

SENATE



SÉNAT

CANADA

**RAPPORT SUR LE
*BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (C) 2011-2012***

**Comité sénatorial permanent
des finances nationales**

SEPTIÈME RAPPORT

Président

L'honorable Joseph A. Day

Vice-président

L'honorable Richard Neufeld

Mars 2012

TABLE DES MATIÈRES

APERÇU DU <i>BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (C) 2011-2012</i>	2
EXAMEN DU <i>BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (C) 2011-2012</i>	3
1. <i>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</i>	3
2. <i>Travaux publics et Services gouvernementaux Canada</i>	4
3. <i>Ministère de la Défense nationale</i>	5
4. <i>Agence canadienne de développement international</i>	6

RAPPORT SUR LE
BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (C) 2011–2012

Le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011–2012*, a été déposé au Parlement le 28 février 2012 et renvoyé au comité sénatorial permanent des finances nationales. Ce budget supplémentaire, le troisième déposé au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2012, indique les pouvoirs de dépenser et les sommes à inclure dans les projets de loi de crédits à venir.

Le comité a entendu les représentants de cinq ministères pour étudier ce budget supplémentaire. Le 6 mars 2012, des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (Secrétariat) ont comparu : Bill Matthews, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Sally Thornton, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions des dépenses, Secteur de la gestion des dépenses, Marcia Santiago, directrice principale, Division de l'information sur les dépenses, et Darryl Sprecher, Portefeuille de gestion des dépenses.

Le général Robert Bertrand, directeur général, Gestion financière du ministère de la Défense nationale a discuté du budget supplémentaire des dépenses de son ministère avec les membres du comité. En outre, des représentants de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) dont Sue Stimpson, dirigeante principale des finances et Diane Jacovella, vice-présidente, Direction générale des Programmes multilatéraux et mondiaux ont discuté avec le comité des demandes de crédits de l'ACDI.

Le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (RHDC) était représenté par Alfred Tsang, agent principal des finances, Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social, Marc LeBrun, directeur général, Programme Canadien de prêts aux étudiants et finalement, Paul Thompson, sous-ministre adjoint, Direction générale des services de traitement et de paiement, Service Canada.

Aperçu du Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011–2012

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont réparties selon qu'elles sont budgétaires et non budgétaires, et se subdivisent en deux catégories : les crédits votés et les crédits législatifs¹. Comme l'illustre le tableau 1, le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012* propose de réduire de 0,4 milliard de dollars les autorisations budgétaires fédérales, soit le résultat de l'augmentation de 1,2 milliard de dollars des crédits votés et d'une diminution de 1,6 milliard de dollars des crédits législatifs.

Tableau 1 – Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012
(milliards de dollars)

	Budgétaire	Non budgétaire
Crédits votés	1,2	–
Crédits législatifs	(1,6)	0,2
Total	(0,4)	0,2

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*, p. 8.

Le total des dépenses budgétaires pour 2011-2012 s'élève à 259,5 milliards de dollars, ce qui comprend 251,3 milliards de dollars prévus dans le *Budget principal des dépenses 2011–2012*, 2 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2011-2012*, 6,6 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2011-2012* et une diminution de 0,4 milliard de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C)*. Le total des dépenses budgétaires à ce jour, pour 2011–2012, est d'environ 3 p. 100 inférieur à celui de 2010-2011².

¹ 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.

² Le total des prévisions budgétaires de 2010-2011 s'est élevé à 267,3 milliards de dollars. Voir : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2010-2011*, p. 31.

Examen du *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*

Pendant leur examen du *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012* au comité, les sénateurs ont étudié les justifications données par le gouvernement fédéral pour les demandes d'autorisation de crédits votés et les raisons des modifications du niveau des crédits législatifs des ministères, organismes et sociétés d'État.

1. Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*, le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (RHDC) a demandé un total brut des crédits votés de 218 millions de dollars, dont 162,2 millions de dollars pour la radiation de dettes dues à l'État pour des prêts aux étudiants consentis en vertu de *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* et devenu irrécouvrable selon cette même loi. RHDC demande également 56,3 millions de dollars pour le Fonds pour le rajustement des ressources de fonctionnement à la suite de l'examen de la répartition des coûts d'administration du programme d'assurance-emploi.

Les radiations de dettes de 162,2 millions de dollars concernent plus de 36 657 créances de l'État irrécouvrables associées à des prêts canadiens aux étudiants. Les fonctionnaires ont mentionné au comité que ce poste était identique au poste contenu dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2011-2012*. On a également inclus ce poste au *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012* afin de couvrir les radiations. Les fonctionnaires ont expliqué au comité que la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* établit une limite de six ans entre la date où l'emprunteur a reconnu son prêt canadien aux étudiants et celle où le gouvernement peut prendre des mesures juridiques pour recouvrer la dette qui lui est due. À cet égard, les fonctionnaires ont mentionné au comité qu'environ 98 % des radiations de prêts aux étudiants était lié à cette limitation de 6 ans au-delà de laquelle le gouvernement ne peut légalement recouvrer les prêts. Certains sénateurs ont exprimé des préoccupations quant au fait que la présente demande de radiation de dette représentait des prêts d'une valeur moyenne de 4 400 dollars par rapport à la demande de radiation précédente dans le budget supplémentaire des dépenses B 2011-2012 où la valeur moyenne des prêts radiés était d'environ 2 400 dollars. Les fonctionnaires se sont engagés à fournir au comité des explications supplémentaires à ce sujet.

Dans la foulée des questions soulevées par les sénateurs sur le processus de radiation des prêts canadiens aux étudiants les fonctionnaires ont dit qu'environ 11 à 12 % des prêts canadiens aux étudiants étaient en souffrance et n'étaient jamais remboursés au gouvernement fédéral. Selon les fonctionnaires, le taux de défaut sur les prêts aux étudiants a diminué depuis les dernières années en raison du travail effectué par le gouvernement. Il était d'environ 28 à 30 % en 2003-2004. Certains sénateurs ont questionné cette amélioration étant donné qu'il s'agit de la deuxième fois en 2011-2012 que RHDC demande un montant pour la radiation de prêts aux étudiants pour un total annuel de 311 millions de dollars représentant plus de 98 000 prêts. Par ailleurs, le comité a pu apprendre que l'encours des prêts aux étudiants comptabilisés dans les Comptes publics représente environ 14 milliards de dollars actuellement. Certains sénateurs ont demandé des explications supplémentaires aux fonctionnaires au sujet des procédures exactes suivies par le gouvernement pour le recouvrement des prêts aux étudiants et au sujet de la tendance du taux de défaut des prêts aux étudiants au cours des huit dernières années. Les fonctionnaires se sont engagés à fournir ces informations au comité.

Enfin, certains sénateurs ont demandé des explications au sujet de la demande de 56,3 millions de dollars de RHDC pour la restructuration financière entre le Compte des opérations de l'assurance-emploi et les crédits ministériels. Les fonctionnaires ont expliqué au comité que RHDC utilise une formule afin de déterminer le coût d'administration du Compte des opérations de l'assurance-emploi. La demande de financement est ensuite soumise à l'approbation du Parlement. Les fonctionnaires se sont engagés à fournir davantage de renseignement au comité.

2. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a demandé 54 millions de dollars pour couvrir les coûts associés à la préparation des locaux à bureau en vue de leur occupation et les coûts liés à la location de locaux temporaires pendant la rénovation d'immeubles appartenant à l'État. Répondant aux questions d'un sénateur sur la justification de cette demande de fonds, étant donné le niveau élevé de disponibilité de locaux à bureaux appartenant au gouvernement à Ottawa, les fonctionnaires ont expliqué que les fonds alloués à TPSGC pour les locaux à bureaux sont calculés selon une formule et s'établissent à 13 % des coûts salariaux des fonctionnaires

fédéraux. En conséquence, toute augmentation des coûts salariaux se traduit par une augmentation des fonds accordés à TPSGC pour les locaux à bureaux. Selon les fonctionnaires, cette formule n'a pas fait l'objet d'une révision récemment et certains sénateurs ont demandé une confirmation à cet égard et davantage de détails au sujet de cette formule afin de s'assurer qu'il s'agit toujours de la meilleure façon de financer les coûts associés aux locaux à bureaux du gouvernement.

3. Ministère de la Défense nationale

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*, le ministère de la Défense nationale (MDN) a demandé 151,9 millions dollars pour appuyer la nouvelle mission de formation du Canada en Afghanistan qui a été annoncée par le gouvernement fédéral en novembre 2010. Selon le MDN, 950 membres et employés de soutien des Forces canadiennes ont été déployés en Afghanistan depuis 2011 pour préparer des Afghans à prendre en charge la sécurité de leur pays. Le MDN estime que cette mission coûtera 498,7 millions de dollars sur quatre ans.

Le MDN a aussi demandé 27,3 millions de dollars pour la mise en œuvre de la modernisation des véhicules blindés légers III, 14,5 millions de dollars pour le projet de navire de patrouille extracôtier de l'Arctique, 8,8 millions de dollars pour l'initiative de transformation de la capacité de gestion du personnel militaire, 7,5 millions de dollars pour le réinvestissement des revenus provenant de la vente ou du transfert de biens immobiliers et 4,7 millions de dollars pour améliorer le soutien offert aux membres des Forces canadiennes grièvement blessés. Les fonds demandés pour ces initiatives sont disponibles à même les autorisations de dépenser qui ont été préalablement adoptées.

Répondant aux questions d'un certain sénateur sur les coûts du projet de rénovation de l'édifice Nortel, les hauts fonctionnaires du MDN ont affirmé qu'ils s'étaient uniquement préparés pour répondre à des questions liées *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*. Ils se sont toutefois engagés à répondre aux questions relatives à l'édifice Nortel par écrit.

4. Agence canadienne de développement international

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2011-2012*, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a demandé 345,9 millions de dollars pour les engagements financiers accélérés du Canada relativement à l'Accord de Copenhague qui répond aux besoins d'adaptation et d'atténuation liés aux changements climatiques des pays en voie de développement, 100 millions de dollars pour des subventions supplémentaires aux organisations internationales pour l'aide au développement, l'aide alimentaire et l'éducation, 70,4 millions de dollars pour la réponse du Canada à la crise humanitaire en Afrique de l'Est faisant suite à une sécheresse prolongée ainsi que 5,0 millions de dollars pour des subventions supplémentaires à l'appui du secteur de l'éducation.

Répondant aux questions de certains sénateurs sur les 70,4 millions de dollars demandés pour répondre à la crise humanitaire en Afrique de l'Est, les hauts fonctionnaires de l'ACDI ont expliqué au comité que l'ACDI et d'autres ministères fédéraux disposaient depuis 2005³ d'un compte de crise pour réagir plus rapidement aux situations d'urgence dans le monde. Les hauts fonctionnaires de l'ACDI ont ensuite affirmé que ce compte de crise contenait un total de 200 millions de dollars gérés dans le cadre de l'enveloppe d'aide internationale (EAI) et que les ministères avaient besoin de l'approbation du Parlement pour retirer des fonds à partir de ce compte.

Un certain nombre de sénateurs ont exprimé des préoccupations concernant la demande l'ACDI visant à transformer en subventions 100 millions de dollars de contributions déjà approuvées. Une demande similaire avait été faite pour un montant de 125,0 millions de dollars dans le cadre du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2011-2012*. Aux termes de la politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, les « subventions » sont des transferts à un particulier ou à un organisme qui ne sont pas assujettis à un compte rendu ni à une vérification, mais pour lesquels l'admissibilité peut faire l'objet d'une vérification et le bénéficiaire peut devoir remplir des conditions préalables. Les « contributions » sont des transferts conditionnels à un

³ Agence canadienne de développement international, Rapport statistique sur l'aide internationale, p. 3, [http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/stats/\\$file/CIDA_STATS_REPORT_ON_ODA%202006-07-F.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/stats/$file/CIDA_STATS_REPORT_ON_ODA%202006-07-F.pdf).

particulier ou à un organisme à une fin précise qui peuvent faire l'objet d'un compte rendu ou d'une vérification⁴.

⁴ Conseil du Trésor du Canada, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?section=text&id=12178>.