



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 028 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le lundi 27 février 2012

Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le lundi 27 février 2012

•(1535)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)): Mesdames et messieurs, la séance est ouverte.

Soyez les bienvenus à la 28^e séance du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui un représentant du Centre canadien de politiques alternatives, M. David Macdonald, économiste principal, dans le cadre de notre étude du processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits du Parlement. Habituellement, nous demandons aux témoins de nous présenter un exposé de cinq ou dix minutes, après quoi nous entamons une série de questions de cinq minutes.

Monsieur Macdonald, la parole est à vous.

M. David Macdonald (économiste principal, Centre canadien de politiques alternatives): Je vous remercie beaucoup de m'avoir invité aujourd'hui. J'espère que je pourrai rendre un sujet aussi aride que les prévisions budgétaires un peu plus intéressant en ce milieu d'après-midi.

Je vais faire un bref exposé et vous proposer quelques recommandations. Je vais commencer, comme vous me l'avez demandé, monsieur Martin.

J'ai récemment publié un rapport intitulé « L'épée de Damoclès », dans lequel je présente des scénarios relatifs aux compressions du gouvernement et à leurs répercussions sur l'emploi. Dans ce rapport, je me suis beaucoup servi des rapports gouvernementaux, en particulier des rapports gouvernementaux prospectifs et des rapports sur les plans et les priorités, les RPP, ainsi que les états financiers prospectifs et les budgets principal et supplémentaire des dépenses. J'espère pouvoir vous offrir un point de vue différent de celui d'un parlementaire sur la façon d'utiliser ces documents gouvernementaux de manière plus utile.

Tout d'abord, permettez-moi de souligner les points forts et les points faibles des documents gouvernementaux et leur transparence, puis de vous faire part de mes recommandations.

Ce n'est pas la première fois que j'effectue une analyse budgétaire. Je mène actuellement une étude sur les dépenses des grandes banques. J'ai trouvé très intéressant, par exemple, que la Banque Royale du Canada, la plus importante société cotée en bourse au Canada, qui vaut quelque 80 milliards de dollars, publie une analyse financière détaillée d'environ 50 pages par trimestre. À chaque trimestre. Il n'y a aucune interprétation, que des données purement financières. C'est ce que voit le public, pas ce que voit le conseil d'administration; je suis sûr que c'est beaucoup plus que cela.

Les dépenses de la Banque Royale du Canada sont d'environ la moitié de celles du plus gros ministère fédéral, soit le MDN, qui sont d'environ 20 milliards de dollars. Le MDN lui-même produit ses rapports sur les plans et les priorités, qui sont en quelque sorte

équivalents à ce genre de rapport. Chaque rapport fait environ 50 pages et est publié chaque année. Il est vrai qu'il contient beaucoup moins de données financières.

On pourrait même se pencher sur la Ville d'Ottawa, où nous nous trouvons. Ses dépenses totales ne sont que d'un milliard de dollars, alors que celles du gouvernement fédéral sont d'environ 245 milliards. On peut trouver des données beaucoup plus détaillées que dans les documents du gouvernement fédéral. Même les conseillers à l'échelon municipal sont exaspérés d'avoir de la difficulté à comprendre le budget; je ne peux imaginer la difficulté pour les parlementaires à comprendre, avec des fonds beaucoup plus importants, ce à quoi ils dépensent l'argent. J'encourage les parlementaires à examiner, par exemple, le budget de la Ville d'Ottawa pour voir comment les autres administrations publiques établissent leur budget.

En ce qui a trait aux points forts des rapports gouvernementaux, je crois que les états financiers prospectifs, qui ont été ajoutés récemment au lot d'états prospectifs, représentent une grande amélioration sur le plan des dépenses projetées. Ils sont assez récents, comme vous le savez sûrement, puisqu'ils ont été mis en place intégralement en 2011, mais ils avaient fait l'objet d'un programme pilote. Ils fournissent des renseignements essentiels sur la ventilation des dépenses ministérielles par articles courants, à savoir les salaires, les contrats, la location, les services publics, les transferts, et ainsi de suite. Je crois que c'est un ajout important et que le gouvernement et le Conseil du Trésor devraient recevoir des félicitations pour cela.

Les rapports financiers trimestriels sont également un important outil qui a été mis en place récemment. C'est en fait l'un des seuls endroits dans les rapports du gouvernement où l'on peut voir pourquoi il y a eu des changements dans les dépenses — pourquoi le budget diffère des chiffres réels — et où ces explications sont fournies chaque trimestre. Je félicite le directeur parlementaire du budget de faire usage de ces rapports trimestriels et de tenter d'aider les parlementaires à mieux comprendre ce qui change avec le temps dans les dépenses gouvernementales.

Les rapports sur les plans et les priorités pourraient faire l'objet de beaucoup d'améliorations. L'un de leurs principaux avantages, c'est qu'ils font des prévisions sur trois ans, ce qui est souvent inhabituel dans les budgets. Ils présentent un aperçu important des plans de dépenses futurs des ministères. C'est aussi essentiellement grâce à ces rapports que les parlementaires peuvent savoir quelles sont les répercussions sur l'emploi et comment elles changent au fil du temps.

Malheureusement, comparativement à ce que l'on trouve ailleurs, il y a des faiblesses majeures dans la façon dont le gouvernement prévoit ce qu'il fera à l'avenir et en fait rapport. Le Budget principal des dépenses, le principal outil dont se servent les parlementaires pour approuver les dépenses, ne fournit essentiellement aucune donnée sur la façon dont cet argent sera dépensé. Le MDN en est un parfait exemple. Il s'agit encore du plus gros ministère.

L'an dernier, on a demandé aux parlementaires de voter sur un montant de 20 milliards de dollars prévu dans le Budget principal des dépenses — c'est 8 p. 100 de la production totale du Canada — en n'ayant aucun détail sur la façon dont cet argent serait ventilé au sein du ministère, sauf s'ils voulaient se référer aux RPP. Je peux comprendre à quel point les parlementaires peuvent trouver cela frustrant d'essayer de comprendre comment d'importantes sommes sont dépensées.

Les RPP fournissent davantage de précisions sur les secteurs de programme. C'est un point important, puisque ces données ne figurent pas dans le Budget principal des dépenses. Malheureusement, elles ne fournissent pas l'historique de la situation de l'emploi ni celui des programmes de dépenses, ce qui permettrait aux parlementaires de voir plus facilement ce qui se produit au fil du temps, en particulier sur le plan des activités de programmes.

• (1540)

Surtout, je ne crois pas que ces rapports permettent un rapprochement des montants budgétés et dépensés ni l'explication de la différence entre les deux. Je ne dis pas que c'est impossible. Ce serait réalisable, grâce au Budget supplémentaire des dépenses et à certains rapports trimestriels des ministères, mais difficile. D'après moi, les parlementaires méritent qu'on leur communique annuellement, d'un coup et en bloc, toute l'information de cette nature.

En outre, ces rapports n'expliquent pas l'augmentation ou la diminution des dépenses ni les causes de leur croissance ni les motifs de leur évolution. Si un ministère déclare qu'il dépensera un million de dollars en trois ans, à partir d'aujourd'hui, et qu'il en dépense 900 000, pourquoi cet écart? On ne trouve pas la réponse dans les rapports.

Autre motif d'inquiétude: il semble que certains ministères contournent le processus. Le rapport 2011-2012 de l'ACDI, par exemple, semble essentiellement avoir été communiqué par téléphone. On n'y trouve aucune estimation de l'emploi et des dépenses pour 2012-2013 et 2013-2014. Le SCRS non plus ne produit pas ces rapports. Si c'est pour des motifs de sécurité, la Défense nationale devrait pouvoir l'imiter. Je ne comprends donc pas très bien pourquoi le SCRS devrait se soustraire au processus.

Tout dernièrement, le *Globe and Mail* a parlé du risque que ces documents ne taisent des changements importants d'orientation et leurs conséquences.

Enfin, dernier élément à mon sens inquiétant, ces documents ne sont pas nécessairement d'accord entre eux. Ils sont peut-être nombreux, mais, sur les dépenses à venir, ils ne s'entendent pas nécessairement, ils ne proviennent pas nécessairement de la même source, et on ne les actualise pas nécessairement en même temps. S'il est indéniable que le Budget principal et le Budget supplémentaire des dépenses représentent ce que le gouvernement a décidé de dépenser, et que les comptes publics représentent ses dépenses effectives, la relation entre ces documents n'est pas tout à fait évidente.

Souvent, le nombre d'équivalents temps plein, ou ETP, et les rapports sur les plans et les priorités ne correspondent pas aux

chiffres déclarés par le Conseil du Trésor pour l'année, et, souvent, on n'actualise simplement pas le nombre d'ETP.

Dans l'annexe de ce rapport, on trouve un point intéressant. Il est légèrement technique, mais, j'en suis convaincu, il est à la portée des membres du comité. Il concerne la possibilité que le nombre d'ETP ne soit probablement pas actualisé en temps voulu dans les rapports sur les plans et les priorités.

D'après ce que je comprends, il n'existe pas nécessairement de lien entre beaucoup de ces estimations tournées vers l'avenir, alors que ce devrait être le cas. Il est donc très difficile de savoir quelle est désormais la bonne version des estimations des ministères.

Pour conclure, j'aimerais soumettre à l'examen du comité trois recommandations, trois solutions importantes pour la réforme des rapports sur les plans et les priorités, pour les rendre beaucoup plus utiles aux parlementaires. Je prétends que les dépenses antérieures et à venir — disons des trois dernières et des trois prochaines années — pourraient y figurer, non seulement leur valeur globale pour le ministère, mais, aussi, leur valeur pour chaque programme. Il serait certainement utile aussi de voir à combien elles s'élèvent par ETP, pour suivre l'évolution de l'emploi.

Je pense qu'il est important d'expliquer dans ces rapports pourquoi les dépenses ont changé, pourquoi les chiffres réels diffèrent des chiffres budgétés et pourquoi les dépenses, au fil du temps, diffèrent des projections. Actuellement, dans le rapport sur les plans et priorités, les prévisions triennales d'un ministère, pour telle année, sont chiffrées différemment, un an plus tard, sans autre forme d'explication.

De même, je pense que les états financiers tournés vers l'avenir que l'on publie actuellement à part des rapports sur les plans et les priorités devraient y figurer, et ces documents devraient tous concorder, parce que, actuellement, il n'est pas nécessairement évident qu'ils concordent.

Enfin, je préconise qu'on expose l'évolution des recettes dans ces rapports, c'est-à-dire qu'on en fasse une analyse explicative. Je prétends également que l'on devrait évaluer les exemptions au code des impôts de la même façon qu'on évalue les programmes dans les rapports sur les plans et les priorités — c'est-à-dire pour déterminer leur rendement par rapport à ce qu'ils coûtent.

Dernièrement, le *Globe and Mail* a annoncé que, d'après certains de ses informateurs, les rapports sur les plans et priorités de 2012 seraient tronqués, qu'ils passeraient sous silence les coûts de l'examen stratégique et fonctionnel de 2011, qui se chiffrent entre 4 et 8 milliards de dollars. Le ministre Clement a fait remarquer, à juste titre, l'ironie corrosive de la situation, vue sa position sur la transparence; je prends donc M. Clement au mot, mais je pense que le comité doit s'opposer énergiquement à l'officine qui a décidé ce genre de mesure. Il faudrait proscrire ce type de manipulation; les parlementaires devraient avoir un aperçu limpide des dépenses de l'État.

Enfin, je pense qu'il faudrait faire preuve de beaucoup plus de transparence pour les grands changements d'orientation. C'est certainement ce que j'ai préconisé à l'égard des compressions annoncées, mais je pourrais formuler la même recommandation concernant d'autres modifications législatives de taille — par exemple, le plan de lutte du gouvernement contre la criminalité.

• (1545)

À mon avis, le gouvernement devrait déclarer les projets qui subiront les contrecoups des grands changements d'orientation et motiver ces changements. Quelles seront, le cas échéant, les répercussions dans les provinces, les territoires, les municipalités et le secteur privé? Les répercussions sur le nombre d'ETP, sur les régions? En outre, il devrait se montrer transparent sur la méthode et les calculs utilisés dans un livre blanc et expliquer les résultats obtenus.

Je dirais que les examens stratégiques qui ont porté sur les exercices 2007 à 2010 sont des exemples d'opacité sur les grands changements d'orientation. On n'a tout simplement jamais rien dit des répercussions subies par les programmes, le nombre d'ETP et les régions. Je suis sûr que les données en ce sens existent et qu'elles devraient être rassemblées et publiées. D'après moi, ce serait une nécessité. Ainsi, chacun pourrait débattre de questions de fond, plutôt que de jouer au devin. J'encourage donc le comité à réclamer la divulgation complète des conséquences des examens stratégiques de 2007 à 2010, des répercussions du blocage du budget de fonctionnement de 2010 et de celles de l'examen stratégique et fonctionnel de 2011.

Merci.

Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. Vous avez certainement bien rempli vos 10 minutes.

Je me demande si je peux vous demander de simplement répéter les trois dernières recommandations. J'essayais de noter rapidement vos propos: « la divulgation complète des conséquences des examens stratégiques... ».

M. David Macdonald: C'est exact.

Dans *L'épée de Damoclès*, j'énumère trois vagues de compressions ou évaluations de programmes qui ont déferlé: l'examen stratégique de 2007 à 2010, le blocage du budget de fonctionnement de 2010 et l'examen stratégique et fonctionnel de 2011, qui correspond aux 4 à 8 milliards de dollars de compressions des dépenses envisagées actuellement par le gouvernement.

Le président: Merci beaucoup. Je ne parvenais pas à vous suivre quand je prenais mes notes.

Très bien. Je suis sûr que cela reviendra pendant la période de questions. Merci beaucoup.

M. Ron Cannan (Kelowna—Lake Country, PCC): J'invoque le Règlement ou peut-être pouvez-vous m'éclairer. Quel rapport cela a-t-il avec le processus d'examen des crédits dont nous discutons aujourd'hui?

Le président: Cela fait simplement partie du témoignage que le témoin a choisi de livrer...

M. Ron Cannan: D'accord, mais ce n'est pas pertinent.

Le président: Pour juger...

Une voix: Vous pouvez lui demander plus tard.

Le président: Je ne pense pas qu'il nous incombe de juger des qualités ou de la teneur du...

M. Ron Cannan: Nous sommes censés collaborer de manière non partisane. Avec ce genre de manoeuvres, c'est mal parti pour vous.

Le président: D'après moi, votre rappel au Règlement n'en est pas un.

M. Ron Cannan: Nous essayons de collaborer ensemble pour faciliter la tâche à tout le monde, et ce genre de rhétorique n'est absolument pas utile.

Le président: Allez-y, monsieur McCallum.

L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.): Je ne vois pas très bien là-dedans de rhétorique partisane. Tout me semblait parfaitement régulier.

M. Ron Cannan: Cela n'a rien à voir avec le processus d'examen des crédits. Voilà. Je tenais seulement à le préciser.

Allez-y.

M. Mike Wallace (Burlington, PCC): Monsieur le président, je pense que vous devez maîtriser la séance. Nous devrions passer aux questions.

Le président: Vous avez raison, je pense. Passons aux questions. J'ajoute, à l'intention de Ron, que je ne vois pas comment les observations entendues s'écartent des recommandations visant à améliorer le processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits. Cependant, vous pourrez préciser votre pensée là-dessus quand votre tour viendra.

Commençons la période de questions.

La parole est à Denis Blanchette, du NPD. Vous disposez de cinq minutes.

[Français]

M. Denis Blanchette (Louis-Hébert, NPD): Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Macdonald.

Dans votre exposé, vous avez dit clairement qu'il était difficile d'établir des liens entre les prévisions budgétaires, les dépenses et la façon d'en être responsable. Évidemment, ça intéresse le comité. Nous voulons en effet mieux suivre les budgets.

Vous nous avez fait des recommandations, mais j'aimerais mieux comprendre le rapport entre vos recommandations et notre difficulté à relier les divers éléments du cycle budgétaire.

• (1550)

[Traduction]

M. David Macdonald: Merci de votre question.

Pendant la rédaction de mon rapport, j'ai commencé à constater comment s'agençaient les divers éléments des futurs budgets des dépenses et j'ai pensé qu'il importait de mieux les relier entre eux. Dans mes recommandations, je visais précisément certains budgets futurs des dépenses du gouvernement; ils n'influencent pas nécessairement directement sur le Budget principal des dépenses, mais je pense qu'ils le pourraient, et ils font partie du même processus d'estimation des modalités de dépenses du gouvernement, des postes de dépenses, etc.

J'espère que j'ai bien compris votre question. J'encouragerais le comité à exiger une meilleure qualité des rapports sur les plans et priorités et à réunir d'autres pièces du casse-tête de manière à obtenir un tableau plus complet de la situation, notamment jusqu'au niveau des programmes dans chaque ministère.

Le Budget principal des dépenses, par exemple, est tout à fait général, en ce qui concerne les crédits accordés à un ministère particulier; la réunion directe de l'information trouvée au niveau des programmes dans les rapports sur les plans et priorités à celle du Budget principal des dépenses donnerait plus de transparence à l'évolution des dépenses au niveau de chaque ministère.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci.

Il faut plus de détails, soit, mais il faut également avoir le temps de tout évaluer ça. Selon vous, serait-il souhaitable que les notions de reddition de comptes et de suivi soient bien prises en compte et incluses dans le suivi des programmes, de façon à ce que nous, les parlementaires, puissions demander des rapports plus pertinents, mieux savoir ce qui s'est passé d'une année à l'autre et, par la suite, mieux évaluer ce qui s'en vient en recourant aux mêmes cadres de référence?

[Traduction]

M. David Macdonald: L'un des changements importants qui pourraient se retrouver dans le Budget principal des dépenses et qui est inclus en partie dans les rapports sur les plans et les priorités, c'est une bien meilleure comptabilisation jusqu'au niveau de chaque programme et à celui des projets effectivement réalisés et une bien meilleure détermination de l'évolution de ces projets.

Par exemple, au ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, comment le financement de l'assurance-emploi évolue-t-il au fil du temps? Idem pour l'emploi dans le service chargé de l'assurance-emploi. Vous pouvez certainement connaître des détails dans les rapports sur les plans et priorités, mais ces renseignements ne figurent pas nécessairement dans le Budget principal des dépenses. En tout cas, vous devez les rassembler. Je suis absolument d'avis que les comptes rendus par article courant — c'est-à-dire les salaires, contrats, locations, services publics, etc. — sont une façon utile de ventiler les dépenses.

Je pense que la ventilation en articles budgétaires est également une façon utile de déterminer ce qui se passe dans un ministère. Les parlementaires trouveraient également tout à fait intéressante l'évolution de ces montants au fil du temps.

Ce n'est vraiment que lorsque cette information est publiée et qu'ils peuvent comparer le passé et l'avenir pour comprendre pourquoi les choses changent que les parlementaires peuvent poser davantage de questions pertinentes sur les dépenses de l'État et mieux les examiner.

Le président: Il vous reste 30 secondes, Denis.

[Français]

M. Denis Blanchette: D'accord.

Pourriez-vous nous dire comment il serait possible d'établir de meilleurs liens entre les prévisions, les dépenses et l'obligation de rendre des comptes?

[Traduction]

M. David Macdonald: En ce qui concerne le Budget principal des dépenses, si les députés recevaient la liste intégrale de ce qu'il permet à chaque ministère de se procurer et un tableau explicatif de l'évolution des ressources — les effectifs et pourquoi ils changent —

votre comité et d'autres comités pourraient poser des questions beaucoup plus pertinentes sur les ministères et, c'est à espérer, mieux dépenser désormais ces crédits.

Le président: Merci, Denis. Votre temps est maintenant écoulé.

Merci, monsieur Macdonald.

La parole est maintenant à Mike Wallace, du Parti conservateur.

M. Mike Wallace: Merci, monsieur le président et merci, monsieur Macdonald, d'être venu témoigner.

J'ai quelques questions à vous poser.

Vous avez parlé des rapports sur les plans et les priorités et de synchronisation. Vous savez que les modifications budgétaires ne figurent pas dans le Budget principal des dépenses. Vous comprenez bien cela, n'est-ce pas? Toute modification de l'activité budgétaire ne figure pas dans le Budget principal des dépenses. Comprenez-vous cela?

M. David Macdonald: Vrai! Ils figurent dans le Budget supplémentaire des dépenses.

M. Mike Wallace: Bien! Ensuite, on publie les rapports sur les plans et les priorités.

Vous n'avez jamais rien dit des rapports ministériels sur le rendement. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

• (1555)

M. David Macdonald: Je ne les ai pas étudiés en profondeur...

M. Mike Wallace: Vous avez examiné les plans, mais vous n'avez pas examiné les rapports.

Je suis plutôt d'accord avec vous — je pense que les rapports sur les plans et les priorités devraient être un peu mieux ficelés — mais vous n'avez pas comparé les rapports des ministères et les résultats qu'ils obtiennent effectivement.

M. David Macdonald: J'ai examiné cet aspect, dans le passé, absolument, mais pas dans ce rapport en particulier.

M. Mike Wallace: Au sujet des rapports sur les plans et les priorités, peu importe, les documents de planification — c'est comme ça que je les appellerai, vous avez parlé d'un regard qui plonge trois ans vers le passé et trois ans vers l'avenir.

M. David Macdonald: Oui.

M. Mike Wallace: Ce que vous voulez comparer, s'agit-il de prévisions budgétaires entre elles ou des prévisions et la réalité des montants effectivement dépensés ou...? Que voulez-vous comparer dorénavant?

Je peux comprendre l'intervalle de trois années écoulées. D'après moi, cela retarderait encore plus les rapports qu'actuellement, mais, dans l'avenir, que comparez-vous et avez-vous, en fait, examiné le cycle budgétaire?

J'ai, pour ma part, préconisé la présentation de notre budget à l'automne et la prise en compte, dans le Budget principal des dépenses, de la majorité des modifications survenues jusqu'au 1^{er} avril. Avez-vous examiné cet aspect?

C'était mes deux questions.

M. David Macdonald: Le décalage que vous proposez semble intéressant. Il serait certainement plus intéressant que le Budget principal des dépenses traduise les modifications budgétaires plutôt que d'attendre toute l'année pour actualiser les dépenses dans le Budget supplémentaire des dépenses.

Les rapports sur les plans et les priorités estiment les dépenses d'un ministère et les dépenses par secteur de programme pour l'exercice en cours et les deux prochains, comme vous le savez assurément. Cependant, ils se bornent souvent à l'exercice en cours, de sorte qu'il est parfois difficile de se faire une idée de l'évolution des secteurs de programme, par exemple.

Quant au rapprochement de ces rapports et du Budget principal des dépenses, il suscite aussi divers problèmes, pour l'intégration de la comptabilité de trésorerie et celle d'exercices. Vous le savez, j'en suis convaincu. Mais je pense que les documents sur les plans et les priorités comptent parmi les plus accessibles pour l'examen de l'évolution des dépenses de l'État. Ils peuvent être tout à fait utiles pour l'examen des dépenses prévues par les ministères dans deux ou trois ans, non seulement au niveau du ministère, mais, également, à un niveau inférieur. Je dirais donc qu'ils constituent une bonne base pour signaler l'évolution des dépenses de l'État et, aussi, pour en expliquer le pourquoi.

M. Mike Wallace: Peut-être pourriez-vous m'éclairer, parce que je ne comprends pas. Quand, dans les prévisions budgétaires, on voit telle dépense, c'est bien sûr un montant qu'on ne veut pas dépasser, mais il y aura toujours un écart, espérons-le, entre les montants budgétés et les montants réellement...

M. David Macdonald: Oh! Bien sûr.

M. Mike Wallace: ... et il devrait être négatif, dans ce sens-là.

En ce qui concerne votre discussion sur les sources de revenu, je suppose que les montants que je lis permettront de réaliser ce qui est prévu dans le budget. Je ne vois pas très bien ce que vous cherchez. Est-ce que c'est le fait que vous n'aimez pas les crédits d'impôt ou que vous voulez en constater l'effet? Je ne vois pas exactement ce que vous cherchez, dans ce cas-là.

M. David Macdonald: Permettez-moi d'apporter quelques précisions ici. Dans l'estimation des recettes que l'on fait chaque année, comme vous le dites, une certaine somme est prévue en crédits d'impôt, alors il y a des dépenses d'un côté, et moins de revenus de l'autre côté. Je crois qu'il faudrait évaluer les crédits d'impôt et d'autres exemptions au code des impôts pour voir s'ils apportent les avantages attendus, de la même façon que les ministères sont censés évaluer leurs programmes, justifier leur existence et expliquer en quoi ils sont utiles.

M. Mike Wallace: Que ce soit un programme ou un crédit d'impôt, c'est tout de même une décision stratégique. On utilise soit le code des impôts, soit un programme pour apporter des changements, positifs ou négatifs, selon votre point de vue, évidemment.

Si nous poussions davantage l'évaluation des programmes, vous dites qu'il faudrait vérifier si le crédit d'impôt pour le transport en commun a eu une incidence sur le nombre de personnes qui empruntent ce mode de transport ou...

Est-ce ce genre d'information dont vous parlez?

M. David Macdonald: Oui. Je crois que ce serait très bien.

M. Mike Wallace: D'accord. Merci beaucoup.

Est-ce tout?

Le président: Vous voyez très juste, Mike.

Nous donnons maintenant la parole à Alain Giguère, du NPD.

Bienvenue, Alain.

[Français]

M. Alain Giguère (Marc-Aurèle-Fortin, NPD): Monsieur Macdonald, je vous remercie de votre présence.

On a vu apparaître, depuis quelques années, des plans de dépenses réparties sur de très nombreuses années. Notons, entre autres, le budget de 2008 pour la Défense nationale, qui indiquait 60 milliards de dollars d'achats et 140 milliards de dollars pour l'entretien, répartis sur une période de 20 ans.

Le problème est que le vérificateur général, dans son rapport intérimaire, nous indiquait que puisqu'il y avait des dépassements majeurs sur le plan des achats, on grugeait le budget de l'entretien, ce qui expliquait que des hélicoptères tout neufs étaient cloués au sol, faute de pièces de rechange.

Je peux vous assurer que lorsque les parlementaires ont adopté ces budgets, il n'était pas question d'acheter des hélicoptères pour les regarder rouiller au sol.

Selon vous, y a-t-il un meilleur moyen? Comment pourrait-on assurer un meilleur contrôle de ces dépenses?

• (1600)

[Traduction]

M. David Macdonald: C'est assurément difficile lorsque vous commencez à regarder les achats d'équipement qui sont comptabilisés sur 10 ou 20 ans, comme vous le dites. Dans la plupart des cas, nous avons une idée de ce que seront les dépenses ministérielles dans les trois prochaines années. Au-delà de cela, je crois comprendre — et qu'on me corrige si je me trompe — que Finances Canada fonde ses estimations sur des multiplicateurs de croissance standard. En réalité, on ne pourrait vraiment connaître les dépenses gouvernementales que sur un horizon de trois ans, alors ces projets d'immobilisation à long terme posent certes des défis, sans parler du rapprochement entre la comptabilité de trésorerie et la comptabilité d'exercice, lorsque les parlementaires doivent voter sur ce genre de chose.

À mon avis, les parlementaires devraient voter sur ce qu'ils obtiennent mais, encore une fois, des changements peuvent évidemment se produire au fil du temps. Je ne connais pas les détails de cet achat, mais c'est certainement difficile d'estimer les achats d'équipements de cette nature.

[Français]

M. Alain Giguère: Ma deuxième question touche aussi un projet à long terme. C'est au sujet des attentes à l'égard du Protocole de Kyoto.

Le commissaire à l'environnement et au développement durable aurait produit, en octobre 2011, un rapport sur des dépenses du gouvernement totalisant 9,2 milliards de dollars. Or on découvre qu'une somme de 2,3 milliards de dollars n'est absolument pas reliée à la réduction des gaz à effet de serre. Je commence à me poser des questions sur la pertinence et l'organisation même des budgets. Pourquoi inclut-on dans un projet des postes budgétaires qui n'ont absolument pas lieu d'y être? Pourquoi se retrouve-t-on avec des dépenses impossibles à annualiser? Étant donné que sept ministères participent au programme touchant le Protocole de Kyoto, il nous est impossible de savoir exactement combien l'ensemble de ces ministères dépense annuellement à cette fin précise. J'ai essayé de retrouver les chiffres, mais je n'y suis pas parvenu. C'est pourquoi j'aimerais entendre vos commentaires.

[Traduction]

M. David Macdonald: Je ne sais pas comment je pourrais les obtenir. Vous êtes mieux placé que moi, puisque vous avez un meilleur accès au réseau parlementaire et à la Bibliothèque du Parlement.

On touche peut-être ici à l'une des difficultés que pose le fait de ne pas avoir de détails suffisants sur le ministère de l'Environnement, par exemple, à savoir comment il dépense son argent et comment ces dépenses évoluent au fil du temps. Si le rapport sur les plans et les priorités ou le Budget principal des dépenses comportait une rubrique intitulée « Dépenses relatives à Kyoto », que les dépenses devaient être de 9 milliards de dollars sur cinq ans alors qu'elles n'ont été que de 1 milliard de dollars sur cette même période, ce genre de détails vous permettrait de poser ces questions.

Sinon, il est très difficile pour les parlementaires ou des observateurs de l'extérieur d'examiner ces documents publics et de déterminer exactement comment cet argent est dépensé. C'est un véritable défi pour les parlementaires, que ce soit pour Kyoto ou encore pour comprendre quels secteurs sont touchés par les compressions budgétaires. C'est très difficile.

Le président: Il vous reste environ 30 secondes, Alain.

[Français]

M. Alain Giguère: Le comité de la défense, celui des finances et le nôtre ont demandé que le ministère de la Défense nationale nous fasse part des caractéristiques que doit posséder le nouvel avion de chasse. Nous voulions savoir pourquoi il avait choisi le F-35. Nous n'avons jamais pu obtenir ces documents, même si les comités étaient unanimement d'accord pour les demander.

Comme on parle des Rapports sur les plans et les priorités, j'aimerais savoir s'il y a là une certaine obligation de transparence de la part du gouvernement.

•(1605)

M. Jacques Gourde (Lotbinière—Chutes-de-la-Chaudière, PCC): J'invoque le Règlement.

Je pense que la question de mon honorable collègue n'a aucun rapport avec l'étude que nous faisons présentement et que, par conséquent, notre témoin n'est pas obligé d'y répondre.

M. Alain Giguère: Je peux répondre à M. Gourde?

[Traduction]

Le président: Si je peux rendre une décision à ce sujet, si la question n'est pas pertinente, le témoin pourrait peut-être expliquer seulement comment un député pourrait trouver l'information que M. Giguère a utilisée à titre d'exemple.

M. David Macdonald: Cette question n'est peut-être pas pertinente à l'adoption du Budget principal des dépenses, par exemple, mais j'encouragerais certes les ministères qui entreprennent des projets stratégiques majeurs — comme l'achat des F-35 — à fournir des mises à jour sur les coûts qu'ils prévoient et sur les coûts qui s'accumuleront au fil des années. Je sais que le directeur parlementaire du budget, qui est un haut fonctionnaire du Parlement, a plaidé en faveur de cela, et je crois qu'il est important que les ministères eux-mêmes se tiennent au courant du dossier des F-35 et mettent leurs chiffres à jour. Mais qu'ils le fassent ou non, ils devraient du moins expliquer leur méthodologie pour que les parlementaires et les observateurs de l'extérieur puissent examiner ces chiffres.

Le président: Merci. Vous avez largement dépassé votre temps de parole.

Pour éviter d'éventuels rappels au Règlement à ce sujet, j'aimerais préciser que notre étude sert à trouver des façons d'aider les députés à mieux comprendre le processus des dépenses. Nous ne sommes pas ouverts aux attaques politiques sur des questions précises, mais je donne une certaine latitude pourvu qu'on ne soit pas trop partisan. Cette façon de faire a été très utile jusqu'à maintenant, et j'apprécie les questions et les réponses.

Le prochain intervenant sera M. Jacques Gourde, du Parti conservateur. Vous avez cinq minutes.

[Français]

M. Jacques Gourde: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je remercie les témoins d'être ici aujourd'hui.

Monsieur Macdonald, depuis combien d'années vous intéressez-vous au processus des crédits gouvernementaux?

[Traduction]

M. David Macdonald: Dans le cas du gouvernement fédéral en particulier, cela fait environ cinq ans.

[Français]

M. Jacques Gourde: Vous avez donc pris la peine de faire des études pour essayer de comprendre le processus. Pouvez-vous nous donner un exemple d'un aspect que vous aimeriez améliorer? Pouvez-vous nous suggérer une façon de parfaire le processus pour le rendre plus transparent? Un économiste comme vous comprend sans doute les choses plus rapidement. Pourriez-vous nous expliquer votre point de vue afin que les Canadiens puissent mieux comprendre le processus? Donnez-nous un exemple.

[Traduction]

M. David Macdonald: Prenons, par exemple, les rapports sur les plans et les priorités. On y trouve des détails sur les programmes, ce qui me paraît très positif. Toutefois, on pourrait montrer pourquoi ces estimations changent au fil du temps — pourquoi les dépenses budgétisées ne sont pas les mêmes que les dépenses réelles; c'est un changement majeur qui pourrait être apporté assez rapidement. À lui seul, il transformerait ces rapports et ce qu'ils indiquent au Parlement. On pourrait ainsi mieux comprendre comment ces estimations évoluent avec le temps.

Par exemple, disons que nous essayons de comprendre pourquoi Statistique Canada a enregistré une diminution de ses équivalents temps plein ou prévoit une baisse au cours des deux prochaines années. Certains diraient que les compressions budgétaires sont en cause. En fait, si vous creusez suffisamment dans ces documents, vous constaterez que cette diminution est surtout attribuable au fait que le nombre de personnes nécessaires pour traiter les résultats du recensement diminue; c'est une dépense prévue, qui se produit sur une certaine période de temps.

Si on nous explique mieux pourquoi ces chiffres changent, la cause de cette évolution nous paraît plus claire. Les parlementaires pourraient ainsi prendre de meilleures décisions sur la façon dont l'argent est dépensé.

[Français]

M. Jacques Gourde: Selon vous, la date à laquelle le gouvernement fédéral présente son budget — cela va de la fin de février au 26 mars — pose-t-elle problème, puisque le gouvernement doit déjà engager des dépenses avant que le budget ne soit présenté et approuvé? Selon vous, y aurait-il une meilleure date dans l'année à laquelle on pourrait présenter le budget, afin de simplifier la compréhension de tout le processus budgétaire et de la façon dont l'argent est dépensé?

[Traduction]

M. David Macdonald: Ce serait certainement préférable si le projet de loi sur le Budget principal des dépenses — et les RPP, en fait — incluait ce qui vient d'être adopté dans le budget. Tout se passe exactement en même temps, mais aucun lien n'est fait jusqu'à mi-chemin au cours de l'année suivante. Ce serait préférable s'il n'y avait qu'un trimestre d'intervalle entre le moment où le budget est adopté et les incidences réelles du budget. Je parle du Budget principal des dépenses, des rapports sur les plans et les priorités et des rapports financiers à plus long terme qui sont tous produits, soit aux alentours de mars. Ces projets de loi seraient certainement plus pertinents au budget lui-même.

• (1610)

[Français]

M. Jacques Gourde: Merci.

[Traduction]

Le président: Vous avez deux minutes, si quelqu'un de votre côté aimerait les utiliser.

Bernard, aviez-vous une...

M. Mike Wallace: Puisque Bernard aura la parole au prochain tour, je vais utiliser les deux dernières minutes.

Le président: Très bien, Mike.

Il ne vous reste plus qu'une minute et demie.

M. Mike Wallace: Je viens du monde municipal, et le système budgétaire fédéral m'a ouvert les yeux. Lorsque je suis arrivé au Parlement, j'ai constaté qu'un rapport était déposé en cas de dépassement du budget ou d'utilisation incomplète du budget, une procédure que je connaissais bien sur la scène municipale. Or, cet écart pouvait atteindre 25 millions de dollars ici, alors que j'avais l'habitude d'une tout autre échelle.

Pour faire suite à ce que vous avez dit au sujet des documents de planification, leur reprochez-vous un manque d'uniformité, de détails, une présentation aléatoire, ou bien...? Que vouliez-vous dire?

M. David Macdonald: Permettez-moi de préciser ma pensée. Je faisais allusion à certains ministères en particulier. En revanche, je trouve les RPP assez uniformes, ce qui est une bonne chose, naturellement.

Par exemple, le RPP de l'Agence canadienne de développement international pour l'exercice 2011-2012 ne contient pas le budget des dépenses à venir. En fait, tous les autres ministères fédéraux sont tenus de fournir ces renseignements. Or, l'ACDI a décidé de s'y soustraire même si elle dépense chaque année 5 milliards de dollars en aide au développement à l'étranger. Je trouve préoccupant qu'elle...

M. Mike Wallace: Est-ce arrivé une seule fois? Avez-vous vérifié ses RPP des années antérieures?

M. David Macdonald: C'était le rapport de 2011, alors j'ai...

M. Mike Wallace: Vous n'avez donc pas la moindre idée de ce qui s'est passé auparavant.

M. David Macdonald: Non, je ne sais pas ce que contient le rapport de l'année précédente.

M. Mike Wallace: Très bien.

M. David Macdonald: Je pense que vous devriez exiger que chaque ministère dépose son rapport complet à temps. L'ACDI est un exemple où ce n'est pas arrivé, et une telle situation devrait être corrigée.

Le président: C'est tout le temps dont nous disposons pour ce tour. Merci beaucoup.

M. John McCallum du Parti libéral est le prochain intervenant.

L'hon. John McCallum: Merci, monsieur le président. Monsieur Macdonald, je vous remercie d'être avec nous aujourd'hui.

Je pense que l'objectif de l'étude est assez clair et plutôt simple: notre rôle est d'aider les députés à épulcher minutieusement les augmentations et les réductions des dépenses gouvernementales. Je trouve raisonnable de demander plus de renseignements et une meilleure présentation, plutôt que l'inverse.

Vous avez parlé de l'évidente volte-face du Conseil du Trésor, qui a d'abord affirmé catégoriquement que les compressions budgétaires annoncées dans le budget feraient partie des documents du mois de mai, puis qui s'est rétracté et a indiqué que ces compressions n'y figureraient pas.

J'ai dit que nous avons réalisé un exercice semblable en 2005, lorsque nous étions au pouvoir, et que toutes les réductions de programme de chaque ministère avaient été incluses dans le budget. Par conséquent, les compressions auraient même été présentées avant les documents du mois de mai.

J'ignore si c'est votre domaine, mais d'après vos connaissances de la comptabilité publique et du fonctionnement d'un gouvernement — la technologie n'a certainement pas reculé entre 2005 et 2012 —, serait-ce possible que le gouvernement ne soit pas en mesure de fournir l'information? Sinon, pouvons-nous en conclure que c'est simplement parce qu'il ne veut pas présenter les documents qu'il ne le fait pas?

M. David Macdonald: Je suis certain que la technologie n'a pas régressé. Prenons l'exemple d'une administration beaucoup moins imposante, comme la ville d'Ottawa; son conseil est un bon exemple d'une administration qui fait des budgets beaucoup plus détaillés que ceux produits par l'administration fédérale. À mon avis, il y a beaucoup à faire pour rendre les documents plus transparents.

Il s'agit en fait de ma troisième recommandation, à savoir que les changements majeurs dans les politiques, tant les réductions que les augmentations, soient chiffrés et mis à la disposition des parlementaires et des Canadiens qui souhaitent avoir une idée de ce qui se passe.

L'étude « L'épée de Damoclès » a, notamment, été publiée en premier lieu, parce que ces prévisions budgétaires n'étaient pas disponibles.

L'hon. John McCallum: Je manque peut-être quelque chose, mais j'aurais pensé que pour un comité qui mène une étude sur les moyens d'améliorer les renseignements disponibles, vos recommandations allaient plus ou moins de soi. Pourquoi ne voudrions-nous pas avoir de meilleurs renseignements dans les RPP concernant les trois exercices précédents et suivants, y compris des données sur l'emploi? Je ne comprends pas pourquoi quelqu'un s'y opposerait.

Il s'agissait, je crois, de votre première recommandation, et je la trouve très censée. Selon vous, serait-il difficile pour le gouvernement de produire les renseignements additionnels que vous recommandez? Croyez-vous que cela nécessiterait beaucoup plus d'employés au sein du gouvernement pour y arriver ou serait-ce relativement facile de le faire? Vous ne le savez peut-être pas.

• (1615)

M. David Macdonald: Je ne suis pas un spécialiste des systèmes comptables gouvernementaux. Cela fait peut-être partie du problème. On range peut-être ces données quelque part. Par contre, c'est clair qu'une telle quantité de détails, soit beaucoup plus de détails, est normalement accessible dans le cas de plus petites entités, tant du secteur privé que des autres ordres de gouvernement.

Je ne comprends pas très bien pourquoi ces données ne devraient pas ou ne pourraient pas être mises à la disposition des parlementaires. J'espère de tout coeur que les ministres ont accès à beaucoup plus de détails que les parlementaires. Autrement, il y a un grave problème de surveillance en ce qui a trait à la façon dont les fonds sont dépensés.

L'hon. John McCallum: Me reste-t-il assez de temps pour une...

Le président: Il vous reste une minute et demie.

L'hon. John McCallum: D'accord. Vous avez brièvement abordé la question de la comptabilité d'exercice et de la comptabilité de trésorerie. Nous avons entendu diverses opinions à cet égard. Croyez-vous que ce serait une bonne chose de conserver le statu quo ou devrions-nous passer complètement à la comptabilité d'exercice? Que devrions-nous faire pour comprendre le mieux possible ce qui se passe vraiment?

M. David Macdonald: Je crois que la comptabilité d'exercice est la façon appropriée de fonctionner dans l'administration fédérale.

Le Budget principal des dépenses se fait encore selon la comptabilité de trésorerie, et c'est logique que ce soit ainsi, parce que le gouvernement autorise les ministères à dépenser un certain montant. À mon avis, ce qu'il manque dans cette équation, c'est un rapprochement entre la comptabilité de trésorerie et la comptabilité d'exercice dans le cas du Budget principal des dépenses, ce qui nous permettrait d'évaluer ce document selon la comptabilité d'exercice et la comptabilité de trésorerie. Je crois que la majorité des dépenses du gouvernement fédéral ne sont pas selon l'apport de capital, à l'exception de TPSGC ou du MDN — ces ministères participent très activement à des projets d'immobilisations —, et c'est très souvent transféré, même si cela concerne l'infrastructure, aux provinces et aux municipalités; ce sont en fait eux qui font ces investissements et qui, par conséquent, les assument.

C'est certain qu'un tel changement se ferait sentir beaucoup plus dans certains ministères que d'autres.

L'hon. John McCallum: Si je vous comprends bien, vous dites, en gros, que nous devrions garder le statu quo dans le cas des prévisions budgétaires, tout en rendant disponibles de plus amples renseignements pour rapprocher les chiffres de la comptabilité d'exercice et ceux de la comptabilité de trésorerie. Est-ce exact?

M. David Macdonald: Oui. C'est bien ça.

L'hon. John McCallum: Merci.

Le président: Votre temps est écoulé, John. Merci beaucoup.

Du côté des conservateurs, la parole est à Bernard Trottier.

Vous avez cinq minutes, Bernard.

M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci de votre présence aujourd'hui.

Nous en sommes encore au début de notre étude. Certains d'entre nous ont de la difficulté à seulement déterminer ce qui cloche vraiment. C'est toujours intéressant et tentant de sauter aux solutions dès le début, mais nous aimerions aussi mieux comprendre le problème. De plus, nous entendrons des témoins d'autres systèmes de gouvernement britannique qui ont aussi eu de la difficulté avec un enjeu similaire. Le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en sont des exemples.

Je crois que tous les députés s'accordent pour dire qu'ils veulent une meilleure reddition de comptes et une plus grande transparence en ce qui concerne les dépenses. Quelle est l'entrave structurelle qui empêche le gouvernement du Canada de fournir les données en question? Ce n'est pas vraiment pour les parlementaires; c'est vraiment pour la population canadienne. Il faut que les Canadiens puissent savoir ce que nous faisons de leurs impôts.

D'importants organismes, par exemple la RBC, comme vous l'avez mentionnée, ou des administrations municipales en sont capables. Quel est le problème au sein du gouvernement du Canada? Des représentants sont venus nous faire un exposé il y a deux ou trois semaines. Ils nous ont montré des prévisions budgétaires des années 1880. Elles ressemblaient beaucoup à ce que nous avons actuellement. Quel est le problème? Pourquoi ne pouvons-nous pas fournir aux contribuables et aux intervenants canadiens les données qu'ils sont en droit de voir?

M. David Macdonald: Je ne suis pas certain d'être bien placé pour répondre à votre question. C'est peut-être une procédure bien ancrée; c'est ainsi que les prévisions budgétaires ont toujours été faites. Par conséquent, c'est ainsi que nous devrions les faire. Il faudra peut-être que votre comité brasse la cage; en vous fondant sur les commentaires de spécialistes, vous devriez peut-être préciser que c'est sous telle forme que vous voulez avoir les rapports et que vous voulez qu'on vous les fasse parvenir sous cette forme.

D'immenses systèmes informatiques comptabilisent les diverses dépenses, au sou près, pour les divers ministères. Voici la question: comment voulez-vous que ces systèmes présentent les données pour aider les parlementaires?

Je ne connais pas l'origine du format des prévisions budgétaires, mais vous avez raison de dire que nous avons accès à beaucoup plus de renseignements dans la majorité des ordres de gouvernement et dans le secteur privé, même pour ce qui est des sociétés cotées en bourse, comparativement aux détails que les parlementaires et les Canadiens semblent obtenir du gouvernement fédéral.

M. Bernard Trottier: Les représentants nous ont, entre autres, expliqué qu'il y avait des lacunes sur le plan des systèmes et de la technologie. Je suis certain qu'en 2012 nous sommes capables de réaliser des progrès à cet égard. Nous semblons avoir la volonté d'améliorer la transparence et la reddition de comptes.

Par contre, j'aimerais parler du processus. Disons qu'un jour nous réussissons à améliorer la transparence et la reddition de comptes. Dans un monde parfait, on aurait des prévisions budgétaires; on recevrait plus tard des révisions budgétaires, soit des dépenses d'un certain montant qui peuvent être réduites ou augmentées et des dépenses réelles.

Le décalage concernant les dépenses réelles pose toujours certains problèmes. Nous l'avons brièvement examiné. Avez-vous déjà pensé à ce cycle annuel ou pluriannuel? Avez-vous déterminé ce qu'on pourrait modifier pour en fait créer un meilleur rapprochement entre les prévisions budgétaires, les révisions budgétaires et les dépenses réelles? Quiconque dirige un organisme doit composer avec de tels éléments. Auriez-vous des commentaires, particulièrement en ce qui a trait au dépôt d'un budget à un autre moment ou à la compression du cycle d'établissement de rapports?

• (1620)

M. David Macdonald: Je suis certain que cela représente un défi pour divers types d'organismes et divers ordres de gouvernement. On adopte un budget, mais on sait que ces mesures ne se réaliseront pas avant le prochain trimestre. Il y a une période de flottement au cours du trimestre, et les dirigeants présumant que les dépenses prévues demeureront inchangées.

Je ne crois pas que ce soit nécessairement un problème du point de vue des ressources informatiques. Ces prévisions budgétaires pourraient être produites, si les parlementaires demandaient qu'elles le soient d'une certaine façon et qu'ils faisaient pression sur les fonctionnaires. Par exemple, l'ACDI n'a pas dévoilé toutes ses données pour 2011; cela ne devrait pas être acceptable. L'ACDI ne devrait pas pouvoir le faire. On devrait débarquer dans les bureaux de l'ACDI, taper sur les doigts de certains et s'assurer que c'est fait dans les règles de l'art.

La synchronisation pose toujours des problèmes, mais ce serait certainement utile si les RPP de 2011-2012 et le Budget principal des dépenses correspondaient au budget fédéral. Ce n'est actuellement pas le cas; ils ont, en gros, un exercice de décalage. De plus, il serait utile d'expliquer à la fin de l'exercice ce qui a été changé en cours de l'exercice et pourquoi.

Cela semble très simple, et de tels renseignements sont régulièrement accessibles dans les divers ordres de gouvernement, à l'exception du gouvernement fédéral.

M. Bernard Trottier: Me reste-t-il du temps, monsieur le président?

Le président: Il vous reste une minute.

M. Bernard Trottier: En fin de compte, lorsqu'on est à la tête d'un organisme ou d'un ministère, il faut être capable d'expliquer les variations. Vous y avez fait allusion dans votre exposé; vous avez dit qu'il faudrait obligatoirement expliquer les variations, le cas échéant.

Lorsque vient le temps de les expliquer, on reste parfois très vague. Que pourrions-nous faire précisément pour repérer une variation et demander des comptes aux gens concernés, s'il y a une importante différence entre les prévisions budgétaires et les dépenses réelles?

M. David Macdonald: C'est difficile de dire le processus qui devrait être utilisé. Premièrement, si nous ne disposons pas des données pour nous rendre compte qu'il y a des variations, nous ne pouvons rien y faire, n'est-ce pas? Les prévisions budgétaires sont déposées. Ensuite viennent les budgets supplémentaires et les rapports trimestriels des ministères qui contiennent certains détails. Cependant, je crois que ce serait très difficile de broser un tableau en se fondant seulement sur ces rapports. Honnêtement, ce serait très difficile, et les parlementaires ne devraient pas avoir à travailler aussi fort.

En fait, il y a trop de rapports qui vont dans tous les sens. Ils sont rédigés à différents moments et probablement par différents services dans un même ministère; on finit par avoir des prévisions

budgétaires différentes sur ce qui se passe, et rien ne concorde. Ce n'est pas une excuse pour fournir moins de renseignements. Je dirais qu'on devrait regrouper plus de renseignements au même endroit pour faire en sorte que tout concorde et que tout le monde soit sur la même longueur d'onde, parce que si la page 1 dit que vous avez dépensé 1 milliard de dollars et que la page 2 parle de 100 millions, il y a évidemment un problème. Ce serait beaucoup plus facile de rapprocher les données si les RPP étaient étoffés, par exemple, qu'ils abordaient le passé et l'avenir et qu'ils incluaient tout dans un grand rapport annuel. À mon avis, ce serait ainsi beaucoup plus facile de faire une analyse ligne par ligne d'un projet qui vous intéresse.

Le président: Merci, Bernard. Votre temps est largement écoulé.

Nous avons le temps de faire au moins une autre série.

M. Mike Wallace: Voulez-vous dire que nous avons le temps pour une autre série ou seulement un autre intervenant?

Le président: Désolé. Je voulais dire que nous avons le temps pour au moins une personne et peut-être un autre temps de parole écourté. Nous verrons.

Du côté du NPD, la parole est à Denis Blanchette. Vous avez cinq minutes.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci, monsieur le président.

J'écoute les questions et les réponses depuis un moment. Il est question de transparence, d'obligation de rendre des comptes, de rapports. Or nous voulons mieux comprendre le cycle budgétaire, voir les chiffres, les comparer, etc.

J'aimerais que vous nous disiez si, selon votre expertise, on s'y prend de la bonne façon en voulant commencer par définir d'abord la façon d'évaluer les budgets. Ne serait-il pas préférable de commencer par la fin, c'est-à-dire se demander ce qu'on veut, quels rapports on veut, puis de voir comment on se relie à cela? Vous me comprenez? Quelle est votre opinion à ce sujet?

[Traduction]

M. David Macdonald: Je crois que le gouvernement publie de bons rapports. Ils sont certainement minimalistes, mais ils pourraient servir de fondations à une bien meilleure production de rapports. Je ne suis pas certain que nous devrions nécessairement nous débarrasser du processus actuel. À mon avis, le rapport sur les plans et les priorités, par exemple, est un bon document fondamental qui pourrait être amélioré pour le rendre beaucoup plus efficace.

Je pencherais davantage vers la consolidation des rapports actuels que la création d'un grand rapport annuel, ce qui inclurait, par exemple, les RPP, certains rapports trimestriels qui se retrouvent dans le rapport annuel, ainsi qu'un budget principal des dépenses étoffé. Je crois que les fondations sont en place et qu'il faut déterminer avec les fonctionnaires les détails que les parlementaires et les Canadiens veulent retrouver dans les documents.

Selon moi, c'est une discussion qui pourrait avoir lieu au comité, et j'aimerais examiner l'ébauche de ce à quoi ces nouveaux documents pourraient ou devraient ressembler. Je crois que vous auriez beaucoup d'opinions de spécialistes si vous déterminiez le gabarit que vous souhaitez voir et la façon dont vous voulez que la production des rapports se fasse. Ensuite, vous pourrez examiner les commentaires concernant ce nouveau type de document, y compris un RPP étoffé ou un budget principal des dépenses amélioré. Je crois que vous auriez beaucoup de très bons conseils à ce sujet.

•(1625)

[Français]

M. Denis Blanchette: Très bien. Merci beaucoup.

J'aimerais connaître votre opinion sur ce qu'on appelle le gouvernement ouvert. On sait que quelqu'un, quelque part dans l'administration publique, a la réponse à toutes les questions qu'on se pose. Le problème est qu'on ne sait pas qui. Fondamentalement, c'est ce qui se passe.

Une initiative comme celle du gouvernement ouvert, dans le cadre de laquelle on publierait l'évolution budgétaire de façon systématique, serait-elle une solution? Vous êtes-vous penché là-dessus? Est-ce une piste qui mériterait d'être considérée, selon vous?

[Traduction]

M. David Macdonald: Je ne connais pas particulièrement ces initiatives. Étant donné la taille de l'appareil fédéral, j'imagine que vous avez probablement raison de dire que chaque réponse pourrait être répondue par quelqu'un. Une personne détient la réponse. De mon côté, j'essaie d'évaluer le nombre d'emplois qui seront perdus, et quelqu'un connaît cette réponse. Selon moi, il faut expliquer clairement aux fonctionnaires ce que signifie un gouvernement ouvert. Que doivent-ils publier? Que voulez-vous que les fonctionnaires mettent à la disposition des parlementaires et des Canadiens?

En réglant la question des nouveaux gabarits possibles concernant le type de renseignements qui devraient être publiés — où, quand, comment, pourquoi —, on permettrait le déroulement d'un processus très productif pour des chercheurs comme moi, des personnes concernées du secteur privé et d'autres groupes d'intérêt.

Le président: Il vous reste 90 secondes, Denis.

[Français]

M. Denis Blanchette: Je pense que les gabarits et les cadres de référence pourraient être porteurs en ce sens. Si on se dirigeait dans cette direction et qu'on décidait d'évaluer quels sont les bons gabarits et cadres de référence, croyez-vous qu'il serait difficile pour une organisation aussi vaste que l'administration publique de s'y conformer?

[Traduction]

M. David Macdonald: La production de rapports minimalistes qui se déroule au sein de l'appareil fédéral se fait honnêtement de façon très générale, comparativement à la quantité phénoménale de renseignements contenus dans les serveurs SAP du MDN ou du ministère des Finances. Il faut déterminer ce que vous voulez; je ne crois pas que le problème réside dans la création des données. Je ne crois pas que les parlementaires devraient s'inquiéter de l'existence de données sur les dépenses, en premier lieu, ou le nombre d'employés.

Les renseignements existent certainement dans un serveur quelque part. Il faut déterminer les bonnes exigences, puis demander qu'on les respecte à la lettre chaque exercice avec la même rigueur que le directeur parlementaire du budget exige des ministères en vue d'améliorer la transparence. Voilà une façon d'y arriver. Les comités comme le vôtre peuvent aussi mettre sur la sellette les ministères qui ne le font pas correctement.

Le président: Votre temps est écoulé, Denis. Merci.

Nous arrivons à la fin du temps alloué à cette partie de notre séance.

Allez-y, monsieur Cannan.

M. Ron Cannan: Merci, monsieur Macdonald. Je suis ravi d'avoir cette possibilité.

Nous voulons avoir une discussion ouverte et non partisane à ce sujet. J'ai passé neuf ans dans l'administration municipale, et je suis ici depuis six ans, et tenter de déchiffrer les documents comptables représente une tâche énorme. C'est un peu comme manger un éléphant: on prend une bouchée à la fois. Nous tentons de déterminer comment assimiler tout cela.

Deux tiers des dépenses sont des affectations législatives. Nous ne les examinons pratiquement jamais. Avez-vous examiné cette partie des dépenses pour voir comment les parlementaires pourraient obliger le gouvernement à rendre des comptes de façon plus efficace?

•(1630)

M. David Macdonald: Je n'étais pas particulièrement préoccupé par la question des dépenses législatives par rapport aux dépenses non législatives; ce qui m'intéressait, c'était tout simplement les dépenses et la façon dont elles changent au fil du temps dans les ministères. Ce qui devrait être important, c'est le montant final, peu importe de quel type de dépenses il s'agit, et les changements à cet égard au fil du temps. Au bout du compte, ce qui devrait être important, c'est le nombre de personnes employées pour le faire et les changements au fil du temps. Vous avez raison de faire remarquer que des mesures législatives sont adoptées et que les ajustements nécessaires sont faits dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses.

Il se peut qu'une différenciation des dépenses pour un secteur de programme, les dépenses législatives ou non législatives, soit importante pour les parlementaires qui votent à ce sujet, mais connaître le montant total est plus utile pour des gens comme moi.

M. Ron Cannan: Devrions-nous voter sur des activités de programme plutôt que sur des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital? Comment travaillons-nous avec un système de numérotation?

M. David Macdonald: Les deux ont leur utilité. Pour ce qui est d'autres parties de l'établissement d'un budget, qu'il s'agisse de la comptabilité de trésorerie ou de celle d'exercice, je ne sais pas s'il y a nécessairement une bonne réponse. Il peut parfois être utile d'examiner les dépenses en capital et les dépenses de fonctionnement plutôt que les secteurs de programme. Il peut également être utile d'examiner des articles courants comme les salaires, les indemnités et les services publics pour lesquels on paie.

Je pense que différentes façons de ventiler un même montant peuvent être très utiles pour tenter de tout démêler. Différentes approches peuvent être utiles pour tenter de répondre aux questions de base quant à la façon dont les dépenses publiques changent avec le temps et à la question de savoir si les services nécessaires sont offerts.

M. Ron Cannan: C'est ce à quoi les économistes excellent.

M. David Macdonald: Voici ma réponse: il faut un plus grand nombre de données.

M. Ron Cannan: Des données; donnez-moi des données.

Le président: Merci.

Merci, Ron. Nous avons bien utilisé l'heure dont nous disposons.

Merci, monsieur Macdonald.

Je suspends la séance pendant une minute pour faire entrer notre prochain témoin.

Je demande également à M. Wallace d'occuper le fauteuil.

•(1630) _____ (Pause) _____

•(1630)

Le vice-président (M. Mike Wallace): Bonjour, monsieur Jordan. Bon retour parmi nous.

Je vous remercie de votre présence. Vous représentez le groupe Capital Hill. Je sais que vous avez été député pendant un certain nombre d'années et que vous avez étudié activement les questions sur le processus d'examen des crédits dont nous discutons.

La parole est à vous, et nous passerons aux questions par la suite.

L'hon. Joe Jordan (consultant sénior, The Capital Hill Group): Merci, monsieur le président.

Je veux remercier sincèrement le comité de m'avoir invité à participer en tant que témoin à son étude sur le processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits.

J'imagine que je suis l'une des rares personnes qui aiment vraiment les prévisions budgétaires. Je les ai étudiées à fond. Le fait que le comité va de l'avant... Je pense que c'est un sujet très important et qu'il y a beaucoup de bonnes recommandations que le comité pourrait faire pour tenter d'améliorer les choses.

Je vais d'abord me présenter. Je suis un ancien député. J'ai été secrétaire parlementaire du premier ministre et aussi du président du Conseil du Trésor, et j'ai aussi agi à titre de directeur des affaires parlementaires au Conseil du Trésor.

Je peux maintenant avouer que c'est uniquement dans le cadre de ces deux derniers postes, lorsque je travaillais au Conseil du Trésor, que j'ai compris le processus d'examen des prévisions budgétaires et la façon dont il cadrerait avec le cycle financier du secteur public. Je ne voudrais pas admettre publiquement que pendant mes cinq premières années à mon poste, j'ai voté dans le cadre de ce processus sans savoir ce qui se passait, mais c'était le cas.

Bien que la présentation transparente d'information financière de la part du gouvernement est utile à bien des égards et pour bien des gens, je veux me concentrer sur le rôle des parlementaires dans la surveillance des dépenses publiques.

La surveillance au Parlement du Canada a changé au fil du temps. Comme il s'agit d'un mélange de pratiques, de précédents et de définition statutaire, nous ne nous fondons pas vraiment que sur une base solide; c'est la façon dont les choses ont évolué. Par conséquent, légalement, le gouvernement du Canada est soumis au Parlement du Canada en raison de deux contraintes de surveillance: la convention sur la confiance et l'approbation des dépenses.

La convention sur la confiance tient le premier ministre et le Cabinet responsables et comptables de leurs actions devant l'ensemble de la Chambre. De plus, ils doivent avoir la confiance de la Chambre, c'est-à-dire être appuyés par une majorité de députés, pour continuer d'exercer leur charge.

Pour ce qui est de l'approbation des dépenses, on exige du gouvernement qu'il fasse connaître ses besoins financiers au Parlement, qui doit autoriser les moyens utilisés pour en recueillir l'argent, ce que nous appelons voies et moyens, dans l'octroi des fonds, que nous appelons des crédits. Il y a donc un fondement juridique. Ce n'est pas que le gouvernement croit que c'est une bonne idée; il est légalement tenu de prendre certaines mesures. Aucune taxe ne peut être imposée et aucune dépense ne peut être faite sans le consentement du Parlement.

Il est clair que les mécanismes existent, et des exemples récents nous montrent qu'ils sont appliqués. Le gouvernement de la 39^e législature est tombé à la suite d'un vote de censure, et il y a

un certain nombre d'années, l'opposition — John Williams, mon bon ami — a réussi à réduire les prévisions budgétaires à un montant équivalent à des dépenses effectuées pour un sondage pour lequel on avait déterminé que ce n'était pas dans l'intérêt du public. Donc, le processus fonctionne.

Toutefois, je pense que n'importe quelle analyse objective indiquerait que non seulement ces situations sont rares, mais que cela s'applique presque exclusivement à un gouvernement minoritaire. Ainsi, si nous étudions sérieusement le processus actuel, l'une des premières questions qu'il faut nous poser est la suivante: dans quelle mesure la fonction de remise en question du processus d'approbation des dépenses est-elle vraiment un mécanisme de surveillance pour les députés, surtout dans un contexte de gouvernement majoritaire? Tout en étant conscient que le témoignage est la plus faible forme de recherche, je vais vous donner mon point de vue: je pense que le processus actuel n'est pas très efficace.

Les députés travaillent dans un milieu partisan. Tout processus qui est ajouté dans cette arène cadrera inévitablement avec l'équilibre du pouvoir établi, et le résultat ne concordera jamais avec les objectifs initiaux.

Les gouvernements défendent leurs intérêts, et les gouvernements majoritaires défendent leurs intérêts d'une façon qui semble parfois aller à l'encontre de la surveillance démocratique.

Je propose tout d'abord que nous changions notre façon de voir les choses sur l'objectif. Le processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits est un terrible mécanisme partisan pour mettre le gouvernement dans l'embarras, mais il pourrait être très utile si les députés le voyaient comme une façon d'améliorer l'efficacité des opérations gouvernementales.

En tant que députés, vous êtes aux premières lignes lorsqu'il s'agit de l'opinion des Canadiens sur les services gouvernementaux et l'exécution de programmes. Le Règlement de la Chambre des communes définit bon nombre d'outils que vous pouvez intégrer dans vos stratégies partisanes.

Je propose que nous acceptions le rôle du gouvernement qui consiste à élaborer les politiques, et que nous voyions le processus d'examen des prévisions budgétaires comme un moyen pour les députés de mettre à profit leurs compétences et de donner leur point de vue dans le cadre de la surveillance des opérations gouvernementales en fonction des paramètres de politique établis par le gouvernement en place — en d'autres termes, il s'agit de voir le processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits comme une étude fondée sur le « comment » et non sur le « pourquoi ».

L'autre difficulté à laquelle nous sommes confrontés, c'est le nombre de renseignements contenus dans les documents et leur énorme portée. Le témoin précédent en a parlé un peu.

•(1635)

À titre d'exemple, le total des dépenses publiques proposées dans le Budget principal des dépenses de 2011-2012 est de 261,2 milliards de dollars. C'est présenté par chaque organisme dans un document de 473 pages, ce qui représente 552 millions de dollars par page. Lorsque nous ajoutons les comptes publics et les RPP et les RMR, le nombre important de renseignements rend l'exercice équivalent à, au mieux, chercher une aiguille dans une botte de foin, et au pire, à un borbier intellectuel incompréhensible qu'il vaut mieux éviter complètement.

À ce moment-ci, je devrais ajouter que je ne critique aucun des participants du processus. Lorsque j'étais au Conseil du Trésor, j'ai constaté le travail extraordinaire qu'exige la présentation des prévisions budgétaires et de l'ensemble des rapports sur le rendement et des rapports sur les plans et les priorités.

Sur la question de la présentation, je ne sais pas dans quelle mesure je peux aider le comité, mais je propose que nous prenions quelques aspects en considération.

Premièrement, consulter le secteur privé. La présentation et l'analyse des renseignements financiers est un élément important, surtout dans le secteur des services financiers. L'argent pèse lourd dans la balance; les gens dont le gagne-pain dépend de la compréhension des chiffres l'ont compris, et il devrait y avoir des éléments transférables au secteur public.

Deuxièmement, examiner les possibilités offertes par la technologie pour gérer la quantité. Les députés et les Canadiens devraient pouvoir avoir accès à des outils de traitement analytique en ligne ou à des cubes de données qui permettent l'extraction et l'analyse multidimensionnelles de données afin de mieux comprendre les opérations gouvernementales.

Troisièmement, examiner les données de base et des points de référence. Pour s'acquitter efficacement de leur responsabilité de surveillance, les députés ont besoin de renseignements de haut niveau, qui devraient s'accompagner de calculs comparables clairs qui permettent une analyse des ratios, tant pour les ministères au fil du temps que pour l'efficacité entre les ministères. Avec des heures limitées consacrées à l'examen des prévisions budgétaires, il me semble que toute technique pouvant mettre l'accent sur des exemptions et des anomalies serait utile.

Quatrièmement, le processus d'examen des prévisions budgétaires actuel couvre trois documents. Les rapports ministériels sur le rendement présentent les dépenses réelles de l'année précédente et les font coïncider avec les attributions approuvées. Les rapports sur les plans et les priorités sont des textes qui décrivent les intentions des ministères au moins pour le prochain exercice. Les prévisions elles-mêmes énumèrent l'ensemble des dépenses prévues de chaque ministère et établissent les attributions précises qui doivent être approuvées par le Parlement, ce que nous appelons des « crédits ». Pour les RMR et les RPP, on se sert considérablement de l'Architecture des activités de programmes et des résultats stratégiques, et je suis d'accord avec le témoin précédent: ces documents présentent les renseignements de façon très utile.

Les prévisions budgétaires utilisent des données d'entrée sur le calcul des coûts et ne mettent pas vraiment en parallèle les crédits et les résultats stratégiques, qui constitue vraiment la seule mesure d'efficacité. Lorsque nous ajoutons à cela le manque de synchronisation entre le moment de la présentation des prévisions et celui du budget, il est encore plus difficile de comprendre la situation d'ensemble.

Le comité pourrait vouloir coopérer avec le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public pour s'assurer de la cohérence dans tous les ministères des modèles examinés.

S'il est vrai que nous mesurons les valeurs et que nous valorisons les mesures, la seule conclusion que je puisse tirer du processus actuel, c'est que nous valorisons les mesures. C'est presque comme si le processus qui consiste à insérer les bons chiffres dans les catégories budgétaire et non budgétaire prévues par la loi sous forme de crédit est devenu le seul objectif de l'exercice, et tout le monde présume que des mesures de surveillance sont respectées.

Je veux revenir à l'objectif: les Canadiens veulent savoir ce que fait le gouvernement. Ils veulent savoir de quelle façon leur argent est dépensé et s'ils en ont pour leur argent. Prévoir l'utilisation des données aiderait peut-être à les présenter d'une façon qui est plus facile à comprendre.

Encore une fois, je veux remercier le comité de m'avoir donné la possibilité de témoigner, et j'ai hâte de participer à la discussion.

• (1640)

Le vice-président (M. Mike Wallace): Merci, monsieur Jordan.

Différents membres souhaitent vous poser des questions. Nous débutons avec les néo-démocrates et M. Boulerice.

[Français]

M. Alexandre Boulerice (Rosemont—La Petite-Patrie, NPD): Merci, monsieur le président.

Merci de votre présentation, monsieur Jordan. Elle était succincte mais limpide.

Comme la plupart de mes collègues ici présents, je suis préoccupé par l'absence de transparence des outils qui nous sont fournis pour vérifier la façon dont l'argent est dépensé. Je trouve que le processus est à la fois très long et extrêmement complexe. Dans bien des cas, il est étalé sur 18 mois, ce qui nous empêche de comparer les documents qui nous sont soumis. Par exemple, le Budget principal des dépenses qui s'en vient n'aura aucun lien avec le budget qui sera présenté à peu près en même temps. En effet, ces deux documents n'ont pas été établis au même moment, que ce soit par le Conseil du Trésor ou par le ministère des Finances.

Selon vous, ce problème de calendrier est-il important dans le cadre de notre travail? Afin d'être plus logiques, plus conséquents, ne pourrions-nous pas envisager de reporter à l'automne l'adoption du budget?

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: À mon avis, c'est certes problématique car l'information sur les coûts ne correspond pas à la même période. Comme je le disais, il devient très facile de ne pas voir le portrait d'ensemble dans un tel contexte.

D'abord et avant tout, c'est le Règlement qui dicte le cycle financier, mais il n'est pas possible pour le gouvernement, en raison du secret budgétaire, d'inclure le contenu du budget en rendant cette information disponible au même moment.

On peut dire également que le budget est un document beaucoup plus politique que le Budget principal des dépenses. Ce dernier porte sur le financement des activités courantes du gouvernement, alors que le budget annonce habituellement des programmes et des mesures financières qui s'inscrivent davantage dans la plateforme du parti au pouvoir.

Si le budget était présenté à l'automne, on pourrait faire concorder tous ces chiffres qui se retrouveraient dans le Budget principal des dépenses, plutôt que dans le Budget supplémentaire (A) ou (B), selon la période de l'année, comme c'est le cas actuellement. Je suppose qu'il incombe au gouvernement de déterminer si le jeu en vaut vraiment la chandelle. Il ne faut pas oublier que l'on procède de cette manière depuis très longtemps.

Comme le Budget principal des dépenses n'est pas le sujet le plus attrayant qui soit, je félicite le comité pour son initiative en la matière, car aucun député ne se vante de travaux semblables dans ses communications avec ses commettants. Aucun parti n'inclut cela dans sa plateforme. C'est toutefois un élément essentiel au fonctionnement du système. Quel devrait être le rôle des parlementaires, tous partis confondus, dans l'exercice quotidien de leur mandat? Cette fonction de surveillance est imposée par la loi et j'estime que chacun veut s'assurer que le travail est accompli de la façon la plus efficace possible. Je crois donc qu'il convient d'envisager une harmonisation des données pour que les gens aient une meilleure idée de la situation. C'est l'un des problèmes: on n'a pas accès à tous les détails nécessaires au sujet des autorisations de dépenser qui sont demandées.

• (1645)

[Français]

M. Alexandre Boulerice: Merci beaucoup.

Effectivement, notre travail de superviseur, de surveillant des dépenses et des fonds publics est miné par le processus, qui est déficient. Or ce n'est pas parce qu'il est déficient depuis toujours qu'il ne faut pas essayer de le régler, au contraire. Ce n'est pas satisfaisant, en ce moment.

J'ai bien aimé votre suggestion consistant à utiliser les nouvelles technologies sur le Web afin d'agrèger l'ensemble des données, par exemple celles des Comptes publics du Canada, des Budgets principaux des dépenses, des Budgets supplémentaires des dépenses et des budgets précédents. De cette façon, les gens, les citoyens, les employés de l'État et nous-mêmes pourrions faire des recherches ciblées. Ce serait un travail considérable, mais il faudrait pouvoir comparer les documents entre eux, ce qui n'est pas toujours possible en ce moment.

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: Pour que les choses soient bien claires, je ne voulais pas laisser entendre qu'il ne faut pas apporter de changement simplement parce qu'on l'a toujours fait ainsi. Pour ce qui est du recours à la technologie, il ne suffit pas de mettre le Livre bleu en ligne. Il faut structurer les données de telle manière que chacun puisse y trouver ce qui l'intéresse selon son point de vue particulier.

Les grandes sociétés spécialisées en logiciels de gestion pourraient vous parler du concept des cubes de données et des possibilités illimitées qu'ils offrent pour l'extraction et l'analyse d'information pouvant permettre aux gens de se faire une meilleure idée des activités gouvernementales. Ce n'est pas que le gouvernement se livre à des activités illégales ou qu'il essaie de cacher des choses. C'est simplement un énorme appareil très complexe et les députés doivent notamment essayer d'assurer une utilisation optimale de l'argent des contribuables.

Il ne s'agit pas de désigner des coupables; on souhaite seulement améliorer les choses.

Le vice-président (M. Mike Wallace): Merci pour votre réponse. Merci pour la question.

Le prochain intervenant est M. Ron Cannan du Parti conservateur.

M. Ron Cannan: Merci, monsieur le président.

C'est un plaisir de vous rencontrer, monsieur Jordan. Vous avez parlé de John Williams. Je sais qu'il se passionnait également pour ces questions. Il a consacré de nombreuses heures au dossier de la responsabilité gouvernementale partout sur la planète. Il a bien servi son pays.

J'aimerais parler également de la synchronisation. Je ne sais pas si vous avez entendu les discussions avec le témoin qui vous a précédé. Plusieurs parmi nous sommes issus du milieu municipal, et ce témoin nous a proposé la ville d'Ottawa comme modèle à suivre. Avez-vous examiné ce qui se fait dans d'autres pays pour voir si nous pourrions nous en inspirer? Vous avez parlé de logiciels et de recours à la technologie. Plutôt que de nous encombrer de ces livres bleus, nous pourrions nous servir de nos ordinateurs et de nos tablettes électroniques. Pourquoi ne pas faciliter la consultation de ces données au moyen d'un chiffrier?

L'hon. Joe Jordan: Je n'ai pas examiné les façons de faire des gouvernements étrangers, mais je sais très bien comment les entreprises s'y prennent pour recueillir de l'information, et je peux vous assurer qu'elles ont amplement recours à la technologie. Je suppose qu'il est sans doute possible de simplement transférer certains principes et applications, mais je répète qu'il ne suffit pas d'offrir les documents papier en mode électronique; il faut que les Canadiens puissent extraire des données en ligne en ayant accès à des outils analytiques qui leur diront exactement ce qu'ils veulent savoir, comme l'indiquait le témoin précédent.

Combien de gens travaillent au ministère de la Défense nationale? Combien RHDC dépense en technologie de l'information? Il n'y a pas assez d'heures dans une journée pour vous permettre de tirer des renseignements semblables des documents existants. Ce serait beaucoup trop long, car on est pour ainsi dire enseveli sous les données. Il existe des solutions et je crois que vous devriez essayer de voir ce qui se fait dans le secteur privé et au sein d'autres gouvernements.

Je sais que votre étude est assortie d'un échancier, mais je vous dirais de prendre tout le temps qu'il faut. Il vaut la peine de bien faire les choses.

• (1650)

M. Ron Cannan: C'est noté.

Concernant certains travaux de recherche qui ont été effectués, vous avez indiqué avoir débuté en 1997. En 1998, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a recommandé que les comités permanents puissent réaffecter des fonds lors de leur examen du Budget principal des dépenses, ce qui irait à l'encontre de toutes les politiques actuelles, notamment pour ce qui est des recommandations royales.

J'ai quelques questions à ce sujet. Croyez-vous que les comités permanents devraient être autorisés à réaffecter des fonds et, le cas échéant, dans quelle mesure contreviendrait-on ainsi au principe de la recommandation royale voulant que la Couronne soit à l'origine de toutes les propositions de financement? Est-ce que cela pourrait miner la capacité des ministères de planifier leurs dépenses?

L'hon. Joe Jordan: Me voilà un peu nerveux, car j'essaie de me rappeler si j'étais membre du comité en question, car je ne suis certes pas d'accord pour qu'on permette aux comités... Selon les règles actuelles, vous pouvez rejeter une proposition, l'approuver ou en réduire le montant. Les comités parlementaires ne peuvent pas augmenter les sommes allouées. Rien de bon ne ressortirait d'une telle mesure.

M. Ron Cannan: Vous ne permettriez même pas une réaffectation?

L'hon. Joe Jordan: Je ne crois pas que ce serait bien différent d'une augmentation lorsqu'il est question de prendre de l'argent dans une enveloppe pour le placer dans une autre. Je ne sais pas quel problème cela réglerait.

Je m'inquiète du fait que le système semble forcer les chiffres. C'est un peu comme une boîte à oeufs; on fait tout le nécessaire pour s'assurer que les oeufs entrent bien dans la boîte, et chacun estime avoir bien fait son travail. Comme je le disais, je ne sais pas où cela nous mène.

Notre système actuel ne permet pas nécessairement les affectations et les projections pluriannuelles. Je ne sais pas trop pourquoi on les évite, si ce n'est que les gens des finances n'aiment pas que le gouvernement actuel engage des dépenses au nom de ceux qui vont lui succéder. Cependant, si nous parvenons à rehausser la barre en matière de transparence, les bureaucrates pourraient être compensés par une souplesse accrue quant aux échéanciers pour la planification pluriannuelle. Dans un contexte de mondialisation et d'évolution technologique, je ne peux croire que notre processus budgétaire puisse s'imbriquer parfaitement dans un cycle de 12 mois. Je pense que nous devons trouver des façons d'offrir une marge de manoeuvre, pour autant que la transparence suffisante soit assurée.

Dans l'état actuel des choses, nous croulons sous les données, et même si quelqu'un parvenait à retracer chaque sou dépensé en vertu de chacune des autorités accordées, il lui faudrait tellement de temps qu'il vaudrait mieux y renoncer.

M. Ron Cannan: J'ai une brève question. Les affectations législatives correspondent environ au deux tiers du budget, et l'autre tiers... Nous gérons quelque 90 milliards de dollars. Pour ce qui est des affectations législatives, y aurait-il une façon de procéder plus rapidement...?

L'hon. Joe Jordan: C'est une question de temps. Je présume qu'il faut revenir en arrière et déterminer exactement à quel moment les pouvoirs afférents ont été octroyés avant de demander si les conditions ont changé.

C'est une excellente observation. Si ces choses sont faites automatiquement chaque année sans examen, ou avec un examen très superficiel...

M. Ron Cannan: C'est parce que nous avons toujours procédé de cette manière...

L'hon. Joe Jordan: Nous l'avons toujours fait ainsi. C'est le concept de budgétisation à base zéro. Il convient peut-être de revoir ces choses-là, mais on peut être assuré que cela exigera un travail colossal. Je ne veux pas vous faire peur, mais ce serait une lourde tâche...

Une partie des chiffres échappe à tout contrôle. Ces chiffres sont fixés entièrement en application de la loi, mais il y en a d'autres qui sont variables, et on fait comme s'ils ne l'étaient pas. Vous pourriez certes vous pencher sur ces possibilités.

M. Ron Cannan: Merci de nous avoir fait partager votre grande sagesse.

Le vice-président (M. Mike Wallace): C'est au tour de M. Blanchette.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci, monsieur le président.

Monsieur Jordan, je vous remercie d'être parmi nous.

Nous faisons face à un problème assez monstrueux. D'une part, on dit manquer de détails; d'autre part, on dit crouler sous l'information. Par ailleurs, on affirme vouloir simplifier la présentation de façon à ce qu'elle soit compréhensible pour tout le monde.

Pouvez-vous nous suggérer une piste, un point de départ, en vue d'accomplir ce travail gargantuesque?

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: J'y ai fait allusion en soulignant que le Conseil du Trésor a fait du bon travail au cours des dix dernières années en essayant de rendre ces données plus facilement utilisables au moyen d'une présentation pluriannuelle. Ce n'était pas le cas auparavant; il fallait aller consulter les chiffres des années antérieures.

Je crois que les rapports ministériels sur le rendement et le modèle utilisé pour la présentation des résultats stratégiques et de l'architecture des activités de programme permettent de bien expliquer ce qui se fait à l'intérieur de chaque ministère. Il faudrait toutefois qu'il y ait rapprochement entre les chiffres — les crédits demandés — et l'architecture. Vous pardonneriez mes errances de mordu de la politique, mais je crois que nous devons examiner la façon dont les coûts et les crédits approuvés directement par le Parlement s'harmonisent avec l'architecture des programmes et les résultats obtenus. Si un ministère indique qu'il veut se livrer à telle activité, tous les coûts afférents devraient être regroupés au sein d'un même crédit, contrairement à ce qui peut se passer, par exemple, au ministère des Affaires étrangères, où la moitié des crédits approuvés figurent sous la rubrique « dépenses de fonctionnement ». Qu'est-ce que cela nous dit? Je ne veux pas les critiquer, mais il m'est impossible d'en tirer quoi que ce soit d'utile.

Encore une fois, je vous invite à consulter des gens qui s'y connaissent mieux que moi, mais je crois que s'il est possible d'examiner rétrospectivement ce que fait le gouvernement afin d'en établir les coûts, on aura une meilleure idée des dépenses réelles. On sera également mieux à même de comparer les choses en demandant, en fonction des ratios, pourquoi un ministère peut faire une chose pour tel montant d'argent, alors qu'un autre dépense bien davantage pour la même activité. Il pourrait également être possible de mettre en commun certaines pratiques exemplaires.

Dans l'état actuel des choses, il est très ardu de tirer quoi que ce soit de la montagne d'information qui aboutit sur le bureau des députés une fois par année, ou trois fois dans l'année si on inclut les budgets supplémentaires. Ce n'est pas une mince tâche.

• (1655)

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci beaucoup.

Donc, il y aurait un important travail de déblayage à faire. Il faudrait normaliser des gabarits ou des cadres de référence de façon à pouvoir établir des données comparables. Vous avez aussi parlé brièvement de la notion de gouvernement ouvert et de la capacité des outils du Web de fournir des données brutes.

Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: Quant à la façon de procéder, ce serait peut-être une bonne idée de mettre à l'essai cette approche au sein de petits ministères, plutôt que d'apporter un changement global. Je pense qu'il y a certains ministères suffisamment autonomes pour servir de pilotes pour différents modèles.

Plutôt que d'inclure encore plus de données dans le gabarit actuel, il pourrait y avoir un site Web où les gens auraient accès à tous les renseignements que le gouvernement voudra bien mettre en ligne. Il y a certains cas où l'information ne devra pas s'y retrouver, mais je ne vois pas pourquoi la grande majorité des données ne pourraient pas y être affichées. En fait, je pense que je peux obtenir des informations plus pertinentes au sujet du gouvernement en consultant Google que ce que je trouverais dans le Budget principal des dépenses, et je ne crois pas que c'est parce que le gouvernement essaie de cacher quoi que ce soit.

Si l'on rend disponible davantage d'information tout en donnant accès à des outils d'analyse, les gens pourront faire toutes sortes de calculs. Ils pourront évaluer les niveaux d'efficacité atteints en comparant les résultats obtenus et le nombre d'employés, ou voir quelles sont les dépenses en technologie de l'information dans les différents ministères. À l'heure actuelle, une analyse semblable serait tout simplement trop complexe.

[Français]

M. Denis Blanchette: Il va d'abord falloir que la présentation des données publiées soit plus normalisée, ministère par ministère. Que nous suggérez-vous de faire pour être en mesure d'atteindre un résultat de ce genre?

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: Je dirais que c'est déjà le cas. Pour chaque organisation, les rapports ministériels sur le rendement présentent l'architecture des activités de programmes et les résultats stratégiques, et c'est très bien fait. Les choses se gâtent lorsqu'il cesse d'y avoir correspondance avec les données sur les coûts; on les retrouve dans le Budget des dépenses, et il faut ensuite les retracer ici et là en se livrant à des conjectures quant à ce qu'on peut retrouver ou non.

Vous devez voter des crédits au Parlement en fonction de la manière dont l'information est présentée dans le Budget des dépenses. Au niveau comptable, est-ce que la représentation est fidèle? Oui, mais lorsque vous avez à prendre une décision dans un sens ou dans l'autre, il est très difficile pour vous de pouvoir porter un jugement quant à l'utilisation efficace des fonds. Cette possibilité est si lointaine qu'il ne faut pas s'étonner du fait qu'il faille deux heures à la Chambre pour disposer de 262 milliards de dollars. Comment faire autrement?

Le vice-président (M. Mike Wallace): D'accord, c'est tout le temps que vous aviez. Merci beaucoup pour la réponse.

Nous passons à Kelly Block du Parti conservateur.

Mme Kelly Block (Saskatoon—Rosetown—Biggar, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Jordan.

Comme vous l'avez mentionné dans votre déclaration préliminaire, c'est un appareil énorme et très complexe. Je ne fais partie de ce comité que depuis le début de la présente législature. Comme l'indiquait mon collègue, il y a beaucoup à faire pour bien comprendre tous les éléments et tous les documents pouvant être disponibles. C'est une grande quantité d'information. Il est souvent difficile de savoir où aller pour se la procurer et comment faire concorder le tout.

J'ai une question au sujet du budget. Vous avez mentionné trois documents importants: les rapports ministériels sur le rendement, le rapport sur les plans et les priorités et le Budget principal des dépenses. Nous n'avons pas vraiment parlé du budget lui-même. Il peut s'agir davantage d'un document stratégique en ce sens qu'on y retrouve, comme dans ceux qui l'ont précédé, une concrétisation des

priorités du gouvernement. Comment situez-vous le budget par rapport aux trois documents dont vous avez parlé?

● (1700)

L'hon. Joe Jordan: J'y ai fait allusion brièvement. Selon moi, le Budget principal des dépenses, les rapports ministériels sur le rendement et le rapport sur les plans et les priorités traitent du financement des activités courantes des différents ministères et agences du gouvernement. Le budget est un document politique, ceci dit sans aucune connotation négative. C'est dans le budget que le gouvernement présente et finance ses priorités pour l'année à venir et, dans certains cas, pour plusieurs années. C'est le rôle du gouvernement. Le gouvernement propose et le Parlement dispose. C'est le modèle qu'on suit.

D'un point de vue partisan, un député de l'opposition peut penser qu'il y a gaspillage, mais ce n'est pas nécessairement son rôle. Il est là pour veiller à ce que les fonds publics soient dépensés de façon efficace et efficiente. Personne ne devrait se sentir menacé dans ce débat. On devrait prêter une oreille attentive à quiconque se présente avec des solutions pour épargner de l'argent ou offrir davantage de services avec les mêmes fonds ou en dépensant moins.

Si l'on pense aux ressources disponibles à la Chambre des communes, il suffit d'examiner le bagage des différents députés pour voir qu'il y a des gens d'à peu près toutes les professions. Si le processus permettait la contribution de tous, nous pourrions profiter de perspectives... Vous êtes au fait des différents enjeux. S'il y a un problème dans le traitement des demandes d'assurance-emploi, vous en entendez parler. Si ce n'est pas directement, ce sera par l'intermédiaire du caucus. Vous êtes dans une position privilégiée pour savoir ce qui fonctionne ou pas. Il y va de l'intérêt de tout le monde d'améliorer les choses.

Le vote sur le budget est, par définition, une motion de confiance. Les députés de l'opposition peuvent prendre leurs propres décisions quant aux politiques. Il s'agit surtout de savoir si les sommes parfois considérables allouées pour l'atteinte de certains objectifs permettent vraiment, au moyen des politiques mises en place, d'obtenir les résultats escomptés. C'est un débat tout à fait légitime.

Le gouvernement ne va pas nécessairement accepter les critiques à l'égard de son administration — c'est le gouvernement — mais il faut se demander si les fonds sont utilisés de façon optimale. C'est la question qu'il faut toujours garder à l'esprit.

Mme Kelly Block: J'aimerais revenir à ce que vous avez dit sur la latitude et les dépenses qu'on engage pour les années à venir. Vous avez dit que le gouvernement en place ne pouvait pas lier les mains des gouvernements à venir avec les mesures qu'il prend. Or, d'après ce que je comprends, les dépenses qui figurent dans les budgets supplémentaires peuvent, en fait, avoir été budgétisées durant les années précédentes. Je ne sais pas si elles sont le fait du gouvernement en place ou si elles ont été budgétisées et attribuées un ou deux ans plus tôt.

Pourriez-vous faire des commentaires à ce sujet?

L'hon. Joe Jordan: Si ces dépenses se trouvent dans les budgets supplémentaires, c'est assurément un ajustement par rapport à une mesure que le gouvernement avait annoncée. Je vais revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure: cette période aléatoire de 12 mois ne convient pas aux gestionnaires professionnels de la fonction publique et ne leur permet pas de dépenser leur argent aussi efficacement que possible. On assiste, à la fin de l'année, à une ruée vers les dépenses, parce que l'argent qui n'est pas utilisé est perdu.

Je comprends le principe voulant qu'il ne faut pas lier les mains des gouvernements à venir, et vous ne devez pas appliquer ce principe sans exiger une plus grande transparence. Vous devez faire les deux. Nous leur permettons déjà de transférer l'argent d'une enveloppe à l'autre au cours d'une année courante, ce qui est très bien. Tout le monde, je crois, conviendrait que cette latitude est probablement nécessaire. Il faut aussi jeter un oeil sur le plus long terme, pourvu de ne pas perdre le contrôle de la transparence.

• (1705)

Le vice-président (M. Mike Wallace): Le prochain intervenant sera M. John McCallum, du Parti libéral.

L'hon. John McCallum: Merci, monsieur le président, et bienvenue à mon ancien collègue.

Je crois que nous partons d'une hypothèse implicite qui pourrait être fautive, à savoir que le genre d'information que vous voulez obtenir sur les dépenses existe quelque part. Lorsque nous formions le gouvernement, je me souviens que, si on voulait savoir simplement combien d'argent le gouvernement fédéral consacrait à la technologie de l'information ou aux communications, bien souvent on ne pouvait obtenir de réponse parce que les ministères utilisaient des formes différentes de comptabilité. La question n'est pas seulement d'avoir des données utilisables. Bien souvent, cette information n'existe pas.

La situation s'est peut-être améliorée au cours des six ou sept dernières années. Est-ce le cas, selon vous?

L'hon. Joe Jordan: À mon avis — et, je le répète, je ne suis pas un expert —, ces données existent probablement, mais elles ne sont pas transmises aux niveaux supérieurs. Par exemple, lorsque la moitié des autorisations votées pour un ministère ne figurent qu'à la rubrique « fonctionnement », j'ose croire que si je creuse un peu, je vais découvrir la raison pour laquelle on est arrivé à ce chiffre. Je crois que les données derrière ces chiffres existent, mais ce que vous dites, c'est qu'on compare parfois des pommes et des oranges. Les ministères calculent leurs dépenses différemment, et vous ne pouvez pas prendre les chiffres tels quels et faire des comparaisons.

C'est là où le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public peut être très utile au comité. Il peut vous expliquer comment on devrait procéder. Si tout le monde utilise la même méthode, on réglerait le problème que vous avez relevé.

L'hon. John McCallum: Oui, je crois que ce serait une partie de la solution.

Ma prochaine question porte sur un sujet tout à fait différent. Une certaine forme de comptabilité peut être remise en question lorsque des fonds sont alloués pour le projet X, mais utilisé pour le projet Y. Nous avons eu ce problème, lorsque l'argent injecté dans les fonds pour l'infrastructure frontalière a été transféré au fonds d'infrastructure du G8. Nous avons eu des problèmes semblables avec les fonds pour l'infrastructure verte. Je comprends que ces transferts ne sont pas illégaux, mais sachez-vous — et cette question est peut-être trop technique — s'il y a une façon de mettre un terme à cette pratique, pour que l'argent affecté au projet X soit dépensé pour ce même projet, à moins que le gouvernement ne retourne devant le Parlement et demande une modification?

L'hon. Joe Jordan: Je crois que le gouvernement agit à sa discrétion lorsqu'il a les mains sur les leviers et qu'il prend ce genre de décisions. Politiquement parlant, si le gouvernement a le pouvoir de reprofiler ses dépenses, il a aussi l'obligation de tenir compte de ce changement dans le Budget supplémentaire des dépenses. Il doit

demander les autorisations nécessaires en échange de la latitude qui lui permet d'agir ainsi.

Le crédit du Conseil du Trésor, le crédit pour éventualité ou le crédit 5 du Conseil du Trésor en est un exemple. Dans ce cas, le gouvernement devait régler un problème en temps opportun et ne pouvait pas nécessairement s'adresser au Parlement. Toutefois, il est clair que des changements importants dans les dépenses, qui sont évidemment permis — parce qu'ils l'étaient —, doivent être rectifiés avec un certain degré de respect envers le Parlement.

L'hon. John McCallum: J'ai une dernière question, s'il me reste du temps.

Nous avons parlé de changer le calendrier pour que le budget soit déposé à l'automne. Chacun convient, je crois, que ce serait bien. Le Budget principal des dépenses et le budget fédéral seraient ainsi présentés en même temps, ce qui me paraît important. Toutefois, les choses se font ainsi depuis une centaine d'années ou plus, et rien n'a bougé. Je suis certain que nous ne sommes pas les premiers à présenter cet argument. Mis à part l'inertie institutionnelle — ce sera très laborieux l'année où le changement sera fait, mais les choses iront mieux par la suite —, y a-t-il des désavantages à modifier la date du dépôt du budget?

L'hon. Joe Jordan: Je réfléchis à voix haute, puisque je n'ai jamais vraiment pensé à cette question sous cet angle.

Je crois qu'il y a un peu d'inertie institutionnelle. Beaucoup d'organisations du secteur privé structurent leurs activités en fonction de cet échéancier. Vous parlez d'un changement qui perturberait la façon dont nous avons toujours procédé. Je ne vois aucun obstacle institutionnel interne à cela, mais je ne suis pas un expert en la matière.

Mais vous avez absolument raison: cette idée revient constamment, avec le même raisonnement, et, pour une raison quelconque, elle ne se concrétise pas.

• (1710)

Le vice-président (M. Mike Wallace): Je vais vous donner une minute de plus.

L'hon. John McCallum: Je crois que j'ai écouté presque tout mon temps de parole. Je vais faire deux observations en guise de conclusion.

Je suis d'accord avec vous pour dire que c'est une idée terrible de permettre à des députés d'ajouter des sommes d'argent au Budget des dépenses. Je crois que c'est ce qu'on fait aux États-Unis, et on les appelle les « cavaliers budgétaires ». C'est la ruée pour obtenir de l'argent dans les circonscriptions de chacun. Je ne crois pas que nous voulons cela.

Je dirais pour terminer qu'à mon avis, les États-Unis sont bien en avance sur le Canada, si l'on songe à l'ouverture du gouvernement sur ses sites Web et à la possibilité de creuser l'information. Êtes-vous au courant de ce qui se fait aux États-Unis? Seriez-vous d'accord pour dire que nos voisins ont une longueur d'avance sur nous à cet égard?

L'hon. Joe Jordan: Je ne sais pas très bien ce qu'ils font exactement, mais je peux vous dire qu'il y a des sites Web du secteur privé. Dans l'un de ces sites, vous pouvez taper le nom d'une entreprise au Canada, et on vous dira si elle a reçu de l'argent dans le cadre d'un marché public au cours des 10 dernières années. Si cette information existe dans le secteur privé, pourquoi le gouvernement n'intègre pas ce genre de données dans son site Web également?

Je crois que tout le monde a une longueur d'avance sur le gouvernement, John.

L'hon. John McCallum: Y compris le gouvernement des États-Unis, qui est en avance sur le gouvernement du Canada.

Le vice-président (M. Mike Wallace): Merci beaucoup.

Nous allons entendre maintenant M. Bev Shipley, du Parti conservateur.

M. Bev Shipley (Lambton—Kent—Middlesex, PCC): Merci, monsieur le président.

Je suis nouveau ici. Je suis seulement un membre substitut.

Je dois vous dire, monsieur Jordan, que c'est rafraîchissant de vous entendre. Vous êtes modeste. Je regarde vos antécédents, et je crois qu'ils traduisent bien la complexité de ce que nous avons devant nous.

Je songe à mon collègue d'en face et je ne suis pas certain de vouloir le même type de comptabilité que l'on trouve présentement aux États-Unis. Je ne suis pas certain que ce soit une si grande avancée de pouvoir creuser l'information.

J'ai aussi fait partie d'un conseil municipal pendant 20 ans et j'ai été maire pendant la majeure partie de cette période. Avec un financement zéro, on pouvait dissiper tous les problèmes. Nous n'avons pas cette possibilité, bien sûr.

J'espère que plus tard, monsieur le président, vous nous donnerez des directives écrites sur la façon dont on pourrait tirer profit de cette expertise. Vous n'êtes pas le seul à parler des leçons que peut nous donner le secteur privé. J'ai dit que les gouvernements ne seront jamais des entreprises, mais ils devraient être dirigés de la même façon. Je suis donc intéressé à savoir ce que vous en pensez, puisque j'ai beaucoup de respect pour ce que vous dites.

Un des problèmes que nous avons, ce n'est pas seulement la complexité — vous l'avez dit, comme d'autres d'ailleurs —, mais bien la compréhension de ce que nous essayons de faire. À l'écrit, on parle de « langage clair ». Je ne sais pas quel est le terme que vous utilisez en économie, avec les chiffres et tout, mais je crois qu'il faut écrire en langage clair pour comprendre tout ce processus.

Des porte-parole du Conseil du Trésor ont comparu devant le Comité des comptes publics simplement pour lui expliquer le processus. Tous les membres hochaient la tête pour dire qu'ils comprenaient, mais franchement, c'est très complexe.

Je me demande si vous pouvez nous aider à préciser quelques-uns des changements que nous pourrions apporter. Concernant le système de contrôle dont parlait mon collègue d'en face, comment nous pouvons régler... Je ne comprends pas. Je crois comprendre pourquoi chaque ministère a un système de comptabilité différent, et ce n'est pas une bonne raison. Il faut un moyen centralisé pour qu'ils puissent rendre des comptes. Sans cela, chacun entre en compétition avec l'autre et essaie de se justifier. Je crois que ce serait utile au comité d'avoir des repères qui lui indiqueront comment il peut avancer dans cette direction.

L'hon. Joe Jordan: Je vais faire parvenir au greffier le nom de certaines firmes du secteur privé, en me basant sur mon expérience. Je ne veux pas les nommer publiquement, mais il y a de bonnes firmes, et il y a de bonnes entreprises canadiennes qui ont fait beaucoup de travail dans ce domaine.

Pour ce qui est de la clarté... J'ai une maîtrise en administration des affaires. Encore une fois, je ne veux pas mettre dans l'embarras l'université qui m'a remis ce diplôme, mais je comprends assez bien les questions financières. Je peux lire et analyser les états comptables

du secteur privé. Si vous me donniez un bilan et un état des résultats, je pourrais vous dire assez rapidement si j'investirais dans cette entreprise ou non. Nous devons peut-être examiner les pratiques du secteur privé. Ce n'est pas nécessaire de compliquer les choses et, comme je l'ai déjà dit, je commencerais peut-être avec des organismes autonomes.

L'autre chose, c'est que les membres des comités acquièrent au fil du temps une certaine expertise dans le domaine qu'ils étudient, et c'est là une des forces du système de comités. Vous avez une responsabilité envers tous les autres députés qui ne sont pas membres de votre comité; vous entreprenez ce genre d'analyse, puis vous en faites rapport. Il y a une stabilité au sein d'un comité et lorsque vous ne traitez pas de mesures législatives et ne recevez pas d'exposés sur divers aspects de différents ministères, comme la défense ou le transport...

Je ne veux pas entrer dans le débat politique entourant le Sénat, mais je trouve que les sénateurs qui siègent au même comité depuis longtemps sont très efficaces et ce, parce qu'ils ont acquis des connaissances du fait qu'ils n'ont pas à traiter avec des électeurs, à se faire réélire, ce genre de choses qui accaparent votre temps. Je n'ai pas parlé des ressources dont disposent les députés, mais c'est un sujet qui me tient à coeur. Vous êtes en quelque sorte laissés à vous-mêmes ou jetés au fond de l'eau. Des gens laissent des livres sur votre bureau. Vous devez soit leur dire que vous ne comprenez pas ce dont vous parlez, ce qui est peu probable, soit prétendre le contraire, ce qui est un peu dangereux. Il faut donc avoir de meilleures séances d'information sur la façon d'interpréter et de lire les documents.

Et malgré cela, je crois qu'il y a des limites à ce que vous pouvez faire, compte tenu de la façon dont les documents sont présentés maintenant.

• (1715)

M. Bev Shipley: Regardez ce qui se passe maintenant...

Le vice-président (M. Mike Wallace): Il vous reste 30 secondes.

M. Bev Shipley: Juste un commentaire. Lorsque certains comités dont j'ai fait partie se penchent sur le Budget des dépenses, c'est l'occasion pour eux de faire comparaître le ministre et de l'épingler sur un sujet précis au lieu d'examiner le budget, ce qui revient à ce que vous avez dit. C'est plus facile que d'essayer de comprendre le Budget des dépenses, et c'est dommage.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le vice-président (M. Mike Wallace): Merci, monsieur.

L'hon. Joe Jordan: J'ai une brève observation à faire. Si les comités fournissaient d'avance aux témoins quelques-unes de leurs questions par écrit, vous auriez peut-être de meilleures réponses que dans le feu de l'action, où tout le monde est surpris.

Le vice-président (M. Mike Wallace): Le dernier intervenant sera M. Giguère.

[Français]

M. Alain Giguère: Merci beaucoup.

Monsieur Jordan, il y a un problème qu'on rencontre souvent: pour atteindre un objectif gouvernemental, plusieurs ministères interviennent. Par exemple, qu'il s'agisse du Protocole de Kyoto, des commandes d'armement ou encore des régimes de pensions, plusieurs ministères interviennent. Tout le problème vient du fait que les ministères ont plusieurs objectifs.

Je vous donne un exemple. Le programme Adieu bazou, qui vise à retirer les vieux véhicules de la route, était un programme d'Industrie Canada destiné à encourager l'industrie automobile du Canada. Or, on en a fait double usage en l'inscrivant sous le Protocole de Kyoto. À juste titre, on pourrait se demander quel était l'impact environnemental de ce programme.

Le fait que ce n'est pas qu'un seul ministère qui mène la barque vers l'objectif constitue un problème majeur qu'on retrouve fréquemment. Selon vous, serait-il préférable, à un moment donné, d'écarter certains ministères pour n'en garder qu'un seul qui dirige l'opération?

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: En ce qui a trait à la gestion du programme, je suppose que la clarté est toujours bénéfique. Pour revenir sur ce point, je disais que si nous ajustons les crédits — les autorisations nécessaires pour demander l'argent — en fonction des résultats, alors la façon de définir les résultats devient très importante.

Un programme comme celui-là est assez indépendant des autres. Vous pouvez dire quelles sont vos intentions; par exemple, vous pouvez indiquer que vous voulez injecter une somme d'argent pour encourager les gens à retirer leurs véhicules de la route pour telles raisons. Ce n'est qu'un scénario. Il y a bien sûr des enjeux écologiques — les vieilles voitures polluent davantage — et l'achat de nouveaux véhicules stimule l'économie.

Pour revenir à ce que j'ai dit au sujet des bases de référence et des points repères, vous devez avoir des objectifs mesurables, indépendamment vérifiables pour déterminer si vous atteignez ou non ces buts.

À l'heure actuelle, tout ce qu'on fait, c'est de vous demander de l'argent au départ. Personne ne fait de rapprochement avec les résultats. On a tant à faire qu'on ne parvient jamais à faire ce rapprochement. Si le gouvernement ou les fonctionnaires devaient indiquer ce qu'ils font, pourquoi ils le font et comment vous saurez s'ils l'ont fait avant de leur accorder ou de leur refuser l'argent, ce serait un progrès.

Tout ce qui peut fonctionner à partir de là est utile. Ce serait mieux s'ils indiquaient le coût et les objectifs de ce programme, au lieu de fonder ces données dans les coûts de fonctionnement, ou sous une rubrique quelconque du budget des transports ou d'Industrie Canada ou de l'organisme qui administre le programme.

• (1720)

Le vice-président (M. Mike Wallace): Il vous reste du temps.

[Français]

M. Alain Giguère: Un autre problème semblable s'est présenté par le passé dans le cas du registre des armes à feu, dont le coût d'implantation a été largement dépassé. Le problème venait directement du fait que le ministère de la Justice donnait des directives, que le ministère de l'Approvisionnement et des Services assumait la gestion et que le ministère de la Sécurité publique, si je ne me trompe pas, intervenait dans ce dossier: trois intervenants, un gâchis.

Pourriez-vous nous expliquer comment on pourrait éviter ce genre d'aventure malencontreuse?

[Traduction]

L'hon. Joe Jordan: Concernant ce dossier particulier, l'un des facteurs qui ont fait gonfler la facture, c'est que le gouvernement changeait les objectifs du programme à mesure que le logiciel était développé. Par exemple, on a décidé qu'il fallait l'approbation du conjoint — je ne dis pas nécessairement que c'était une mauvaise décision. Lorsque vous introduisez cet élément alors qu'on a fait 90 p. 100 du chemin, que vous dites aux développeurs de logiciels qu'ils doivent intégrer cet élément, vous fermez les yeux et vous ouvrez votre portefeuille.

Le problème est là. Qui était responsable? Au bout du compte, qui est responsable de ce qui s'est produit?

On ne fait pas assez cette réflexion. On ne tient pas suffisamment ce niveau de discussion. D'abord, vous avez de la difficulté à déterminer qui était responsable. Ce serait l'une des choses à régler. Vous avez raison. Beaucoup de ministères ont vu ce processus et se sont demandé ce qu'ils pouvaient en retirer. Comment pouvaient-ils changer cela pour en retirer quelques avantages?

Je ne dis pas qu'on a agi de façon mal intentionnée pour le compte des ministères, mais il y a cette notion voulant que plus le budget est gros, plus on est important. Ce genre d'activité se déroule dans le secteur privé, de même que dans le secteur public. Je crois que vous avez absolument raison.

Quelqu'un doit prendre les choses en main. Quelqu'un qui aura à rendre des comptes, mais qui sera aussi responsable et qui aura un pouvoir, sinon vous avez ces énormes dépassements de coût. C'est un exemple. Il y en a bien d'autres.

Le vice-président (M. Mike Wallace): D'accord.

Merci, monsieur Jordan.

Au nom du comité, je tiens à vous remercier de votre présence aujourd'hui. Nous avons eu une excellente discussion sur le processus d'attribution des crédits, et vous avez des connaissances extraordinaires.

Selon l'ordre du jour, nous devons nous pencher sur les travaux du comité à 17 h 15. Je vais vous expliquer. J'ai discuté avec le président. Nous espérons décider des ministères à inviter, mais le Budget des dépenses ne sera pas déposé avant demain, je crois, à la Chambre des communes; nous ne savons pas exactement à quel moment. Le Budget principal des dépenses et le Budget supplémentaire des dépenses (C) arrivent exactement au même moment, alors on propose de recevoir le directeur parlementaire du budget, de la Bibliothèque du Parlement, de 15 h 30 à 17 h 30, mercredi.

Nous avons pensé tenir la séance de 15 h 30 à 17 heures, après quoi le Sous-comité du programme et de la procédure se réunirait pendant la dernière demi-heure. Certains d'entre vous devront rester et d'autres pourront partir.

Sommes-nous d'accord pour procéder ainsi? Très bien. C'est ce que nous ferons.

Merci beaucoup. C'est tout pour aujourd'hui. Nous pouvons partir.

Merci. La séance est levée.

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

**1782711
Ottawa**

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5*

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5*

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>