Ranger, sous-ministre des Transports et administrateur général d'Infrastructure Canada; André Morency, sous-ministre adjoint, Gestion ministérielle et gouvernance des Sociétés d'État; John Forster, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques et communications; David Cluff, sous-ministre adjoint, Direction générale des services ministériels et agent principal des finances. Ces fonctionnaires ont répondu aux questions concernant les programmes fédéraux d'infrastructure.

LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009

Les documents du budget supplémentaire des dépenses sont déposés au Parlement environ un mois avant la loi de crédits connexe. Ils servent à diverses fins. D'abord, ils renseignent le Parlement sur les dépenses nécessaires qui n'étaient pas suffisamment étoffées au moment du dépôt du Budget principal des dépenses ou encore qui ont été peaufinées par la suite pour prendre en compte les changements apportés à des programmes ou à des services particuliers. De même, ils l'informent des modifications quant aux coûts prévus des principaux postes législatifs (dépenses engagées en vertu de lois habilitantes précédemment adoptées par le Parlement) et visent également à obtenir son approbation pour divers postes, tels que les transferts de fonds entre crédits, les

radiations de dettes, les garanties de prêt, la création ou l'augmentation de subventions et les modifications au libellé de crédits¹.

Le budget supplémentaire des dépenses porte encore l'empreinte de l'engagement du gouvernement de renouveler le système de gestion des dépenses (SGD). Normalement, au moins deux budgets supplémentaires des dépenses sont déposés chaque année. Chacun des documents est identifié à l'aide d'une lettre de l'alphabet (A, B, C, etc.). Ces dernières années, le premier budget supplémentaire des dépenses ordinaire a été déposé à la fin d'octobre et le dernier, en février.

Cette année cependant, dans l'esprit de l'engagement pris par le gouvernement de renouveler le système de gestion des dépenses, le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009* a plutôt été déposé en mai afin d'assurer une meilleure concordance avec le budget fédéral. Le *Budget supplémentaire des dépenses (B)* représente une deuxième occasion d'effectuer un examen parlementaire des besoins en matière de programmes ministériels pour l'exercice en cours.

Les pages 38 à 62 du *Budget supplémentaire des dépenses* donnent un aperçu du projet de loi de crédits habilitant (annexes 1 et 2 proposées au projet de loi de crédits) et contiennent, par ministère et organisme, la liste des numéros des crédits, le libellé des crédits et les fonds demandés qui seront proposés pour approbation au Parlement.

APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009

A. Dépenses prévues

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont d'abord donné aux sénateurs un aperçu des dépenses prévues de 2,3 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*. M. Smith a indiqué au comité que ces dépenses sont conformes à la structure des dépenses prévues établie dans le Budget fédéral de mars 2008 et dans la Mise à jour économique et financière d'octobre 2008. Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont réparties selon qu'elles sont budgétaires et non budgétaires, et se subdivisent en deux catégories : les dépenses votées et les dépenses législatives². Comme l'illustre le tableau 1 ci-après, le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009* totalise 2,3 milliards de dollars. Le gouvernement fédéral demande au Parlement d'approuver des dépenses de près

¹ Ces derniers postes n'exigent souvent pas de crédits supplémentaires et sont représentés dans le projet de loi de crédits habilitant par un montant théorique de « un dollar », car pour qu'un poste soit inclus dans un projet de loi de crédits, il doit avoir une valeur pécuniaire.

² Les **dépenses budgétaires** comprennent les frais de la dette publique, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital; les paiements de transfert et subventions à d'autres ordres de gouvernement, à des organismes ou à des particuliers; et les paiements aux sociétés d'État; les dépenses **non budgétaires** (prêts, placements et avances) sont des dépenses qui correspondent à des changements dans la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral; les dépenses **votées** sont celles qui doivent être autorisées par le Parlement au moyen d'un projet de loi de crédits; et les dépenses **législatives** sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante; elles figurent dans les documents budgétaires à titre d'information seulement.

de 2,8 milliards de dollars, mais les dépenses législatives devraient diminuer de 445,4 millions de dollars.

Tableau 1 : Total du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009* (en millions de dollars)

	Dépenses budgétaires	Dépenses non budgétaires	Total
Crédits votés	2 772,2	14,0	2 786,2
Pouvoirs législatifs	(445,4)	0	(445,4)
Total	2 326,8	14,0	2 340,8

Source : *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*, p. 8.

Le budget cumulatif total du présent exercice s'élève à 227,4 milliards de dollars, soit 221,0 milliards de dollars dans le *Budget principal des dépenses 2008-2009*, 4,1 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009* et 2,3 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*. Ce chiffre est conforme au montant de 239,6 milliards de dollars prévu dans le Budget fédéral de mars 2008 au titre des dépenses prévues.

M. Smith a dit aux sénateurs que le budget supplémentaire dont le comité est actuellement saisi demande au Parlement l'autorisation d'engager des dépenses pour plusieurs initiatives stratégiques et priorités clés annoncées dans le Budget de 2008 et les décisions du Cabinet qui y sont liées prises en 2008-2009. Ainsi qu'il l'a expliqué, ce budget correspond à des demandes de crédits à l'égard de dépenses proposées qui n'avaient pas été suffisamment précisées ou qui étaient inconnues lors du dépôt du Budget principal des dépenses l'an dernier. Il a insisté sur le fait que 32 % du total des crédits budgétaires votés nécessaires (sur un total de dépenses budgétaires votées de 2,8 milliards de dollars) sont destinés aux trois postes prioritaires présentés à la partie B. Parmi les dépenses dont l'approbation est demandée, il a fait état de celles énumérées ci-dessous.

B. Principales dépenses budgétaires

Les pages 10 à 13 du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009* donnent des précisions sur les principales dépenses budgétaires (dépenses votées et législatives) associées à l'augmentation de 2,3 milliards de dollars des dépenses.

I) Les dépenses budgétaires votées augmenteront de 2,77 milliards de dollars, en raison notamment des éléments suivants :

- Fonds versés à la Défense nationale pour la mission militaire du Canada en Afghanistan (331,1 millions de dollars).
- Fonds versés au Bureau de l'infrastructure du Canada, dans le cadre du Programme de financement de base de l'infrastructure des provinces et des territoires, visant à fournir un financement à long terme, prévisible et flexible aux provinces et aux territoires pour l'infrastructure (326,7 millions de dollars).

- Fonds versés au ministère des Finances pour un paiement à la Nouvelle-Écosse concernant le paiement de rajustement de la part de la Couronne pour des montants accordés au cours des années antérieures jusqu'au 31 mars 2008 (234,4 millions de dollars).
- Fonds versés au Secrétariat du Conseil du Trésor pour des rajustements à la rémunération (170,7 millions de dollars).
- Fonds versés pour les activités de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (156,2 millions de dollars).
- Augmentation des soldes et des indemnités versées aux membres des Forces canadiennes (90,4 millions de dollars).
- Fonds versés à la Gendarmerie royale du Canada pour des projets pluriannuels de biens immobiliers, l'acquisition ou le remplacement de nouveaux actifs maritimes, aériens et terrestres, ainsi que des projets de technologies de l'information (73,4 millions de dollars).
- Fonds versés à Affaires étrangères et Commerce international afin de mener des activités dans le cadre de la phase III du Programme de partenariat mondial, dont la destruction d'armes chimiques, le démantèlement de sous-marins nucléaires désarmés, l'amélioration de la sécurité en matière de matériaux nucléaires et radiologiques, la réorientation d'anciens scientifiques du secteur de l'armement et la promotion de la non-prolifération d'armes biologiques (68,9 millions de dollars).
- Fonds versés à Travaux publics et Services gouvernementaux en vue des pressions quant au volume et à l'inflation touchant les dépenses obligatoires pour le Programme des biens immobiliers (64,1 millions de dollars).
- Fonds à l'appui de la mise en œuvre et des activités du Secrétariat de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens (58,4 millions de dollars).
- Financement versé au Bureau de l'infrastructure du Canada pour le Fonds sur l'infrastructure frontalière, en vue d'investissements destinés aux infrastructures pour réduire l'engorgement à la frontière (56,2 millions de dollars).
- Fonds versés à la Défense nationale pour l'étape de mise en œuvre du projet de modernisation et de prolongation de la durée de vie des frégates de classe Halifax (54,6 millions de dollars).

II) Les dépenses législatives devraient diminuer de 445,4 millions de dollars. Il s'agit là d'un chiffre net déterminé par trois éléments importants :

- Nouvelles prévisions de Finances relatives aux paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux (1 225,9 millions de dollars).
- Paiements aux provinces en vertu de la *Loi sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre* (419,0 millions de dollars).
- Nouvelles prévisions de Finances relatives aux frais de la dette en raison d'une révision à la baisse importante des taux d'intérêt prévus (diminution de 2 174,0 millions de dollars).

EXAMEN DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2008-2009

Lors des séances du comité consacrées au *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*, les sénateurs ont soulevé diverses questions concernant les dépenses prévues énoncées précédemment. Voici un aperçu de certaines de ces questions :

1. Paiement de rajustement de la part de la Couronne

Plusieurs sénateurs ont voulu en savoir plus sur les versements faits à la Nouvelle-Écosse au titre du rajustement de la part de la Couronne. M. Pagan a expliqué que ce versement fait suite à une mesure adoptée en 1986, au moment où les deux gouvernements ont signé le protocole de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers. Le paiement de 234,4 millions de dollars effectué au cours du présent exercice comprend toutes les sommes dues au titre du rajustement de la part de la Couronne pour la période terminée le 31 mars 2008. Ce paiement fait suite aux recommandations formulées par le groupe d'experts Groupe d'experts Canada – Nouvelle-Écosse constitué pour examiner les divergences et les enjeux soulevés par cet accord et sur lesquelles le gouvernement se fonde pour agir. Après cette date, les paiements seront faits en vertu de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers*. À l'avenir, le montant des paiements sera donc inscrit comme une dépense législative dans les documents budgétaires.

2. Dépenses de la Défense nationale

La Défense nationale demande un montant supplémentaire de 331 millions de dollars pour financer la mission militaire du Canada en Afghanistan. Certains sénateurs ont voulu savoir pourquoi une somme supplémentaire aussi importante était nécessaire à ce moment-ci. M. Smith a répondu que le ministère avait indiqué avoir besoin de ce montant pour couvrir la hausse des coûts des opérations en Afghanistan. Au cours de l'exercice 2008-2009, ce sont principalement les coûts du soutien du matériel de mission, des munitions, des réparations et de la remise en état, du soutien technique, etc., qui ont augmenté. Ces coûts n'étaient pas prévus au moment où le Budget principal des dépenses a été établi; ce sont des dépenses qui se sont ajoutées depuis. Certains sénateurs ne sont pas entièrement satisfaits de cette explication. Ils ne veulent pas approuver l'octroi de crédits dans le Budget principal des dépenses pour ensuite devoir examiner des nouvelles demandes dans le Budget supplémentaire des dépenses pour l'obtention de montants importants. Les sénateurs estiment que le ministère devrait être en mesure de mieux prévoir ses dépenses de fonctionnement dans le Budget principal des dépenses.

Les fonctionnaires expliquent dans un mémoire que des changements dans la nature de la mission afghane ont grandement augmenté ces dernières années la cadence des opérations militaires et les coûts associés. Les crédits serviront à couvrir la hausse du coût des opérations en Afghanistan d'avril 2008 à février 2009. Il y a 155 millions de dollars pour combler les trous du budget de fonctionnement de base (en théâtre) au titre

notamment des frais de mission, de génie et de soutien de la flotte, de munitions et de soins médicaux. Il y a aussi 176,8 millions au titre de l'extension des ressources supplémentaires de protection des forces déployées à l'automne 2006, y compris un escadron de chars de bataille et son soutien technique, la capacité antimortier et le soutien des opérations de l'OTAN à l'aérodrome de Kandahar.

3. Programme de financement de base de l'infrastructure des provinces et des territoires

Les sénateurs ont cherché à en savoir plus à propos des fonds versés dans le cadre du Programme de financement de base de l'infrastructure des provinces et des territoires. On leur a dit que des fonds de 326,7 millions de dollars devant être versés au Bureau de l'infrastructure du Canada dans le cadre du Programme de financement de base de l'infrastructure des provinces et des territoires, étaient nécessaires pour fournir un financement à long terme, prévisible et flexible aux provinces et aux territoires pour l'infrastructure. Les modifications apportées au Programme de financement de base de l'infrastructure des provinces et des territoires devaient notamment permettre aux provinces et aux territoires d'en utiliser les fonds pour couvrir des dépenses de fonctionnement et d'entretien liées à l'infrastructure publique, étendre la gamme des investissements admissibles pour y inclure les autoroutes provinciales, et suspendre l'obligation de soumettre un plan d'immobilisations et des rapports pour la première année du programme, en 2007-2008. Comme les négociations avec les provinces et les territoires ont subi des retards, le Bureau de l'infrastructure du Canada sollicite dans le présent Budget supplémentaire des dépenses des fonds qui n'ont pas été dépensés en 2007-2008. Selon M. Smith, le montant indiqué dans le présent Budget supplémentaire des dépenses n'a pas été dépensé parce que les dépenses n'ont pas encore été approuvées par le Parlement.

M. Smith a aussi précisé au comité que toute une panoplie d'éléments distincts caractérisent les programmes d'infrastructure, certains étant à frais partagés et d'autres reposant sur un financement de base, comme c'est le cas ici. Il y a aussi le Fonds de la taxe sur l'essence, qui offre un soutien à l'infrastructure municipale. Il existe un vaste éventail d'ententes distinctes qui appartiennent à cette catégorie de dépenses d'infrastructure. Outre le Programme de financement de base de l'infrastructure des provinces et des territoires, il y a aussi les sommes nécessaires au financement du Fonds pour l'infrastructure frontalière, de l'ancien Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique et aussi du Programme de transfert des fonds découlant de la taxe sur l'essence.

Les sénateurs craignent que les municipalités n'aient peut-être pas les moyens de participer aux programmes, où la part du gouvernement fédéral est fonction de celle des autres ordres de gouvernement. Ils se sont demandé si des mesures avaient été prévues pour dûment évaluer la capacité des municipalités de participer à ces programmes. Cela est d'autant plus important qu'une bonne part de ces dépenses peut avoir une incidence importante sur l'activité économique du pays.

M. Smith estime qu'il n'a peut-être pas l'autorité voulue pour parler au nom d'Infrastructure Canada, qui est responsable de ce programme. Il est toutefois convaincu que cette entité est très au fait de la capacité des provinces et des municipalités de faire équipe avec le gouvernement fédéral. En fait, il ne voit pas pourquoi les provinces et les municipalités consentiraient à signer des accords de contribution, si elles n'ont ni la volonté ni la capacité de dépenser et de contribuer dans la même mesure, comme l'exigent les ententes.

Des fonctionnaires d'Infrastructure Canada et de Transports Canada étaient présents le 24 février 2009 pour répondre aux questions. Après avoir passé en revue quelques-unes des 14 initiatives fédérales de dépenses en infrastructure, M. Ranger a répondu aux questions. Les fonctionnaires ont expliqué qu'Infrastructure Canada n'intervenait pas lui-même dans la construction ou la réparation d'infrastructures. Essentiellement, le gouvernement passe avec les provinces et parfois avec des municipalités des ententes contractuelles qui définissent son rôle dans le financement des projets admissibles et les critères d'admissibilité. Il se limite d'ordinaire à approuver les demandes de financement, puis à verser au maître d'œuvre (province ou municipalité) sa part des frais des travaux.

En écoutant les témoins, certains sénateurs se sont demandé si, dans sa volonté de relancer l'économie par des défenses d'infrastructure, le gouvernement n'allait pas trop vite en besogne. Ils tenaient à rappeler aux fonctionnaires qu'une diligence raisonnable s'imposait dans l'allocation des deniers publics. Les fonctionnaires ont assuré au comité qu'ils étaient conscients des écueils qui les attendent s'ils approuvent trop vite les projets. Ils estiment néanmoins qu'il suffira d'avancer des dépenses prévues pour débloquer rapidement des fonds.

Répondant aux questions des sénateurs, les fonctionnaires d'Infrastructure Canada ont expliqué que les fonds étaient destinés aux petites collectivités (moins de 100 000 habitants) et aux projets de renouvellement des infrastructures exécutés par des partenariats publics-privés. Ils ont ajouté qu'on veillait à ce que, dans la mesure du possible, l'argent serve à favoriser l'équité en matière d'emploi et qu'on tiendrait compte des besoins des personnes handicapées dans la construction des infrastructures.

Les sénateurs voulaient savoir si on s'efforçait de réduire le double emploi dans le programme d'infrastructure. Les fonctionnaires ont répondu que les deux grandes sources de double emploi étaient la vérification des projets et l'évaluation de leur impact environnemental. Dans le premier cas, ils ont expliqué que tant le gouvernement fédéral que le Bureau du vérificateur général accepteraient les contrôles des vérificateurs généraux provinciaux. Dans le cas des évaluations environnementales, ils sont conscients des possibilités de double emploi, mais n'ont pas encore déterminé comment les réduire.

4. Service de la dette publique

Certains sénateurs ont fait observer que les nouvelles prévisions du ministère des Finances relatives aux frais de la dette résultent d'une révision à la baisse importante des taux d'intérêt prévus censée produire une diminution de 2,174 milliards de dollars. Les

sénateurs ont demandé aux témoins de leur fournir davantage d'information sur le mécanisme de prévision des taux d'intérêt.

5. Programme des biens immobiliers

Les sénateurs se sont intéressés aux 64,1 millions de dollars demandés par Travaux publics et Services gouvernementaux (TPSGC) en vue des pressions quant au volume et à l'inflation touchant les dépenses obligatoires. M. Smith a expliqué que le Programme des biens immobiliers est un programme quasi législatif, au sens où les dépenses du programme sont fonction de la demande de services. Ainsi, si le nombre de bureaux dont les employés de la fonction publique fédérale ont besoin varie ou si les loyers augmentent, ces coûts doivent être assumés. Leur évolution est souvent influencée par les facteurs du marché. L'augmentation des dépenses de fonctionnement exige l'approbation du Parlement, essentiellement parce que ces dépenses ne sont pas, à strictement parler, des dépenses législatives, même si elles sont beaucoup influencées par des facteurs de marché et par des circonstances hors du contrôle de Travaux publics. M. Pagan a ajouté que TPSGC gère quelque 2 000 biens différents d'un bout à l'autre du pays au nom du gouvernement fédéral. Les pressions inflationnistes qui s'exercent sur le ministère dans la gestion de ces biens découlent notamment des salaires des employés des services opérationnels et des services de nettoyage et d'entretien, des tarifs des services publics, du chauffage au gaz naturel et, dans certains cas peut-être, de certains coûts de transport pour des services de navettes. On considère que l'entretien et le fonctionnement de ces différents biens d'un bout à l'autre du pays sont des dépenses obligatoires. M. Pagan a aussi signalé au comité que même si l'inflation dans le contexte économique actuel n'est pas une préoccupation, elle l'était beaucoup plus dans l'esprit des gestionnaires au moment où ces prévisions ont été préparées et approuvées (à l'été 2008).

Dans ce cas particulier, les fonds couvriront les rajustements budgétaires requis pour protéger les prix et les volumes, de même que des dépenses non discrétionnaires liées aux immeubles et aux locaux loués appartenant à l'État.

TPSGC a répondu par écrit que les 64 millions de dollars comptaient pour 3,4 % du niveau de référence de l'Affectation à but spécial des Services immobiliers reportée pour 2008-2009. Mis à part des besoins de locaux parlementaires, ce rajustement s'impose pour cause de pressions inflationnistes et pour permettre à TPSGC de maintenir la fonctionnalité et la valeur de son parc d'environ 7 millions de mètres carrés. Voici les principales catégories de tensions sur les prix : a) services publics et contrats d'exploitation et d'entretien; b) frais de location-replacement et renouvellement; c) frais d'aménagement; d) frais de locaux temporaires; e) paiements versés en remplacement d'impôts et impôts fonciers des municipalités; f) expansion du Sénat, de la Chambre des communes, de la Bibliothèque du Parlement et du Bureau du commissaire à l'éthique.

6. Rajustements à la rémunération

Les sénateurs se sont intéressés aux 170,7 millions de dollars demandés par le Secrétariat du Conseil du Trésor pour financer les rajustements à la rémunération. Ces

fonds sont destinés à compenser les ministères, les organismes et les sociétés d'État qui dépendent de crédits parlementaires pour l'incidence des conventions collectives et d'autres rajustements des conditions de service ou d'emploi. Les coûts sont attribuables aux conventions collectives signées, de même qu'aux rajustements connexes des conditions de service ou d'emploi effectués entre le 1^{er} avril et le 31 juillet 2008.

7. Crédit 5 du Conseil du Trésor – Éventualités du gouvernement

À la réunion du 11 février, on a remarqué que quelques postes du *Budget supplémentaire des dépenses (B)* avaient donné lieu à des prélèvements sur le crédit pour éventualités du gouvernement. Les sénateurs ont rappelé aux témoins que le comité s'était penché sur le libellé³ des crédits pour ce poste du budget du Secrétariat par le passé et avait formulé plusieurs recommandations⁴ en ce qui concerne les critères⁵ ou lignes directrices à respecter avant de verser des fonds aux ministères et organismes. On a de plus fait observer que dans ce Budget supplémentaire des dépenses, 125 millions de dollars ont été versés à la Nouvelle-Écosse aux fins du remboursement d'une partie du paiement de rajustement de la part de la Couronne d'un montant de 234,4 millions de dollars, dont il est question précédemment. Les sénateurs ont voulu savoir si ce paiement avait été fait conformément aux critères. Les témoins croient que le déboursé a été fait conformément au libellé du crédit 5 du CT et aux conditions régissant l'utilisation par le Secrétariat du crédit pour éventualités, mais M. Pagan s'est quand même engagé à le vérifier et à faire rapport au comité.

À la réunion du 24 février, M. Smith a remis au comité une mise à jour sur l'usage qui est fait du crédit 5 du Conseil du Trésor pour éventualités du gouvernement pour financer diverses dépenses fédérales. Il a observé que le libellé et les tableaux des documents budgétaires résultaient en partie de travaux antérieurs du comité à ce sujet. Selon lui, ces dépenses ont été bien encadrées au fil du temps.

Certains sénateurs craignent que les critères établis par le Conseil du Trésor pour guider ses décisions ne soient pas tout à fait conformes au libellé du crédit 5 du Conseil du Trésor adopté par le Parlement. D'après eux, les critères pourraient conférer une plus grande souplesse dans l'emploi des crédits pour éventualités que le Parlement ne souhaite en accorder quand il adopte le crédit 5 du Conseil du Trésor. Pour cette raison, le comité pourrait revenir sur l'usage que font les ministères et organismes des fonds du crédit 5 du Conseil du Trésor plus tard dans son étude du Budget des dépenses.

Certains sénateurs se demandent si le recours aux fonds du crédit 5 du Conseil du Trésor tient au fait que certaines organisations ne prévoient pas suffisamment de fonds lors de la préparation du Budget principal des dépenses. Ils ont noté par exemple que la Commission des relations de travail dans la fonction publique, petit organisme doté d'un budget de 6,8 millions de dollars, avait vu son mandat élargi en vertu de la *Loi sur les*

³ On trouvera le libellé actuel en annexe à la fin du rapport.

⁴ Comité sénatorial permanent des finances nationales, Dix-septième rapport et troisième rapport intérimaire sur le Budget des dépenses 2002-2003, 6 juin 2002.

⁵ Pour de plus amples renseignements sur les critères, voir l'annexe à la fin du rapport.

relations de travail dans la fonction publique et que depuis 2002-2003 elle recevait des suppléments annoncés dans les budgets fédéraux successifs. Cette année, à cause des élections, elle n'a pas pu solliciter de rallonge dans un budget supplémentaire et on lui a donc accordé un supplément de 1,45 million de dollars provenant du crédit 5 du CT pour qu'elle puisse s'acquitter de son mandat élargi. Les sénateurs ont observé que, si ce problème de financement avait été réglé en prévision de l'élargissement du mandat de l'organisme, il n'aurait peut-être pas été nécessaire de recourir au crédit 5.

8. Postes législatifs

Les sénateurs ont voulu savoir de quoi étaient constituées les dépenses législatives de 83,7 millions de dollars. M. Smith a laissé entendre que la liste pouvait être assez longue. M. Pagan a souligné que la plupart, mais non la totalité, des paiements législatifs sont faits soit par Finances ou par Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Habituellement, les postes de dépenses les plus importants en ce qui a trait aux paiements législatifs sont les prestations versées en vertu du Régime de pensions du Canada et du programme de Sécurité de la vieillesse; la dette; les paiements de péréquation aux provinces; les transferts au titre de la santé et des services sociaux. M. Smith a convenu de fournir au comité une ventilation des 83,7 millions de dollars et de préciser les différents postes.

M. Pagan a également souligné qu'il y avait un tableau récapitulatif à la page 63 du document budgétaire qui dresse la liste de tous les postes législatifs du présent Budget supplémentaire des dépenses. Encore une fois, il s'agit là de paiements qui ont déjà été approuvés par le Parlement au moyen de différentes lois habilitantes. Ils sont présentés dans le budget à titre d'information. Dans bien des cas, ils représentent une part importante du mandat ou des activités d'un ministère. Ils ne font pas l'objet d'un vote dans le cadre de l'étude du projet de loi de crédits. Il en est fait mention simplement pour donner une vue d'ensemble de l'évolution des dépenses de chaque ministère.

9. *Loi sur le financement des petites entreprises du Canada*

On a fait observer qu'à la page 159 du *Budget supplémentaire des dépenses*, les obligations contractées en vertu de la *Loi sur le financement des petites entreprises du Canada* étaient passées de 81 à 105 millions de dollars, soit une augmentation de près de 25 %. Les sénateurs se sont demandé si l'augmentation prévue pour le reste de l'exercice 2008-2009 n'allait pas être plus importante encore. M. Smith a répondu par écrit que l'augmentation correspondait aux demandes d'indemnisation déjà présentées ou censées l'être entre le 1^{er} avril 2008 et le 31 mars 2009. Depuis l'établissement du *Budget supplémentaire (B)*, Industrie Canada a augmenté sa prévision de 9 985 000 \$ pour un total de 115 millions de dollars pour l'exercice 2008-2009.

10. Rachat de prêts hypothécaires assurés

Les sénateurs ont voulu savoir à quel mécanisme de financement on avait eu recours pour acheter 75 milliards de prêts hypothécaires assurés de la SCHL. Ils voulaient aussi

avoir un certain nombre de précisions au sujet de cette transaction. M. Smith n'a pas pu fournir de réponse tout de suite, mais s'est engagé à en obtenir une auprès de Finances.

Le ministère des Finances a indiqué dans une réponse écrite qu'au 9 février 2009, la somme de 51 milliards de dollars avait été financée par l'émission d'instruments de dette négociables à échéances diverses. Les achats effectués dans le cadre du Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés (PAPHA) n'accroissent pas la dette fédérale puisqu'il s'agit d'achats d'actifs financiers portant intérêt. Le programme est en fait conçu de manière à garantir un taux de rendement modeste. En outre, ces actifs constituaient déjà un passif éventuel pour le gouvernement du Canada. Par conséquent, aucun risque supplémentaire n'est associé au PAPHA.

11. Cabinet du premier ministre

Les sénateurs se sont montrés intéressés à connaître les coûts de fonctionnement du Cabinet du premier ministre (CPM). Les dépenses du CPM sont depuis longtemps intégrées aux dépenses du Bureau du Conseil privé (BCP). M. Smith a souligné qu'il n'y aurait donc rien sous la rubrique CPM dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*. Il a dit au comité que si le Budget principal des dépenses fournit davantage d'information à ce sujet que le Budget supplémentaire des dépenses, il ne contient néanmoins aucune indication claire sur le montant des dépenses associées au CPM.

CONCLUSION

Le comité a abordé les questions précitées et d'autres encore durant les séances qu'il a consacrée au *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*. Dans certains cas, les fonctionnaires entendus se sont engagés à lui fournir des informations complémentaires à une date ultérieure.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*, a, conformément à l'ordre de renvoi du 10 février 2009, étudié ledit budget et présente ici son rapport.

ANNEXE

Des fonds temporaires peuvent être accordés pour des dépenses diverses urgentes, mineures et imprévues, qui ne figuraient pas dans le budget principal des dépenses et qui doivent être engagées avant que le prochain budget supplémentaire des dépenses ne reçoive la sanction royale. Une fois que le Parlement a approuvé le projet de loi de crédits pour le budget supplémentaire des dépenses et que le gouverneur général a accordé la sanction royale, les fonds temporaires sont remboursés au crédit 5 du CT. On trouvera ci-dessous le libellé du crédit et des critères sur lesquels s'appuie le Conseil du Trésor pour autoriser l'octroi de ces fonds aux ministères et organismes.

A. Crédit 5 du Conseil du Trésor—Éventualités du gouvernement : libellé

Le libellé du crédit 5 du Conseil du Trésor représente ce que l'on demande au Parlement d'approver. Les ministres du Conseil du Trésor se fondent sur ce libellé pour répondre aux demandes de financement à même le crédit 5 du CT présentées par les ministères et organismes. Le libellé du crédit, qui figure à la page 136 du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*, est le suivant :

Éventualités du gouvernement – Sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, pour suppléer à d'autres crédits relativement à la feuille de paye et à d'autres besoins et pour payer des dépenses diverses, urgentes ou imprévues qui n'ont pas autrement été pourvues, y compris les subventions et les contributions qui ne sont pas énumérées dans le budget des dépenses et l'augmentation du montant des subventions qui y sont énumérées quand ces dépenses s'inscrivent dans le mandat légal d'une organisation gouvernementale et autorisation de réemployer les sommes affectées à des besoins autres que ceux de la feuille de paye, tirées d'autres crédits et versées au présent crédit.

B. Crédit 5 du Conseil du Trésor—Éventualités du gouvernement : critères

Quand elles préparent leur demande de fonds d'urgence, les organisations gouvernementales doivent respecter les critères suivants pour que le Conseil du Trésor approuve le recours au crédit 5 du CT. Ces conditions sont énoncées à la page 22 du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2008-2009*.

– Toutes les avances imputées au crédit pour éventualités du gouvernement doivent être considérées comme des avances temporaires devant être couvertes par des postes inscrits au budget supplémentaire des dépenses suivant et être remboursées lorsque la loi de crédits afférente est adoptée. Des exceptions s'appliquent dans les cas des besoins qui surviennent après le dernier budget supplémentaire des dépenses de l'exercice alors que les avances pourraient ne pas être remboursées.

– L'autorisation existante d'une organisation doit être insuffisante pour répondre aux besoins actuels et à ceux de la nouvelle initiative jusqu'à la prochaine période de

crédits. Ainsi, l'organisation doit justifier sa demande en présentant une analyse valable de son flux de trésorerie.

– Il doit y avoir une raison valable et impérieuse, surtout en ce qui a trait au versement de subventions, pour effectuer le paiement avant la prochaine période de crédits. Si ce n'est pas le cas, le paiement doit être différé et l'accès au crédit 5 du CT doit être refusé.

– En ce qui concerne les subventions, il faut consulter et respecter la politique sur les paiements de transfert afin de s'assurer qu'un bénéficiaire valable et légalement constitué existe et que l'organisation doit absolument effectuer le paiement avant la prochaine période de crédits.