



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 090 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 28 mai 2013

—
Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le mardi 28 mai 2013

• (1105)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)): Mesdames et messieurs, bonjour. La séance est ouverte. Nous attendions ce moment avec une certaine impatience. Je vais vous présenter les témoins qui vont nous aider dans notre étude, mais je vois que Linda Duncan a quelque chose qu'elle souhaite porter à mon attention.

Mme Linda Duncan (Edmonton—Strathcona, NPD): Merci, monsieur le président.

J'aimerais simplement savoir si la ministre Ambrose a indiqué si elle entend prendre la parole devant le comité au sujet du Budget supplémentaire des dépenses (A), et des plans et priorités. Le savons-nous?

Le président: Je ne peux pas vous répondre sur ce point, mais notre greffier le sait peut-être.

Le greffier du comité (M. Marc-Olivier Girard): J'attends toujours sur ce point une réponse du ministère des Travaux publics et du cabinet de la ministre. Cela ne nous a pas encore été confirmé.

Le président: Laissons cette question de côté pour l'instant, car nous aurons, en fin de séance, 5 ou 10 minutes à consacrer à la planification.

Nous poursuivons donc. Je vous présente nos invités. Nos témoins d'aujourd'hui représentent le Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous les remercions d'avoir répondu à notre invitation. Je crois savoir que la délégation est conduite par M. Bill Matthews. Je lui laisse le soin de nous présenter ses collaborateurs.

Je précise que cette réunion est l'aboutissement d'un long travail engagé en réponse au rapport présenté par le comité sous le titre *Renforcer l'examen parlementaire des prévisions budgétaires et des crédits*. Les membres du comité conviendront sans doute qu'il s'agit d'un des documents les plus importants de la 41^e législature. Nous constatons avec satisfaction que dans sa réponse à ce rapport, le gouvernement se dit d'accord sur bon nombre de nos recommandations.

Nous allons aujourd'hui nous pencher sur les recommandations 1 et 2, auxquelles le ministre a répondu par lettre en date du 13 avril. Nous avons, à cet égard, reçu deux lettres du ministre. En ce qui concerne la recommandation 1, le gouvernement estime qu'il n'existe aucune preuve concluante pour étayer l'adoption de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice, mais la recommandation 2, qui propose que l'on passe dans les ministères à un système fondé sur les activités de programme, est à l'origine de l'exposé que nous allons entendre aujourd'hui.

Nous avons déjà étudié à huis clos certaines des questions que les analystes avaient dit ne pas avoir pu traiter dans les documents préparés à notre intention, et les membres du comité ont sans doute encore en mémoire certains des éléments qui nous avaient été alors

exposés. M. Matthews précise qu'il n'entend pas, dans son exposé, de nouveau nous faire part des renseignements qui nous avaient été donnés à l'époque, mais qu'il va simplement présenter quelques observations liminaires, après quoi nous aurons amplement le temps de lui poser des questions.

Je vais, après ces quelques remarques introductives, passer la parole à M. Matthews.

M. Bill Matthews (secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor): Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir invités à prendre la parole devant le comité.

Comme vous venez de le dire, vu les mois qu'ils ont consacrés à l'étude de ce sujet, les membres du comité connaissent bien les données du problème et nous n'allons par conséquent pas abuser de leur temps en leur exposant à nouveau la question. Cela dit, c'est très volontiers, naturellement, que nous répondrons aux questions qu'ils entendront nous poser.

Aujourd'hui, nous allons essentiellement nous consacrer à la réponse du gouvernement au sujet des recommandations 1 et 2 du septième rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.

[Français]

Comme vous l'avez déjà mentionné, quelques collègues m'accompagnent aujourd'hui. Les membres du comité connaissent déjà Mme Thornton, mais il y a aussi avec moi M. George Samiotis, qui est un nouveau membre de mon équipe, et M. Sylvain Michaud, qui vient du Bureau du contrôleur général et qui s'occupe des normes comptables du gouvernement du Canada.

[Traduction]

Nous pouvons d'ores et déjà faire état d'un bon nombre de mesures conformes aux engagements que le gouvernement avait pris en réponse au rapport du comité, mais, comme vous le savez, la réponse du gouvernement a été transmise en octobre 2012 et le gouvernement s'était à l'époque engagé à fournir des renseignements supplémentaires au sujet des recommandations 1 et 2.

Selon la recommandation 1, il était demandé au Conseil du Trésor d'achever son étude de l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice et d'en faire rapport au comité. Cette étude est maintenant terminée et, disons, pour résumer, que pour les raisons exposées dans la réponse au comité, le gouvernement entend continuer à évaluer l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice.

[Français]

La deuxième recommandation porte sur un changement au système budgétaire et aux lois de crédits connexes en vue de les fonder sur les activités de programme. La réponse du gouvernement a indiqué qu'il allait élaborer un tel modèle et fournirait un calcul des coûts pour réaliser ces changements.

[Traduction]

Le gouvernement a, si j'ai bonne mémoire, fait parvenir au comité un exemple de ce système tel qu'utilisé dans trois ministères, ainsi que les coûts estimatifs d'un éventuel changement, et un calendrier prévisionnel. Ces chiffres et ce calendrier sont le fruit de consultations menées auprès des ministères.

Nous discuterons très volontiers de ces deux volets de la question, de l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice ou, comme voudra le comité, des changements qui pourraient être apportés à la structure des crédits budgétaires. Si les membres du comité ont des questions à nous poser sur d'autres aspects du rapport du comité en ce qui concerne les mesures prises par le gouvernement en réponse à ses recommandations, nous nous ferons un plaisir d'y répondre.

Monsieur le président, je vais m'en tenir là pour l'instant.

• (1110)

Le président: Excellent. Merci beaucoup, monsieur Matthews. Je sais que les membres du comité s'intéressent de près à la question, et qu'ils ont à cet égard, un certain nombre de questions à vous poser.

Nous allons commencer par le NPD et M. Denis Blanchette. Monsieur, vous avez cinq minutes.

[Français]

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

Je remercie nos invités de leur présence parmi nous. Je suis toujours très heureux de les rencontrer lorsqu'ils viennent témoigner devant nous.

Vous êtes maintenant orientés vers une approche fondée sur les résultats. Vous parlez ici d'une structure de crédits par résultats stratégiques. Il y a donc eu des changements importants depuis la dernière fois que nous nous sommes rencontrés. De l'approche par programme et l'évaluation de la comptabilité d'exercice, vous êtes passés à une approche stratégique.

Que s'est-il passé entretemps pour que vous décidiez de nous présenter l'information de cette façon?

M. Bill Matthews: Je vous remercie de la question.

Il y a deux points que j'aimerais souligner à ce sujet.

[Traduction]

L'idée de structurer différemment les crédits en se fondant sur une sorte de hiérarchisation des programmes est une question intéressante et il y a lieu de réfléchir à cette éventuelle hiérarchie.

Le palier supérieur de notre structure de programmes est constitué des résultats stratégiques. Un cran plus bas, viennent les activités de programme, puis les programmes eux-mêmes.

Lorsqu'on réfléchit à quoi pourrait ressembler ce nouveau modèle, une des principales considérations est le nombre même de crédits. Rappelons que, dans le cadre du système actuel, les diverses catégories de dépenses se répartissent entre quelque 200 crédits différents. L'actuel système comprend 290 résultats stratégiques. Cela dépasse le nombre de crédits, mais y correspond en gros. Or, aux paliers inférieurs à celui des résultats stratégiques, le nombre de crédits augmente très sensiblement. Voilà un des aspects auxquels il y aurait lieu de réfléchir dans l'optique d'un nouveau modèle, car à quel palier les choses deviennent-elles trop détaillées?

Au palier directement en dessous des résultats stratégiques viennent les activités de programme. Il y en a environ 550, c'est-à-dire presque le double du nombre actuel de crédits. Au palier

suivant, se situent les programmes. Ils sont au nombre de presque 2 000, 1 900 pour être précis, et donc, encore une fois, compte tenu du nombre de crédits que cela impliquerait, les parlementaires auraient à se prononcer sur un document détaillé à l'extrême et cela aurait des incidences au plan du fonctionnement des ministères.

La question du niveau de détail des crédits et du contrôle parlementaires revêt une importance essentielle. Nous vous avons remis aujourd'hui un modèle axé sur les résultats stratégiques, car c'est, selon nous, à ce niveau-là qu'il convient de réfléchir. Cette question peut elle-même faire l'objet d'une discussion intéressante.

La seconde partie de la question sur la comptabilité d'exercice, est une question distincte. Que vous votiez, comme cela se fait actuellement, les crédits de fonctionnement, les crédits d'équipement et les paiements de transfert, ou conformément à un modèle fondé sur les résultats stratégiques, la question se pose de savoir si l'on emploie la comptabilité de caisse ou la comptabilité d'exercice. Depuis un certain nombre d'années déjà, il est demandé au gouvernement d'étudier la question de l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice. Nous avons maintenant achevé cette étude. Pour des raisons qui tiennent essentiellement à la compréhensibilité et aussi en raison de ce qui s'est passé dans les pays qui ont opté pour la comptabilité d'exercice, nous estimons qu'en matière de votes de crédits, la comptabilité d'exercice ne présente guère d'intérêt. Selon nous, la comptabilité d'exercice convient aux budgets et états financiers du gouvernement du Canada, mais pour le vote des crédits budgétaires cette méthode n'est d'aucune utilité.

[Français]

M. Denis Blanchette: Au sujet de cette approche dite stratégique, vous amplifiez un peu votre système de gestion axé sur les résultats. Je pense que c'est basé là-dessus. La conséquence est qu'il y aura moins d'éléments de premier niveau. Je pense que c'est l'un de vos objectifs. Par contre, en tant que parlementaires, notre objectif est de bien comprendre ce dans quoi le gouvernement va investir ces sommes.

Dans ces conditions, j'aimerais que vous m'expliquiez comment cette approche va permettre aux députés d'avoir une meilleure compréhension de l'ensemble des investissements que comporte un budget.

[Traduction]

M. Bill Matthews: Il y a, rappelons-le, l'aspect contrôle et l'aspect information. Selon le modèle que nous proposons, les parlementaires seraient appelés à se prononcer sur les résultats stratégiques. Cela ne veut pas dire qu'il ne leur faudrait pas disposer de renseignements complémentaires concernant les paliers qui se situent en deçà des résultats stratégiques afin de bien comprendre ce qui est en cause. Pour ce qui est de certains autres changements envisagés, sachez que tout au long de cette étude, des améliorations sensibles ont été apportées aux prévisions budgétaires et ce que nous étudions est donc en évolution constante. Les renseignements fournis aux parlementaires au sujet des programmes figurent maintenant dans les budgets supplémentaires des dépenses. Ceux-ci sont publiés en ligne et on a par conséquent davantage de renseignements au sujet des divers éléments qu'englobe le modèle des résultats stratégiques.

•(1115)

[Français]

M. Denis Blanchette: Dans le cadre d'une approche dite stratégique, il y aura nécessairement plus d'occasions où des sommes seront affectées à divers ministères. Cela se rapproche donc des programmes horizontaux. En effet, vous serez obligés de colliger des données en fonction de grands éléments stratégiques que le gouvernement canadien va adopter.

Comment allez-vous arriver à suivre ces questions?

[Traduction]

M. Bill Matthews: La structure actuellement en place est assez simple, car, par leur nature même, les programmes doivent dans leur ensemble correspondre aux chiffres du palier supérieur, celui des activités de programme, puis aux chiffres des résultats stratégiques. Vous aurez donc tout cela en détail.

On reconnaît que peuvent intervenir en cours d'année, un certain nombre de changements entre le montant des crédits prévus au palier des programmes, et le montant effectif des dépenses. Désormais, nous nous fondons sur les rapports sur les plans et les priorités pour préciser les dépenses prévues par les divers ministères, programme par programme, et, aussi, pour effectuer, conformément à l'une de vos recommandations, l'analyse rétrospective de ce qui a été effectivement dépensé, et également de ce que le ministère entend dépenser à l'avenir.

L'élément essentiel, conforme, là encore, à l'une de vos recommandations, est que le ministère va procéder à une analyse, retraçant par écrit les changements qui sont intervenus, afin que vous puissiez voir ce qui a changé par rapport aux dépenses prévues.

Les parlementaires disposeront dorénavant de tous ces renseignements à l'égard de chaque programme. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'ils voteront programme par programme, mais ils disposeront, lorsqu'ils auront à se prononcer, de renseignements très détaillés dans l'hypothèse où l'on passerait à un vote des crédits budgétaires fondé sur les résultats stratégiques. Je précise qu'il s'agit bien d'une hypothèse. C'est le modèle dont il y a lieu de discuter.

Le président: Merci Denis.

Nous passons maintenant la parole au Parti conservateur, en la personne de Bernard Trottier.

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

Je tiens moi aussi à remercier nos témoins d'avoir répondu à l'invitation du comité.

Ainsi que notre président le disait il y a quelques instants, ce sont les études les plus importantes qu'ait menées notre comité. La question a été étudiée par le passé et il est encourageant de voir que des mesures vont finalement être prises pour donner suite à des recommandations formulées, il y a 10 ou 20 ans, dans des études antérieures.

J'ai deux séries de questions à vous poser.

En ce qui concerne la différence entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice, l'explication que vous nous avez donnée me paraît raisonnable. À l'intention de certains autres membres du comité, ou de personnes qui suivent nos délibérations à la télévision, pourriez-vous expliquer pourquoi la comptabilité de caisse est employée pour les prévisions budgétaires et les crédits? Certains comprennent toujours assez mal pourquoi on emploie la comptabilité d'exercice pour l'établissement du budget et la présentation de rapports, alors que pour les prévisions budgétaires et les crédits, on

emploie la comptabilité de caisse. Quels sont les avantages de la comptabilité de caisse?

M. Bill Matthews: Permettez-moi de préciser au départ qu'il ne s'agit pas de choisir entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice, car si l'on veut avoir une image complète de la situation financière, les deux sont utiles.

Comme je le disais tout à l'heure, il est logique d'employer la comptabilité d'exercice pour les états financiers et le budget. C'est ce que le gouvernement fait depuis 2003. En ce qui concerne, par contre, l'affectation des crédits, il convient de se demander si les parlementaires comprennent quelles sont les dépenses effectivement engagées. Le débat sur ce point est alimenté depuis longtemps.

Je crois pouvoir dire que le gouvernement australien est le premier gouvernement national à avoir adopté la comptabilité d'exercice. Il est récemment revenu à la comptabilité de caisse après avoir constaté que les parlementaires ne comprenaient pas la teneur des dépenses qu'ils autorisaient.

Compte tenu de l'étude menée par votre comité en vue d'améliorer l'examen parlementaire des prévisions budgétaires, et d'assurer aux parlementaires une meilleure compréhension des engagements de dépenses qu'ils autorisaient, compte tenu de ce qu'on a pu constater en Australie et dans divers autres pays, compte tenu aussi des discussions qui ont eu lieu à cet égard au sein de l'OCDE, tout un faisceau d'éléments porte à conclure que la comptabilité d'exercice ne rend pas la situation plus claire, mais ne fait que la rendre plus opaque. Cela dit, la comptabilité d'exercice conserve son utilité.

Pour examiner le plan de dépenses d'un ministère, il convient de bien saisir les sommes qui vont effectivement être dépensées. C'est quelque chose de compréhensible où la subjectivité intervient moins. Il s'agit du montant d'argent qui va être dépensé. Or, la comptabilité d'exercice se fonde essentiellement sur des prévisions et des hypothèses. Il n'y a rien à redire à cela, mais lorsque vous demandez au Parlement d'autoriser quelque chose, un montant d'argent s'accompagne d'une certitude qui est source d'une plus grande objectivité —, car on reste dans les chiffres — et aussi de clarté, car tous les parlementaires ne sont pas comptables et il serait déraisonnable de supposer qu'ils le sont. C'est l'avantage de la comptabilité de caisse.

M. Bernard Trottier: Précisons que la comptabilité de caisse est employée pour le Budget principal des dépenses. Cela vaut également pour les budgets supplémentaires des dépenses, les rapports ministériels sur le rendement et les rapports sur les plans et les priorités.

M. Bill Matthews: Tous les documents concernant l'affectation des crédits, y compris le budget des dépenses et la loi budgétaire, sont fondés sur la comptabilité de caisse.

Comme vous pourrez le constater, par contre, les deux méthodes sont employées pour les rapports sur les plans et les priorités et pour les rapports ministériels sur le rendement. Ces documents indiquent ce qui a été dépensé par rapport aux autorisations de dépense, c'est-à-dire par rapport aux crédits qui ont été votés, mais, dans les rapports ministériels sur le rendement, par exemple, on trouve, pour chaque ministère, un lien avec les états financiers qui, eux, sont fondés sur la comptabilité d'exercice.

Vous disposez ainsi des deux ensembles de chiffres et vous pouvez donc opter pour l'un ou pour l'autre en fonction de vos préférences ou de ce que vous cherchez.

M. Bernard Trottier: Je vous remercie de cette précision.

Ma deuxième série de questions concerne le système fondé sur les activités de programme. Notre comité continue à examiner les prévisions budgétaires, et nous nous sommes penchés sur les programmes et les activités. Dans quelque temps, nous nous pencherons sur les rapports ministériels sur le rendement ainsi que sur les rapports sur les plans et les priorités.

Toute méthode comptable dépend en définitive de comportements humains, car ce ne sont pas seulement les chiffres qui importent. J'aimerais recueillir votre avis à cet égard. Dans quelle mesure les comportements sont-ils, lors de l'établissement des prévisions budgétaires, affectés par un système fondé sur les activités de programme? Quelle sera l'incidence d'un tel système sur le comportement des parlementaires lors de l'examen du budget? Quelle sera l'incidence sur le comportement d'autres personnes se penchant sur les informations en cause, que ce soit les médias ou de simples citoyens qui s'intéressent aux questions budgétaires?

• (1120)

M. Bill Matthews: Je vous dirais, à cet égard, deux choses. Du point de vue des parlementaires, et peut-être même des médias, bien que je ne puisse pas parler en leur nom, ceux qui réfléchissent aux dépenses ministérielles pensent généralement en termes de programmes dans le cadre d'une structure reposant sur des résultats stratégiques. Dans l'esprit des gens, il y a davantage de rapport entre les crédits qui ont été adoptés et l'action des ministères. Lorsqu'ils réfléchissent à tel ou tel ministère, très peu de gens pensent en termes de modernisation des équipements, de subventions ou de contributions.

Le rapport est plus fort. Il y a de bonnes raisons de s'intéresser aux dépenses des ministères en matière d'immobilisations, de subventions et de contributions, et du montant consacré aux dépenses de fonctionnement, mais vous renforcez le lien entre ce que les gens pensent des dépenses et des programmes ministériels, et les crédits effectivement votés par le Parlement.

Du côté des ministères, le changement de comportement serait dans la manière dont ils assurent le contrôle de leurs dépenses, puisqu'on leur demanderait désormais de les contrôler différemment. Il leur faudrait repenser leurs mécanismes de contrôle. Étant donné qu'ils ne peuvent pas dépasser le montant de leurs crédits d'équipement pour dépenses en capital, au lieu de se demander si leur budget d'équipement leur permet telle ou telle dépense, il leur faudra demander quelle est la place de la dépense envisagée au regard des résultats stratégiques. Il leur faudra modifier leur manière de penser, de planifier, et d'élaborer leur budget. C'est un des points essentiels des discussions que nous avons eues avec les divers ministères.

Je précise que lorsque nous avons envoyé un questionnaire aux ministères, 80 d'entre eux ont répondu. Ils nous ont non seulement fourni des renseignements, mais aussi posé de multiples questions. Ils continuent d'ailleurs à poser de nombreuses questions quant aux contours du système envisagé, y compris bon nombre de questions très précises auxquelles nous n'avons pas encore répondu. Il reste, à cet égard, pas mal à faire.

M. Bernard Trottier: Selon vous, pour assurer la visibilité des programmes et des activités, faudra-t-il modifier certaines lois ou le règlement de la Chambre?

M. Bill Matthews: Je vais passer la parole à Sally étant donné que cela concerne, dans une certaine mesure, la Loi sur la gestion des finances publiques, mais je ne pense pas que le passage à un système basé sur les résultats stratégiques exigerait des modifications législatives.

Mme Sally Thornton (directrice exécutive, Stratégies et prévisions des dépenses, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor): Sur le plan des résultats stratégiques, c'est exact. Il se peut, cependant, qu'il y ait certaines incidences lorsqu'on entre davantage dans le détail, et plus particulièrement lorsqu'on en vient, pour des organisations qui bénéficient d'autorisations de dépenses fondées sur les dispositions actuelles, à la possibilité d'affecter à d'autres activités les subventions qui leur ont été accordées. Il y aura des changements à apporter à ce niveau-là, mais probablement pas aux paliers supérieurs.

M. Bernard Trottier: Bon.

Le président: Je vous remercie. Bernard, vous avez largement dépassé le temps qui vous était imparti.

Nous passons maintenant la parole à Linda Duncan, pour le NPD.

Mme Linda Duncan: Merci, monsieur le président.

Ma première question concerne les différences entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice. On affirme que cela va simplifier la tâche des députés. Lorsque notre comité a réfléchi à l'amélioration des prévisions budgétaires et des moyens qu'ont les députés d'exercer leurs responsabilités constitutionnelles d'examiner les dépenses publiques, on a beaucoup parlé du besoin de renforcer les moyens dont ils disposent.

Le rapport consensuel ne comprenait hélas aucune recommandation ferme concernant un renforcement des moyens. Le rapport complémentaire des néo-démocrates recommandait l'élargissement du rôle du Bureau du directeur parlementaire du budget, une part importante des nouveaux moyens devant aller à la formation et au soutien du travail des comités et de celui des députés pris individuellement.

Selon vous, rien ne s'oppose à l'emploi de la comptabilité de caisse, étant donné qu'on obtient en fin de compte tous les renseignements nécessaires. Nous recommandions fermement, pour notre part, que tous ces documents soient publiés en même temps, comme cela se fait dans de nombreux autres ressorts. Autrement dit, lorsque vous présentez le budget, et le Budget principal des dépenses, nous devrions avoir en main le rapport sur les plans et les priorités. Je crois comprendre que les rapports ministériels sur le rendement ne sortent qu'à l'automne. Donc, oui, les renseignements se trouvent effectivement là, mais l'on n'y a pas vraiment accès lorsque, en tant que député, on est appelé à voter les crédits.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur ce point? Il se peut donc que les renseignements se trouvent effectivement dans ces divers documents et rapports, mais nous n'y avons pas nécessairement accès au moment même où ils nous seraient utiles, lorsque, par exemple, nous nous penchons non seulement sur les dépenses, mais également sur les charges, et la manière dont on va y faire face.

M. Bill Matthews: Il y a, sur ce point, plusieurs choses à dire.

En ce qui concerne l'idée d'assurer aux députés un complément de formation, je crois savoir que les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor se sont, dans la mesure de leurs moyens, proposés d'initier les nouveaux députés aux prévisions budgétaires et à toute la procédure que cela implique. C'est très volontiers que nous continuerons à le faire lorsqu'on nous le demandera.

En ce qui concerne, maintenant, les rapports sur les plans et les priorités, et les prévisions budgétaires, il s'agit de documents sur lesquels reposent les projets de loi de crédits. Il est évident que plus la publication de ces documents est rapprochée, plus ils sont utiles. La plupart du temps les RPP sont publiés environ un mois après le budget principal des dépenses. Je pense qu'il s'agit d'un délai raisonnable qui ne gêne guère le travail des comités.

En ce qui concerne maintenant les rapports ministériels sur le rendement, je précise qu'il s'agit de documents rétrospectifs. Ces rapports concernent les comptes publics. Je suis accompagné d'un collègue qui est un spécialiste des comptes publics et peut donc, sans peur de me tromper, dire qu'ils sont publiés à l'automne. Les rapports ministériels sur le rendement les suivent de près. Leur caractère rétrospectif permet notamment de voir comment les ministères ont dépensé l'argent qui leur était affecté.

Ce qui explique ce calendrier, et le fait que ces rapports sont publiés quelque temps après la fin de l'année financière, c'est que les rapports ministériels sur le rendement ne peuvent pas être publiés avant la présentation des comptes publics, c'est-à-dire avant qu'ait eu lieu la vérification des états financiers du gouvernement du Canada. C'est donc une question de hiérarchisation.

Je dirais que lorsque vous étudiez les rapports sur les plans et les priorités, le Budget principal des dépenses et les projets de loi de crédits, vous avez accès aux RPP pour l'exercice financier précédent, et que cela vous est utile. Vous pouvez ainsi jeter un regard rétrospectif sur l'exercice précédent. Vous disposez de tous ces renseignements.

Une autre amélioration utile apportée récemment concerne les rapports financiers trimestriels des ministères. Ils comblent en effet une lacune. C'est ainsi qu'en attendant la fin de l'exercice en cours, vous pouvez vous pencher sur les trois premiers trimestres afin de voir où en est tel ou tel ministère. Cela me semble utile lorsqu'il s'agit d'examiner les rapports sur les plans et les priorités, le Budget principal des dépenses et le projet de loi de crédits.

Sylvain, souhaitez-vous ajouter quelque chose au sujet des comptes publics?

• (1125)

M. Sylvain Michaud (directeur exécutif, Politique comptable et rapports du gouvernement, Secrétariat du Conseil du Trésor): Non, je pense que vous avez tout dit.

Mme Linda Duncan: Précisons que les rapports sur le rendement remontent plutôt à deux ans. Nous avons accès aux rapports sur la situation d'il y a deux ans, non? Les rapports, publiés à l'automne, portent sur l'année précédente et concernent, par conséquent, la situation d'il y a deux ans.

M. Bill Matthews: Ils concernent le dernier exercice pour lequel on dispose d'états financiers. C'est pour cela que je pense que les rapports trimestriels revêtent une si grande importance. Publiés en cours d'année, plusieurs mois après la fin du trimestre, ils contiennent d'utiles renseignements.

Mme Linda Duncan: Notre comité a recommandé que les prévisions budgétaires soient fondées sur les activités de programme alors que, selon vous, elles doivent se fonder sur les résultats stratégiques. J'ai fait l'expérience de cette situation dans le domaine de l'environnement, où, de plus en plus, les organismes adoptent une telle approche, et affirment vouloir désormais se fonder sur le rendement et sur les résultats obtenus.

Le problème est que les prévisions budgétaires reposent alors essentiellement sur des conjectures. En effet, ce n'est qu'après-coup que l'on peut évaluer les résultats stratégiques.

Lorsque vous dites qu'on peut toujours consulter en ligne le montant des dépenses, j'imagine que vous entendez par cela les programmes et projets pris individuellement.

M. Bill Matthews: C'est exact.

Mme Linda Duncan: Lorsque les députés sont appelés à voter, ils se prononcent à la fois sur les mesures par lesquelles le gouvernement entend aboutir à certains résultats stratégiques, et sur le montant des crédits que cela exigera.

Je ne suis toujours pas persuadée que, sauf effort supplémentaire de ma part, l'approche que vous envisagez va vraiment me fournir les renseignements dont j'ai besoin. Les députés sont passablement occupés et les budgets supplémentaires des dépenses doivent parfois être examinés en très peu de temps. Je crains qu'on n'ait pas assez de temps pour prendre connaissance de tous les renseignements nécessaires. Je ne demande qu'à être convaincue.

M. Bill Matthews: Permettez-moi, sur ce point, une brève observation.

Il s'agit essentiellement de parvenir à un équilibre entre les renseignements publiés en ligne et ce qui se trouve dans les documents budgétaires. Beaucoup plus d'information est disponible en ligne. La discussion à cet égard est intéressante.

Nous nous orientons, cependant, vers une base de données. Cette base de données a été créée. Elle comprend des renseignements rétrospectifs, et il est très facile de l'interroger, soit au sujet d'un ministère donné, soit au sujet de l'action gouvernementale prise dans son ensemble. Nous allons y verser des renseignements sur l'année en cours, et c'est la prochaine étape. Nous entendons également à l'avenir y entrer les prévisions de dépenses. En réponse aux questions que se posent les députés, cet outil sera beaucoup plus facile à consulter qu'un document budgétaire.

Voilà vers quoi on s'oriente. Il faut, bien sûr, que cette base de données soit d'un accès facile, et elle l'est effectivement. Je crois qu'une fois achevée, cette base de données répondra à vos préoccupations.

Le président: Il nous faut, Linda, en rester là pour l'instant.

Merci, monsieur Matthews.

Nous passons maintenant la parole à un ami du comité, quelqu'un que nous connaissons tous, en l'occurrence notre ancien vice-président, amateur éclairé des questions budgétaires.

M. Mike Wallace (Burlington, PCC): C'est exact. J'adore en effet les prévisions budgétaires.

Le président: Il s'agit de quelqu'un qui s'est longtemps penché sur ces questions, et qui souhaitait beaucoup assister à nos délibérations.

Mike, soyez le bienvenu. Vous avez la parole.

M. Mike Wallace: Merci, monsieur le président. Je tiens également à remercier les membres du comité de m'accorder quelques instants pour que je puisse poser une ou deux questions.

J'ai sous les yeux le document budgétaire de 2007-2008 — je les garde tous, vous comprenez — et celui de 2013-2014. Je constate, l'un par rapport à l'autre, une amélioration sensible.

Une petite précision s'il vous plaît. Vous recommandez qu'à la Chambre nous adoptions le projet de loi de crédits fondé sur les résultats stratégiques. Mais quelle est la différence entre les documents que vous avez remis cette année et qui, je tiens à le préciser, sont excellents, et ceux que vous présenteriez dans le cadre du nouveau système? La seule différence que je relève est qu'il y a une colonne de plus.

Est-ce exact, ou y a-t-il, dans le système que vous envisagez, des choses qui ne se trouvent pas dans le Budget principal des dépenses pour 2013-2014?

• (1130)

M. Bill Matthews: Il n'y a pas seulement ça. Je vais laisser à Sally le soin d'entrer dans le détail, mais dans les dernières prévisions budgétaires, la structure des crédits repose toujours sur les dépenses d'équipement, le fonctionnement et l'entretien, les subventions et contributions...

M. Mike Wallace: La structure des crédits demeure la même.

M. Bill Matthews: La structure des crédits reste la même. Le projet de loi y afférent repose encore sur cette structure alors que ce que nous proposons, ce sont de nouveaux modèles axés sur les résultats stratégiques. Sally va vous en dire davantage à ce sujet.

Mme Sally Thornton: C'est là où se situe la différence. Ce que nous avons tenté de faire dans le Budget principal des dépenses de l'année dernière, le document que vous avez devant vous, c'est de développer au maximum les informations au niveau des résultats stratégiques et des programmes, mais nous avons conservé la structure des crédits basée sur les types de dépense.

Regardez le projet de loi...

M. Mike Wallace: Le projet de loi de crédits?

Mme Sally Thornton: Non, je veux dire l'avant-projet de loi qui se trouve dans les documents budgétaires. La répartition est faite en fonction des subventions d'équipement, alors que, dans le modèle envisagé, les crédits sont répartis par résultat stratégique.

M. Mike Wallace: C'est la différence essentielle. Je ne pense pas en fait que les députés soient nombreux à examiner en détail le projet de loi de crédits, mais certains d'entre nous étudient minutieusement les prévisions budgétaires. Je vois où se situe la différence.

Vous avez beaucoup accompli en peu de temps. Je ne comprends pas très bien pourquoi vous avez retenu un calendrier de cinq ans. N'y a-t-il pas moyen d'accélérer les choses?

M. Bill Matthews: Permettez-moi sur ce point une ou deux observations. La première est que le modèle que nous proposons a pour objet de susciter la discussion. Le gouvernement a interrogé divers ministères et nous sommes parvenus à une estimation de ce que cela pourrait coûter. Il s'agit d'une base de discussion et nous ne nous sommes pas engagés à mettre ce modèle en oeuvre.

Le président du Conseil du Trésor avait demandé que l'on travaille en collaboration avec les ministères afin de voir si l'on pouvait réduire les coûts. Une part considérable des dépenses prévues est liée au coût des systèmes. Vous n'ignorez pas, monsieur le président, que la plupart des ministères ont leurs propres systèmes financiers. C'est donc 100 systèmes financiers qu'il faudrait changer et non pas un seul.

On a, par l'intermédiaire du Bureau du contrôleur général du Canada, mené de nombreux travaux et de nombreuses discussions sur la standardisation des systèmes financiers. Si l'on ramenait à un, deux ou trois le nombre de systèmes en vigueur dans les ministères,

le coût des modifications envisagées baisserait radicalement. C'est une des choses actuellement à l'étude.

Rappelons aussi qu'il s'agit du contrôle exercé par le Parlement. La question revêt donc une grande importance pour les parlementaires, mais également pour les divers ministères. Il convient de leur accorder suffisamment de temps pour qu'ils comprennent bien les règles et mettent en place les procédures et contrôles nécessaires. L'actuelle structure de contrôle fonctionne très bien, et nous souhaitons donner aux ministères le temps de réfléchir à tout cela et de s'assurer que la structure de contrôle qu'ils mettront en place est la bonne.

M. Mike Wallace: Les documents sur les plans et les priorités — j'aurais dû en apporter avec moi, mais je ne l'ai pas fait — sont relativement standards, mais il n'en va pas ainsi dans tous les ministères. Vais-je pouvoir, en tant que député, me pencher sur l'activité de programme inscrite dans les prévisions budgétaires, et retrouver cette même activité de programme dans le rapport sur le rendement, ou va-t-on devoir procéder à un ajustement afin de faire correspondre les deux?

Mme Sally Thornton: Cette année, pour la première fois dans le cadre du Budget principal des dépenses, aux paliers supérieurs, ceux des résultats stratégiques et des programmes, nous avons aligné les chiffres afin qu'ils correspondent directement.

M. Mike Wallace: ... au palier des résultats stratégiques.

Mme Sally Thornton: ... et aussi au niveau des activités de programme.

M. Mike Wallace: Ah bon, on y trouve également les activités de programme.

Mme Sally Thornton: N'oubliez pas que les rapports sur les plans et les priorités entrent encore plus dans le détail, mais nous n'avons pas intégré ces niveaux de détail au Budget principal des dépenses.

M. Mike Wallace: Voilà, monsieur le président, les questions que j'avais à poser.

Le président: Vous avez été, monsieur Wallace, très concis.

Nous passons donc au député suivant.

La parole est à John McCallum, pour le Parti libéral.

L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.): Je vous remercie.

Il me semble y avoir un lien très direct entre l'idée de ventiler les dépenses par activité de programme, et les 3,1 milliards de dollars dont on a perdu la trace, car, selon le secrétariat, cela s'expliquerait peut-être par le fait que l'argent a été transféré à d'autres programmes, sans que les opérations aient été correctement consignées. J'ai l'impression qu'avec un système axé sur les programmes, tout transfert de crédits d'un programme à un autre serait repéré. Cela aurait peut-être permis d'éviter ce qui est arrivé aux 3,1 milliards de dollars, car tout aurait été documenté.

Nous ne souhaitons pas que ce genre de problèmes se reproduisent. N'est-ce pas une raison de plus d'opter pour un système axé sur les programmes?

M. Bill Matthews: Il y a deux aspects de la question. Il y a, d'abord, les renseignements fournis au Parlement et la structure des crédits. Pour 2013-2014, on dispose des dépenses prévues pour chaque programme et les ministères sont tenus de s'expliquer sur les changements intervenus par rapport aux prévisions. Il en va ainsi quelle que soit la structure des crédits. Ça c'est un premier point.

Quant à savoir si une ventilation des crédits par programme aurait résolu ce problème, il faut dire que non, car dans ce cas précis, les fonds en question ont été transférés à des programmes existants.

Ça se serait remarqué, s'il s'était agi de programmes autonomes, mais lorsqu'il s'agit simplement d'accorder une rallonge à des programmes existants, le transfert de fonds n'est pas nécessairement suivi. Le passage à un système axé sur les programmes n'aurait donc pas résolu le problème. Ce qu'il faut, c'est parvenir à mieux suivre les transferts latéraux de crédits.

S'agissant de savoir si un système axé sur les programmes aurait évité que l'on perde la trace de 3,1 milliards de dollars, la réponse est non.

• (1135)

L'hon. John McCallum: Je croyais que dans un système fondé sur les activités de programme, tout transfert de crédits d'un programme à un autre doit être documenté et signalé au Parlement.

M. Bill Matthews: Il faudrait effectivement qu'un tel transfert soit documenté, signalé au Parlement, et approuvé — c'est exact — mais lorsqu'il s'agit d'un programme existant... Songez aux plans d'action économiques. Des rallonges budgétaires ont été accordées à des programmes existants. Il s'agit, essentiellement, de rajouter de l'eau à un verre qui en contient déjà. Comment distinguer entre l'eau qui est rajoutée et celle qui s'y trouvait déjà?

Il est facile de suivre le mouvement des crédits s'il s'agit d'un nouveau programme autonome, mais lorsque vous accordez une rallonge budgétaire à un programme existant, il est plus difficile de savoir où passe l'argent. Voilà la situation.

L'hon. John McCallum: D'après moi, le choix du niveau de granularité est en partie lié au degré de contrôle que le Parlement souhaite exercer sur les dépenses.

Nous préfererions, je pense, un système intermédiaire, qui consiste à fonder les prévisions budgétaires sur les activités de programme. Il est alors beaucoup plus difficile de transférer des crédits, par exemple, du programme d'infrastructures frontalières au budget prévu pour la réunion du G-8, car, avec le système axé sur les activités de programme, cela exige l'autorisation du Parlement. Cela permettrait donc un degré plus poussé de contrôle parlementaire. Est-ce exact?

M. Bill Matthews: Si vous passez au palier inférieur, le degré de contrôle exercé par le Parlement augmente, effectivement.

Je crois avoir dit, un peu plus tôt, qu'il existe environ 290 résultats stratégiques, alors qu'un palier en dessous, on a affaire à 550 activités de programme. Vous avez parfaitement raison de dire que dans l'optique du contrôle parlementaire, cette deuxième approche permet un contrôle plus étroit.

Dans l'optique des ministères, cela exigerait un changement radical au niveau de la planification et des dépenses ministérielles. En réponse à nos questions concernant les coûts de mise en oeuvre d'une telle structure, les ministères ont indiqué que les coûts augmenteraient environ de moitié.

Un certain nombre de préoccupations ont été exprimées quant aux difficultés que ça soulèverait au plan de la gestion. Le fait d'axer les contrôles sur le niveau de granularité suivant entraînerait en effet un certain nombre de difficultés. Ce n'est pas dire que ce ne soit pas la bonne solution, mais il faut comprendre qu'un contrôle plus étroit exercé par le Parlement aurait une incidence sensible sur l'activité des ministères.

C'est une question de compromis. Les ministères exercent actuellement leurs contrôles à un très haut niveau, plus vous descendez dans cette hiérarchie, plus vous compliquez la tâche des ministères.

L'hon. John McCallum: L'idée à l'origine de notre étude est que nous souhaitions renforcer les contrôles exercés par le Parlement. Nous admettons que cela entraîne certains inconvénients pour la gestion des ministères.

M. Bill Matthews: C'est bien la question. Je fais une distinction entre le contrôle parlementaire et l'information fournie au Parlement. Il est clair qu'au niveau du détail nous avons amélioré l'information fournie au Parlement. Ce qui est envisagé en l'occurrence, c'est une modification de la structure des crédits. On pourrait effectivement discuter de la question de savoir si les améliorations apportées au niveau de l'information suffisent ou si vous souhaitez pouvoir exercer un contrôle plus détaillé.

L'hon. John McCallum: Ce que nous souhaiterions, c'est que les crédits ne puissent pas être transférés d'un programme à un tout autre programme sans que le Parlement le sache ou y consente. Le passage à un système axé sur les activités de programme permettrait en gros d'y parvenir et c'est tout l'objet de notre recommandation.

M. Bill Matthews: Vous avez parlé à la fois de savoir et de consentir. Il s'agit, effectivement, de deux choses différentes. Selon nous, le Parlement dispose actuellement de tous les renseignements nécessaires et la question est donc de savoir s'il faut obtenir le consentement du Parlement avant de transférer de l'argent d'un programme à l'autre, ou entre diverses activités de programme ou divers résultats stratégiques.

L'hon. John McCallum: Bon, merci.

Le président: Votre temps est écoulé, John, mais nous venons d'assister à un excellent échange de vues.

Nous passons maintenant la parole à Jacques Gourde, pour les conservateurs.

[Français]

M. Jacques Gourde (Lotbinière—Chutes-de-la-Chaudière, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins d'être présents avec nous ce matin.

J'aimerais également vous remercier du suivi que vous avez donné à votre engagement du 30 octobre, à savoir la réalisation d'une étude sur l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice.

Pouvez-vous nous dire si vous allez également prendre en compte l'efficacité du contrôle parlementaire dans le cadre de l'élaboration du modèle de base relatif aux programmes et activités?

[Traduction]

M. Bill Matthews: C'est la question essentielle. Si vous vous basez sur un niveau situé trop bas, le palier des programmes, par exemple, étant donné qu'il y a près de 2 000 programmes, les budgets supplémentaires des dépenses seraient en grande partie réduits à une opération de transfert de crédits. Il faudrait alors obtenir l'autorisation du Parlement pour transférer de l'argent d'un programme à un autre, et cela entraînerait une augmentation radicale du nombre de transferts que le Parlement aurait alors à autoriser.

Le point de savoir si, avec les plans de dépenses afférents aux divers programmes, le Parlement peut bénéficier du même niveau d'information, tout en exerçant son contrôle à un palier supérieur, est essentiellement question d'équilibre. Notre point de vue sur la question a été, aux fins de la discussion, intégré au projet de système fondé sur les résultats stratégiques. En ce qui concerne le niveau de contrôle que souhaite pouvoir exercer le Parlement, je crois que les principaux points ont été soulevés aujourd'hui.

Il nous paraissait évident que le Parlement avait besoin de plus de renseignements sur les dépenses de programmes. Nous pensons être parvenus à assurer cela au moyen des derniers changements apportés, avec les budgets supplémentaires des dépenses et les renseignements auxquels donnera accès la base de données. D'après nous, ce dispositif donnera des résultats satisfaisants. Il reste à discuter du niveau auquel s'exercera le contrôle.

• (1140)

[Français]

M. Jacques Gourde: Pouvez-vous nous dire quels changements législatifs seraient nécessaires pour faire cela?

[Traduction]

M. Bill Matthews: Comme Sally le disait un peu plus tôt, le système fondé sur les résultats stratégiques n'exigerait, selon nous, aucune modification législative. Or, si le contrôle s'exerce à un palier inférieur, il se peut que l'on doive apporter un certain nombre de changements.

Je vais passer la parole à Sally pour voir si elle ne pourrait pas nous citer un exemple de cela.

Mme Sally Thornton: Le passage à un système où le contrôle est exercé à un niveau plus bas de granularité, pourrait faire qu'on ait à modifier les lois régissant certains ministères auxquels ont été accordées des autorisations particulières.

Il convient également de se demander s'il ne faudrait pas également revoir un certain nombre de politiques générales concernant la gestion des dépenses. Certaines politiques sont actuellement fondées sur le vote de crédits de fonctionnement, ou de crédit d'équipement et il faudra peut-être les modifier et voir comment assurer la mise en oeuvre des politiques révisées. Elles servent à assurer une saine gestion et des comportements souhaitables. Un nouveau contexte obligera à les réviser. Il nous faudra conserver le moyen de gérer l'information qui sous-tend leur mise en oeuvre, mais elles devront être modifiées.

Un système fondé sur les résultats stratégiques n'exigerait vraisemblablement aucune modification des législations ministérielles. Avec un système fondé sur les programmes, il est possible qu'il faille modifier certaines législations ministérielles, mais, quoi qu'il en soit, il faudra que nous adaptions nos politiques.

[Français]

M. Jacques Gourde: J'aimerais savoir quand le Parlement sera en mesure de voir les changements apportés à la structure des crédits et s'il y a un projet pilote à ce sujet.

[Traduction]

M. Bill Matthews: Mais il y a plus que les recommandations numéros 1 et 2 et, en ce qui concerne les changements proposés dans la réponse du gouvernement, vous constaterez que dans la dernière version des RPP, ainsi que dans les prochaines versions des budgets supplémentaires des dépenses...

Nous n'avons monté aucun projet pilote. Nous avons, étant donné qu'il s'agit du contrôle parlementaire, tenu à conserver le même système pour tous les ministères.

Si l'on opte pour un changement de structure, le nouveau système prendra environ cinq ans à mettre en oeuvre. Les parlementaires devront attendre plusieurs années avant d'en voir les résultats. Nous n'entendons pas actuellement lancer un projet pilote auprès de quelques ministères. Ce serait donc le gouvernement tout entier qui passerait en même temps au nouveau système.

[Français]

M. Jacques Gourde: Est-ce que des changements sont apportés aux budgets supplémentaires des dépenses?

[Traduction]

M. Bill Matthews: La réponse du gouvernement propose un certain nombre de changements au Budget supplémentaire des dépenses. Permettez-moi de vous exposer les deux principaux.

Le premier concerne l'amélioration du format des renseignements fournis, afin que les députés puissent voir quels étaient les crédits affectés à chaque ministère dans les prévisions budgétaires précédentes, ce que les ministères ont effectivement dépensé et quelles sont, pour l'année en cours, leurs autorisations budgétaires. Je devrais également dire qu'afin d'aider les parlementaires à mieux faire, à l'avenir, le lien entre le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses, lorsque le gouvernement prend l'engagement initial de faire figurer de nouvelles dépenses dans les budgets supplémentaires des dépenses ou dans les prévisions budgétaires, le poste en question sera accompagné d'un renvoi au budget concerné. Les députés pourront ainsi voir, lorsqu'un nouveau programme apparaît, qu'il figurait, disons, au budget de 2013. Cela devrait à tout le moins les aider à faire le lien entre les deux.

[Français]

M. Jacques Gourde: Merci.

[Traduction]

Mme Sally Thornton: Je voudrais préciser qu'en ce qui concerne le Budget supplémentaire des dépenses (A), nous avons pour la première fois mis en ligne un document dans lequel le Budget supplémentaire des dépenses est ventilé par résultat stratégique et par programme. Nous avons fait cela à simple titre d'information, pour vous permettre de voir un peu ce que donnerait un tel système.

[Français]

M. Jacques Gourde: Merci.

[Traduction]

Le président: Merci, Jacques.

Voilà qui termine la première série de questions.

Je voudrais, par simple curiosité, revenir aux observations liminaires de Bill qui a notamment dit tout à l'heure que, avec certains systèmes, le nombre de crédits augmenterait de manière exponentielle.

Nous pourrions peut-être prendre en exemple Pêches et Océans, dont le budget est relativement réduit et simple. Je n'ai aucun doute qu'avec un système fondé sur les résultats stratégiques et les programmes, il est beaucoup plus facile de comprendre, ligne par ligne, les activités proposées dans chaque catégorie.

Entendiez-vous dire qu'il ne s'agit pas simplement d'informer les députés, mais d'obtenir le consentement du Parlement qui serait ainsi appelé à se prononcer sur chaque résultat stratégique, ou chaque programme?

• (1145)

M. Bill Matthews: Vous voteriez sur les résultats stratégiques. Je vais laisser aux membres du comité un instant afin qu'ils puissent s'y référer.

En ce qui concerne Pêches et Océans, les résultats stratégiques sont des choses telles que la sécurité et la sûreté des zones maritimes. C'est à ce niveau-là que vous seriez appelés à vous prononcer. Un cran plus bas, vous avez les détails concernant l'état de préparation opérationnelle de la flotte, la préparation opérationnelle des équipements basés à terre, les communications maritimes, et les services de trafic maritime. Ça, c'est le palier des activités de programme. Ce n'est que dans le cadre de ce système que de tels renseignements paraissent.

Le vote portera sur...

Le président: Est-ce à dire que, dans le système que vous proposez, nous serions appelés à voter sur l'état de préparation opérationnelle de la flotte?

M. Bill Matthews: Non.

Avec ce système, vous votez sur les résultats stratégiques qui sont, si je ne me trompe pas, au nombre de trois, puis, enfin, sur les services internes. En ce qui concerne Pêches et Océans, les résultats stratégiques sont des eaux sécuritaires et sécurisées, des secteurs maritimes et des pêches économiquement prospères et des écosystèmes aquatiques durables. Puis, en fin de ligne, il y a les services internes.

Ce qui est fourni ici à titre d'information ce sont, pour chacun de ces objectifs, des renseignements sur les activités de programme, avec ventilation des dépenses envisagées. Encore une fois, le contrôle du Parlement s'exercerait au niveau des résultats stratégiques.

Le président: Mais en quoi cela se distingue-t-il de la situation actuelle?

M. Bill Matthews: Actuellement, vous votez une fois sur les crédits d'équipement, puis sur les crédits de fonctionnement et d'entretien, et, troisièmement, sur les subventions et contributions. Or, ce n'est généralement pas dans cette optique que les députés envisagent l'action des ministères. Ils considèrent plutôt la situation sous l'angle des programmes.

Le président: En effet.

Je dois dire que cela est assez proche de ce que j'envisageais. Le système que vous proposez ici, basé sur les résultats stratégiques et les programmes correspond à la présentation que j'envisageais, c'est-à-dire un format plus simple que pourrait comprendre un profane.

M. Bill Matthews: Monsieur le président, ceux qui éprouvent un intérêt encore plus poussé, peuvent alors aller en ligne et obtenir, pour chacune de ces activités de programme, une ventilation plus détaillée des programmes et des dépenses. Il s'agit d'avoir accès au niveau d'information voulu.

Le président: Mike procéderait sans doute ainsi, mais ce ne serait probablement pas le cas des autres membres du comité.

Bon. Re commençons. Mathieu Ravnignat attend patiemment.

Excusez-moi, Mathieu est bien le nom inscrit ici sur la feuille, mais la parole est à Denis Blanchette.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci, monsieur le président.

Vous avez dit à un moment donné qu'il était difficile de suivre les anciens programmes horizontaux. Cela m'a tout de suite fait penser à

la controverse qui a eu lieu quand le vérificateur général a déposé son rapport. C'était au sujet d'une somme de 3,1 milliards de dollars et de l'Initiative de sécurité publique. Cette dernière est un bel exemple de programme horizontal.

Considérant que vous avez déjà à l'interne des gens qui travaillent aux rapports pangouvernementaux, j'aimerais savoir pourquoi il a été difficile de recueillir l'information sur ces dépenses?

J'aimerais aussi savoir comment ce que vous proposez va faire en sorte que ce genre de choses ne se reproduira plus?

[Traduction]

M. Bill Matthews: Il y a une ou deux questions que je souhaiterais aborder.

La première est que l'on dispose désormais, sans qu'il y ait lieu de modifier le système, d'informations plus poussées sur les divers programmes. Nous avons, à la fois dans les documents et en ligne, développé les informations fournies aux parlementaires, au sujet des résultats stratégiques et des activités relevant de chaque programme.

J'ajoute que nous avons créé une base de données horizontale qui permet maintenant de suivre les transferts latéraux qui sont désormais signalés. C'est dire qu'il y a eu, même sur ce plan-là, des améliorations.

D'autres améliorations pourraient en outre être apportées à la manière dont nous suivons les dépenses des ministères. Pour se faire une idée de l'ensemble de la situation, il faut disposer des trois types de renseignements, mais la base de données sur les transferts latéraux est très importante.

[Français]

M. Denis Blanchette: Je comprends très bien cela. Vous suivez beaucoup mieux les nouveaux programmes. Par contre, vous savez comme moi que certains anciens programmes vont demeurer en vigueur pendant plusieurs années encore parce qu'ils sont très utiles.

Comment allez-vous procéder pour mieux les suivre?

[Traduction]

M. Bill Matthews: Ce qu'il faut, en ce qui concerne les programmes horizontaux et le suivi des transferts, c'est indiquer dès le départ qu'il s'agit de programmes horizontaux et prévoir qu'à l'avenir de telles mesures devront être signalées. Il est en effet extrêmement difficile de faire, à l'égard de programmes, des déclarations rétrospectives si vous ne mettez place, au préalable, les structures nécessaires. Au cours de ces quelques dernières années, nous avons apporté à la base de données des améliorations et prévu que les programmes horizontaux seront suivis en tant que tel. Il faut, en effet, établir à l'avance les structures nécessaires.

• (1150)

[Français]

M. Denis Blanchette: Si je parle de programme horizontal, c'est que, selon moi, l'approche par résultats stratégiques et les programmes horizontaux se ressemblent beaucoup. À un moment donné, le gouvernement va définir des objectifs très globaux qui vont inclure des activités de divers ministères. Cette façon de fonctionner est en effet une prérogative du gouvernement. Si vous procédez par résultats stratégiques, les besoins en matière de suivi vont augmenter de façon significative dans le cas des programmes horizontaux.

Arriverez-vous alors à faire face à la musique?

[Traduction]

M. Bill Matthews: Je ne suis pas persuadé que le passage à un système fondé sur les résultats stratégiques entraînerait de nouveaux besoins. Les besoins existent déjà. Nous suivons déjà les dépenses en nous basant à la fois sur les résultats stratégiques et sur les activités de programme.

Je dois dire, en ce qui concerne la base de données, que lorsque vous avez une activité commune à plusieurs ministères — les services internes en constituent un bon exemple, étant donné que tous les ministères ont des services internes, mais il y a également le service des finances, les ressources humaines et les services de technologie de l'information — si vous consultez la base de données et cliquez sur les services internes, puisqu'il s'agit d'une activité commune à tous les ministères, vous pourrez, par un simple clic, connaître les sommes que les divers ministères consacrent aux services internes. C'est, selon moi, un excellent moyen de présenter une activité commune à tous les ministères. L'utilité de la base de données augmente au fur et à mesure qu'on y archive des nouveaux renseignements.

[Français]

M. Denis Blanchette: Dans votre lettre du 16 avril dernier, vous dites ni plus ni moins qu'en termes de comptabilité, cela va être le statu quo. Vous allez utiliser la comptabilité d'exercice dans certains cas et la comptabilité de caisse dans d'autres.

Lors de réunions précédentes, vous aviez évoqué la possibilité que des ponts relient les deux types de comptabilité, en particulier pour permettre aux parlementaires et à la population en général d'avoir une appréciation plus juste des chiffres entre le Budget principal des dépenses et le budget lui-même.

Établir ces ponts fait-il encore partie de vos plans?

[Traduction]

M. Bill Matthews: M. McCallum, me semble-t-il, a soulevé une question analogue lors d'une séance précédente, à une époque où un document de concordance facilitait les liens entre le Budget principal des dépenses et les diverses prévisions budgétaires. Je ne voudrais pas attribuer à M. McCallum des propos qu'il n'aurait pas tenus. Le comité n'a pas recommandé la préparation d'un document de concordance. Le comité souhaitera peut-être l'envisager à l'avenir, mais il n'a, dans son rapport, formulé aucune recommandation en ce sens.

Le président: Merci, Denis et Bill.

Nous passons maintenant la parole à Dan Albas, au nom des conservateurs.

M. Dan Albas (Okanagan—Coquihalla, PCC): Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier nos témoins pour leurs interventions. Je ne suis pas député depuis très longtemps puisque j'ai été élu en 2011 et, comme le disait tout à l'heure ma collègue Linda Duncan, aux yeux d'un nouveau député les documents budgétaires ont quelque chose d'un peu rebutant.

Je me suis entretenu de manière informelle avec des gens tels que M. Wallace et M. Braid, ainsi qu'avec M. Cannan pour savoir quel est le meilleur moyen de lire les documents budgétaires.

Je précise d'emblée que j'aime beaucoup les graphiques que l'on commence à trouver dans les prévisions budgétaires. On apprend vite que 60 p. 100 des recettes du gouvernement fédéral sont reversées aux provinces et à la population. Cinquante pour cent de cet argent provient de l'impôt sur le revenu. Ce sont là des choses que le citoyen moyen a tout intérêt à savoir.

Mes questions s'inscrivent dans la ligne de ce que disait M. Wallace, que j'ai pris l'habitude d'appeler « M. Wow Us », tellement il nous épate par sa grande connaissance des questions budgétaires.

Vous faites, pour l'année 1 de votre plan de mise en oeuvre, état d'un certain nombre de choses. Mais avant d'aborder ce plan, je vois que vous avez envoyé un questionnaire auquel ont répondu 80 des 130 organismes figurant sur la liste des organismes auxquels sont alloués des crédits. Est-ce exact?

Avez-vous eu des discussions informelles avec les organismes qui n'ont pas répondu?

M. Bill Matthews: Je vais vous donner un début de réponse avant de passer la parole à Sally qui est en contact étroit avec les divers ministères.

Lorsque nous n'avons pas reçu des ministères les renseignements voulus — comme vous l'avez dit, 80 des 130 organismes concernés ont répondu, dont les principaux — nous avons procédé par extrapolation, car il existe entre les ministères qui nous ont répondu et les autres suffisamment de points communs pour nous permettre d'extrapoler les incidences.

Nous avons eu des discussions détaillées avec les ministères au sujet de certaines des questions qu'ils soulevaient et au sujet aussi de certains renseignements. Je vais maintenant demander à Sally de vous mettre au courant des discussions que nous avons eues.

• (1155)

Mme Sally Thornton: Vous avez demandé si nous nous étions entretenus avec les organismes qui n'ont pas répondu. Nous avons pris les devants afin de nous assurer que nous disposions de données suffisantes pour chaque groupe d'organismes analogues. Les organisations qui n'ont pas répondu sont celles de moindre envergure.

Nous avons, lors des diverses réunions, eu l'occasion de nous entretenir avec leurs directeurs financiers. Cela s'est passé de manière informelle.

Il est intéressant de noter que tout le monde comprend la nature intuitive de crédits structurés en fonction des résultats stratégiques, car cela permet de saisir la vision et la mission de l'organisation en cause, et de l'expliquer. Mes interlocuteurs sont en large partie des comptables et ils sont tout à fait à l'aise pour parler budgets de dépenses et d'équipement. Ils discernent intuitivement l'importance de communiquer et de comprendre, mais sont un peu troublés à l'idée qu'ils vont devoir fonctionner de cette manière-là. Cela dit, ils saisissent très bien.

C'est le cas d'environ un tiers des organisations. Il s'agit d'organismes de petite envergure, auxquels n'est alloué qu'un seul crédit, et qui ne se sont fixés qu'un seul résultat stratégique. On ne voudrait pas, je pense, prévoir plusieurs crédits pour une organisation dont le budget ne dépasse pas 100 millions de dollars.

Environ un tiers des organisations évoquent de graves problèmes au plan des systèmes et des opérations, car elles prévoient qu'il va leur falloir modifier sensiblement leur mode de gestion financière et cela les inquiète beaucoup.

Un autre tiers s'applique actuellement à comprendre les politiques et les pratiques en question, et les incidences que cela va avoir sur leurs pratiques internes, surtout si nous entendons, dans le cadre de cette nouvelle approche, modifier les définitions acceptées jusqu'ici.

M. Matthews a évoqué la question des opérations. C'est, pour environ un tiers des organismes, quelque chose d'essentiel, mais pour bon nombre d'organisations, ce qui importe surtout c'est la modification des politiques: les incidences que cela va avoir sur leurs pratiques, la formation qu'elles devront assurer à leurs gens, et les effets que cela aura sur leur fonctionnement. Elles vont avoir besoin d'un certain temps, mais elles sont acquises au changement.

M. Dan Albas: Je suis content que nous ayons cette discussion, parce que ça va vraiment dans les deux sens. Je comprends ce que M. McCallum dit, que si nous allons du niveau d'autorité supérieur à un autre niveau, nous ouvrons en réalité la possibilité que d'autres groupes soient touchés. Une réponse simple serait de revenir à l'exemple de Mme Duncan, que les parlementaires ne se sentent pas... Je pense que j'ai même entendu le président dire qu'il semble y avoir une sorte de déconnexion du processus de prévisions budgétaires lui-même.

Alors à mon avis, au lieu de donner plus de renseignements que les gens, à un moment donné, cessent de prendre en compte, il serait plus logique de faire en sorte que cette information soit présentée en des termes qui soient plus faciles à comprendre et plus faciles d'accès.

Une fois de plus, je pense que c'est dans cet esprit que le comité a formulé son rapport. Au cours du dernier siècle, il y a eu une multitude de rapports. Je crois qu'il y a eu à peu près six tentatives différentes. À mon avis, tout se joue dans la façon dont nous utilisons ce que nous avons déjà et appliquons la technologie pour en tirer parti. Voilà pourquoi je l'apprecie.

Pour revenir au plan de mise en oeuvre, je comprends pourquoi c'est un processus de cinq ans, car de nombreux changements opérationnels sont requis. Dans la lettre que nous avons reçue du président du Conseil du Trésor, il est dit que la première année comprendrait l'établissement d'un petit bureau de projet qui gèrera la mise en oeuvre de cette initiative, communiquera la décision, examinera et déterminera la politique législative et les questions de définition.

Avez-vous commencé à établir un bureau?

M. Bill Matthews: Non.

Comme je l'ai mentionné, ce modèle est présenté aux fins de discussion. Aucun engagement n'a été pris à l'égard de sa mise en oeuvre. Il sert à des fins de discussion seulement. La question qui a été posée plus tôt était à l'effet que si vous deviez adopter un tel modèle, combien de temps cela prendrait-il et quel en serait le coût. Voilà pourquoi nous avons ajouté ces renseignements. Il y a eu des discussions continues avec les ministères au sujet des façons de réduire les coûts, et les ministères ont de nombreuses questions au sujet de la façon dont cela pourrait fonctionner, des questions très détaillées pour lesquelles, je l'avoue, nous n'avons pas encore de réponse dans tous les cas. Ces activités se poursuivent, mais il n'y a pas encore un bureau de projet.

Le président: Merci, Dan. Votre temps est bien dépassé. Vous avez eu presque sept minutes.

C'est maintenant le tour de Linda Duncan.

Mme Linda Duncan: Pendant une très courte période au gouvernement fédéral, j'ai occupé le poste de directrice de l'application des lois à Environnement Canada. Je suis passée par cet exercice d'avoir à expliquer les programmes, les résultats stratégiques, etc., etc. Il y a toujours de nouveaux termes qui sont utilisés tous les ans. C'est difficile.

Une chose m'inquiète; si vous encouragez la structure des crédits alignés sur les résultats stratégiques, cela signifie-t-il que certains programmes vont disparaître parce qu'ils ne peuvent pas être intégrés dans cette structure? S'ils ne peuvent pas l'être, si nous ne votons qu'au sujet de crédits alignés sur les résultats stratégiques, cela ne devient-il pas aussi une difficulté?

• (1200)

M. Bill Matthews: Non, parce que dans le cadre de la structure actuelle, avec les programmes, c'est une hiérarchie. Les programmes produisent des activités de programme qui, elles, produisent des résultats stratégiques. Il n'y a pas de programme entièrement autonome...

Mme Linda Duncan: Ils devront être englobés quelque part.

M. Bill Matthews: Ils sont déjà englobés dans certains... Tous les programmes peuvent être reliés à des résultats stratégiques. Je dirais, et je crois que c'était M. Ravignat qui l'avait peut-être mentionné à une réunion antérieure, que si vous changez la structure des crédits, il ne serait que juste de donner aux ministères le temps et l'espace leur permettant de repenser leur propre structure pour s'assurer qu'elle est logique, parce qu'ils pourraient peut-être vouloir réexaminer tout cela.

Mme Linda Duncan: Je ne veux pas m'attarder, mais ayant été en plein dans ce genre de choses à différents niveaux de gouvernement, je viens de penser à quelque chose.

Voici ce qui me dérange. Je crois que cela a été mentionné dans l'une des nombreuses lettres qui nous ont été envoyées et, je crois, dans une lettre que le Conseil du Trésor nous a renvoyée. Un fort argument contre la transition de comptabilité de caisse à comptabilité d'exercice voulait que cette transition coûterait 600 millions de dollars.

La question que je vous pose a deux volets. Le vérificateur général précédent a recommandé une telle transition. Un des sérieux facteurs semble être..., parce que cela permettrait alors un équilibre des renseignements sur les ressources, les obligations ou les dettes, ainsi que les coûts. Avez-vous consulté le vérificateur général actuel et présenté les raisons pour lesquelles vous ne procéderez pas à cette transition? Comment allez-vous résoudre le problème des passifs non réglés?

M. Bill Matthews: Vous avez raison. C'est un problème de très longue date. Au départ, lorsque le vérificateur général a présenté cette recommandation, c'était après que l'Australie ait adopté l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice. Il était supposé que, si vous le faites pour vos états financiers et pour votre budget, pourquoi pas aussi pour les dépenses? L'Australie l'a fait. Le comité des comptes publics s'intéresse continuellement à cette question également, car le vérificateur général fournit des mises à jour régulières.

Au moment où cette recommandation a été faite initialement, la prise des décisions au gouvernement ne s'appuyait pas beaucoup sur la comptabilité d'exercice. À l'heure actuelle, si vous prenez les documents gouvernementaux internes comme les mémoires au Cabinet et les présentations au Conseil du Trésor, ce genre de documents comprend maintenant tant les données de comptabilité de caisse que celles de comptabilité d'exercice en vue de la prise des décisions, ce qui est important. De plus, nous avons élargi le cadre de présentation des rapports pour y inclure des états financiers selon la comptabilité d'exercice pour chaque ministère. C'est ce qui est fait.

Mme Linda Duncan: Puis-je vous demander à quel stade cela se produit?

M. Bill Matthews: Lequel? Pardon, le...

Mme Linda Duncan: Vous dites que le gouvernement accorde maintenant davantage d'attention à...

M. Bill Matthews: C'était il y a de nombreuses années. Quand on prend une décision d'investissement, comme dans le cas d'une analyse de rentabilité, par exemple, on a parfois besoin de voir les choses dans une perspective de comptabilité d'exercice et de comptabilité de caisse. Comme le budget est fondé sur la comptabilité d'exercice, les finances ont besoin de comprendre ces chiffres de planification en comptabilité d'exercice. La comptabilité d'exercice est beaucoup plus utilisée maintenant qu'elle ne l'était à l'époque. Depuis cette recommandation, comme je l'ai mentionné plus tôt, l'Australie est revenue à la case départ. Elle est revenue à la comptabilité de caisse, car le Parlement semblait ne pas comprendre ce qu'il approuvait.

Nous avons communiqué au Bureau du vérificateur général l'étude du comité. Nous avons eu un certain nombre d'échanges à ce sujet. Il est conscient de notre position.

Si je me fie à ma mémoire, ce qui est dangereux dans mon cas, je crois que les témoins que vous avez entendus dans le cadre de cette étude au sujet de la comptabilité de caisse par opposition à la comptabilité d'exercice étaient tous pour la comptabilité de caisse, sauf le vérificateur général, je crois bien, qui était encore du côté de la comptabilité d'exercice.

Mme Linda Duncan: Permettez-moi de vous donner un exemple précis. Je me trompe peut-être. Je m'intéresse beaucoup à la protection de l'environnement et à l'augmentation de nos obligations, ce que vous n'avez pas réussi à régler. Prenons l'exemple des sites contaminés dans le Nord du Canada qui demeurent dans les livres d'année en année et au sujet desquels rien n'est fait. Tous les ans, on annonce que, bon, on s'occupera de 2 des 500 sites, et ainsi de suite.

Si vous n'adoptez pas la comptabilité d'exercice pour les prévisions budgétaires — et je comprends que vous pouvez citer plusieurs raisons pour lesquelles c'est plus simple —, devons-nous attendre le rapport sur le rendement deux ans plus tard pour savoir à quel point il avait été sage de ne consacrer que si peu à l'assainissement quand nous ne savons pas combien cela nous coûterait de plus si nous retardons l'assainissement?

Le fait que les parlementaires ne disposent pas de ces renseignements supplémentaires ne pose-t-il pas un risque?

M. Bill Matthews: Non. Deux aspects entrent en jeu ici. La taille du passif — et la comptabilité de caisse est le moyen de mesurer ce passif —, et ce qu'est l'élément de passif aujourd'hui et ce qu'il sera dans cinq ans si vous ne faites rien. Ce sont deux aspects distincts. Nos états financiers ne montrent que le passif aujourd'hui.

L'élément clé, à mon avis, est ce que vous prévoyez dépenser cette année pour l'assainissement. La comptabilité de caisse produit des chiffres bien plus pertinents dans cette perspective. Vous avez un élément de passif. Et alors? Qu'allez-vous faire à ce sujet? Si c'est l'encercler simplement d'une clôture, cela ne coûte pas trop cher. S'il s'agit de prendre des mesures correctrices et de procéder à l'assainissement, il est important de le comprendre. C'est un excellent exemple de situations où vous avez besoin des deux. Si vous allez agir, quel sera le passif dans cinq ans? S'il sera beaucoup plus élevé, la discussion est intéressante. Lorsqu'il s'agit d'assainissement, le facteur clé est l'argent à dépenser, et non les chiffres de comptabilité d'exercice. Je crois que la comptabilité de caisse est bien plus pertinente dans cette perspective que la comptabilité d'exercice.

● (1205)

Le président: Je crains que votre temps soit écoulé, Linda.

Lindsay, notre analyste, nous signale, Bill, que selon le témoignage que nous avons entendu, les Australiens ne sont pas revenus à la comptabilité de caisse, parce que les parlementaires avaient de la difficulté à la comprendre; ils y sont revenus parce que certains des ministères dépensaient de façon excessive. La mise en oeuvre de la comptabilité d'exercice était supposée s'étendre sur trois à cinq ans environ, et ils dépensaient le paquet beaucoup trop tôt et allaient être à court d'argent.

M. Bill Matthews: Deux choses entraînent en ligne de compte. Le modèle est très différent en Australie. Les ministères ont leur propre compte en banque; ils reçoivent de l'argent comptant dans un compte en banque. Ils avaient reçu de l'argent pour l'amortissement, de l'argent qu'ils étaient supposés conserver et, quand ils auraient besoin d'un nouvel immeuble, ils auraient eu un beau petit pécule. Par contre, ils ont dépensé cet argent pour le fonctionnement, et quand est venu le moment d'acheter un nouvel immeuble, ils n'avaient pas l'argent pour le faire. Parallèlement, quand les parlementaires ont découvert cela, ils ont dit: « Nous ne savions pas qu'ils pouvaient faire cela. Nous ne savions pas que nous votions des fonds pour amortissement. »

Le président: Je vois ce que vous voulez dire.

M. Bill Matthews: C'était un défaut du modèle, et les parlementaires ont été très surpris de voir ce qu'ils avaient approuvé.

Le président: C'est un éclaircissement très utile.

Merci à vous deux.

Mike Wallace veut partager du temps avec Peter Braid.

M. Mike Wallace: Merci, monsieur le président. Je serai aussi bref que possible.

En ce qui concerne le point soulevé par John, un comité peut présentement approuver, refuser ou réduire un crédit budgétaire, mais ce crédit est transféré dans le projet de loi de crédits en tant qu'amendement, n'est-ce pas?

Mme Sally Thornton: Oui, vous pouvez l'appeler comme vous voulez, mais c'est une réduction, comme au niveau des dépenses de fonctionnement ou des immobilisations.

M. Mike Wallace: Le comité qui le fait examine présentement le système actuel. Nous avons les prévisions budgétaires devant nous et nous décidons, par exemple, que le gouverneur général ne peut pas dépenser autant d'argent, et nous le réduisons. Est-ce aux services juridiques que revient la responsabilité de la formulation de la loi des crédits?

Mme Sally Thornton: Dans ce cas, c'est une simple réduction de 25 000 \$ du crédit de fonctionnement.

M. Mike Wallace: Vous ne recommandez pas de changements à toutes les possibilités pour les comités, n'est-ce pas?

Mme Sally Thornton: C'est exact. En fait, l'hypothèse sur laquelle nous nous fondons en regardant les modèles et les ébauches de mise en oeuvre voulait que le Parlement continue à voter au niveau de contrôle applicable et qu'il continue à disposer de ces trois options.

M. Mike Wallace: Pour en revenir au point soulevé par John, si les membres du Parlement suivent les choses correctement, la seule différence serait que, si ce modèle était adopté, le comité du moment dirait qu'il n'aime pas que le ministère transfère de l'argent entre les programmes de ce résultat stratégique, et donc, il le réduirait d'après, disons, le Budget supplémentaire (C) ou autre chose... Ils l'ont déjà fait. On réagit tout le temps. Le comité dirait alors qu'il va réduire les montants affectés à ce résultat stratégique, et cela serait reporté dans le crédit lui-même de la loi des crédits.

Mme Sally Thornton: Oui.

M. Mike Wallace: En effet, pour que les parlementaires puissent faire valoir le fait qu'ils n'aiment pas voir les ministères transférer de l'argent d'un programme à un autre au sein d'un résultat stratégique, ils pourraient réduire le montant affecté au résultat stratégique approprié, ce qui communiquerait le message qu'ils sont insatisfaits de ce qui se produit et que le ministère est puni; cela serait une indication de notre maîtrise de la situation.

Est-ce exact?

M. Bill Matthews: Le résultat stratégique pourrait être réduit, mais la raison de la réduction ne serait pas indiquée dans la loi. Tout ce qui serait indiqué serait l'existence d'une réduction.

M. Mike Wallace: Mais le comité le constaterait dans les chiffres des programmes. Il pourrait le contester et expliquer pourquoi il le fait. Ça ne serait peut-être pas dans la loi elle-même, mais l'information serait disponible aux députés en comité, au niveau d'un programme, d'après le modèle que vous avez fourni.

M. Bill Matthews: C'est exact.

M. Mike Wallace: Merci.

Je cède mon temps à Peter.

Le président: Vous avez environ deux minutes, Peter.

M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je remercie les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor d'être présents aujourd'hui et de nous fournir une mise à jour des activités continues liées à cette initiative importante. Je crois aussi qu'il est important de reconnaître que vous avez adopté une démarche d'amélioration continue en ce qui concerne la présentation des prévisions budgétaires et le fait de satisfaire les gens comme M. Wallace. Vous avez, jusqu'à présent, procédé à de nombreux changements positifs, ce dont nous vous remercions.

J'ai deux questions; la première étant, je l'espère, une question rapide avec une réponse rapide. J'ignore si ce point a été soulevé aujourd'hui, mais j'aimerais savoir comment la présentation de l'information par activité de programme améliorerait le degré de détail et la clarté de l'information en ce qui concerne les dépenses reportées.

• (1210)

M. Bill Matthews: Je ne suis pas sûr qu'il y ait une réponse rapide, mais je vais essayer.

Lorsqu'on regarde dans les RPP la description des changements des dépenses prévues par opposition aux dépenses réelles, si un ministère avait prévu une dépense de 10 \$ pour un programme, qu'il a dépensé en réalité 8 \$ et qu'il était censé dépenser 10 \$ tous les ans, mais vous remarquez brusquement qu'il dépense 12 \$ l'année suivante, l'explication est l'élément clé. Le fait qu'il ne s'est pas correctement préparé cette année pourrait être une des explications. Il n'a pas pu dépenser ce qu'il pensait qu'il allait dépenser, et il l'a

reporté à une autre année. Cela se produit beaucoup dans les programmes d'infrastructure.

L'explication narrative est cruciale pour comprendre de quoi il s'agit. Si vous voyez un écart dans les dépenses d'un programme, à la hausse ou à la baisse, cela pourrait être parce que de nouveaux montants ont été ajoutés, ou simplement parce qu'un ministère n'a pas pu dépenser ce qu'il avait prévu ni réaliser ses plans, et qu'il a obtenu la permission de reporter ce montant à un exercice subséquent, ce pour quoi il faut obtenir l'aval du Parlement chaque année. La description narrative est la clé.

M. Peter Braid: Nous devrions donc chercher un astérisque avec une explication.

M. Bill Matthews: Si c'est une partie importante de la situation, oui.

M. Peter Braid: Parfait.

Ma dernière question est de vous demander simplement de nous aider à récapituler. Quelles sont les prochaines étapes, et que faisons-nous à partir de maintenant?

M. Bill Matthews: Pour ce qui est des prochaines étapes, je continue à parler de la base de données, et nous reviendrons à une date ultérieure, je pense bien, pour la démontrer. De notre point de vue, continuer à améliorer et à élargir le contenu de cette base de données est extrêmement important.

En ce qui concerne la recommandation 1 portant sur l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice, je pense que nous avons terminé. Quant à la recommandation 2, qui porte sur la nouvelle structure des crédits, le ministre nous a demandé de travailler davantage avec les ministères pour déterminer ce qui peut être fait afin de réduire ce coût. Nous poursuivrons les discussions avec les ministères et au sein même du SCT pour voir si nous pouvons arriver à des prévisions moins élevées.

C'est ce que nous avons sur la planche.

M. Peter Braid: Merci.

Le président: Merci, Peter.

Nous passons maintenant à John McCallum.

L'hon. John McCallum: Merci.

Les renseignements, c'est très beau, mais je ne crois pas que ce soit l'essentiel. Le plus important, à mon avis, est un plus grand contrôle parlementaire ou démocratique de la façon dont l'argent des contribuables est dépensé. Dans le cadre du système des crédits actuels, vous pouvez fournir tous les renseignements que vous voulez, et nous aimons cela, mais il n'en demeure pas moins que, par exemple, vous pouvez encore transférer de l'argent de l'infrastructure frontalière au fonds affecté au Sommet du G8 sans nous le dire, n'est-ce pas?

M. Bill Matthews: Comme je l'ai mentionné, les changements que nous avons apportés au budget des dépenses dans l'exposé narratif, là où nous disons pourquoi les chiffres ont changé, sont d'une importance cruciale pour que le Parlement comprenne le motif de ces changements. J'ai l'impression que vous et moi serions d'opinions opposées à savoir si le Parlement doit avoir le contrôle ou doit être renseigné. Je suis tout à fait d'avis qu'il doit être renseigné. Je ne suis pas convaincu de la question du contrôle...

L'hon. John McCallum: Je vous pose simplement une question factuelle.

M. Bill Matthews: Les ministères n'ont pas besoin de permission pour procéder à des transferts à un niveau très détaillé. Ce serait simplement au niveau élevé du résultat stratégique. Cependant, nous avons fait en sorte qu'ils soient tenus d'expliquer les changements dans le Budget principal des dépenses, d'année en année, et leurs dépenses par programme dans le Budget supplémentaire des dépenses, de sorte que les parlementaires puissent poser les questions appropriées.

Je crois que nous avons armé les parlementaires des renseignements dont ils ont besoin. À eux de décider ce qu'ils vont en faire.

L'hon. John McCallum: Vous ne répondez toujours pas à ma question.

Disons qu'il s'agit d'une activité de programme ou d'un résultat stratégique, peu importe. La structure des crédits actuelle permet de transférer des montants de l'un à l'autre sans l'aval du Parlement. Avec le nouveau système, cela ne pourra pas être fait sans l'approbation du Parlement.

M. Bill Matthews: Le Parlement doit approuver un transfert entre crédits, quel que soit le crédit, que ce soit des dépenses en capital ou des dépenses de fonctionnement dans le système actuel, ou un résultat stratégique ou une activité de programme. Le fait que le Parlement doit autoriser tout transfert entre des crédits est le principe fondamental.

L'hon. John McCallum: C'est à cela que je veux en venir. Je pensais que le vérificateur général avait dit, au sujet des 3,1 milliards de dollars, que des montants avaient été transférés de fonds attribués à la lutte contre le terrorisme à d'autres programmes et que cela pouvait ne pas avoir été pisté correctement.

M. Bill Matthews: Je devrais relire le rapport du vérificateur général. Si je me souviens bien, en ce qui concerne cette question, il s'agit du contrôle parlementaire et, à l'heure actuelle, le Parlement contrôle les dépenses en capital, les dépenses de fonctionnement et les subventions et contributions. Le Parlement ne contrôle pas les programmes. C'est à des fins d'information...

• (1215)

L'hon. John McCallum: Je sais, mais c'est justement ce que je voulais dire. Si le Parlement avait contrôlé les programmes, tout transfert d'un programme à l'autre aurait été mieux suivi et nous n'aurions peut-être pas été confrontés à ce problème des 3,1 milliards de dollars.

M. Bill Matthews: Je crois que si on améliore le texte narratif pour expliquer les changements entre les dépenses prévues et les dépenses réelles des programmes, on aboutit à la même chose. Un changement apporté au crédit d'un programme ne réglerait pas le problème des 3,1 milliards de dollars que nous avons eu.

L'hon. John McCallum: Eh bien, je crois que si nous avions passé du crédit de programme aux programmes, cela aurait obligé les responsables à pister les choses correctement, et cela signifie qu'on aurait pu mieux suivre les 3,1 milliards de dollars.

M. Bill Matthews: Je peux vous donner un exemple. Prenons Infrastructure Canada. Cet organisme réaffecte de l'argent constamment, car les projets sont difficiles à réaliser. Avec le Plan d'action économique, des fonds supplémentaires ont été ajoutés à des programmes existants. À la fin de l'année, le ministère n'avait pas pu dépenser une partie de cet argent affecté aux programmes. Que réaffecte-t-il? Le nouvel argent, l'ancien argent ou un mélange des deux?

Si le nouvel argent n'est pas affecté à un programme autonome, il finit par être intégré dans les fonds d'un programme existant, et vous

en perdez la trace. En ce qui concerne le problème des 3,1 milliards de dollars, si vous avez simplement ajouté de l'argent à des programmes existants et que vous procédez à des reports et à des péremptions, il est impossible de déterminer quels fonds n'ont pas été dépensés, les nouveaux montants ou les anciens.

L'hon. John McCallum: Peut-être que nous avons tous les deux raison, parce que je ne crois pas que vous n'étiez pas d'accord avec moi quand j'ai dit que, d'après le vérificateur général, le problème des 3,1 milliards de dollars était causé en partie par des transferts d'un programme à un autre. Si le gouvernement avait accordé des crédits en fonction des programmes au cours de ces années, les responsables auraient été obligés de mieux surveiller cet argent, parce que c'est l'argent sur lequel les crédits sont fondés; les 3,1 milliards de dollars auraient représenté un moindre problème alors. C'est un autre argument en faveur de ce que nous proposons.

M. Bill Matthews: À mon avis, en ce qui concerne les programmes, si vous avez un bon texte narratif expliquant les changements, comme nous l'avons dans les RPP et le Budget supplémentaire des dépenses par programme, je crois qu'on peut arriver au même résultat.

L'hon. John McCallum: Bon.

Au fil de nombreuses décennies, on a mené des études en vue de changer le processus des prévisions budgétaires. Elles ont presque toutes échoué. Il me semble que nous n'avons pas encore réussi, mais nous ne sommes pas loin d'une réussite possible, car le gouvernement a manifesté un certain degré d'intérêt, mais il est confronté maintenant au problème de déterminer s'il s'agit de 40, 50 ou 30 millions de dollars sur cinq ans.

Que pouvons-nous faire en tant que comité pour contribuer à ce que cela réussisse pour la première fois depuis des centaines d'années?

M. Bill Matthews: J'ai un ou deux commentaires. J'avais prévu en faire mes dernières remarques, mais je vais me devancer.

Si je me souviens bien, le comité a débuté ses travaux en février 2012. Depuis lors, des améliorations considérables ont été réalisées. Certaines étaient déjà prévues, mais un grand nombre ont été le résultat des travaux du comité. Je dirais donc qu'il y a déjà eu un certain degré de réussite.

L'hon. John McCallum: Pas sur la chose essentielle.

M. Bill Matthews: Eh bien, pendant que nous traitons avec les ministères pour voir si le coût peut être réduit, car c'est ce qu'on nous a demandé de faire, compte tenu des renseignements supplémentaires maintenant fournis au Parlement, je demanderais aux membres du comité de s'arrêter un moment, de reprendre leur souffle et de jouer avec le nouveau système en s'interrogeant de nouveau au sujet de la structure des crédits. Depuis que nous avons commencé à parler de crédits alignés sur les programmes et de crédits alignés sur les résultats stratégiques, les parlementaires disposent de beaucoup plus de renseignements à ce sujet.

Pour moi, c'est une question d'information par opposition à contrôle, et nous avons eu quelques échanges à ce sujet déjà aujourd'hui. Je demanderais aux membres du comité de faire une pause, d'examiner les nouveaux renseignements. Nous avons du travail à faire, mais je demanderais aux membres du comité d'examiner le système en fonction des renseignements dont ils disposent maintenant et de se demander s'il convient ou s'il faut encore modifier la structure des crédits en fonction des nouveaux renseignements.

L'hon. John McCallum: Vous nous demandez de nous arrêter.

M. Bill Matthews: Je ne vous dis pas de faire marche arrière. Je dis que vous disposez maintenant de plus de renseignements que vous en aviez au départ. Nous avons besoin d'un certain temps pour travailler avec les ministères. Ce ne sera pas des semaines. Cette discussion n'aura pas lieu avant deux ou trois mois. Dans quelques semaines, vous aurez le Budget supplémentaire des dépenses (A). Ce sera peut-être le moment opportun de vous demander si ces renseignements supplémentaires suffisent, ou si vous êtes toujours intéressés à avoir une nouvelle structure de crédit.

Le président: Merci, monsieur Matthews.

Merci, John. Votre temps est dépassé.

Kelly Block.

Mme Kelly Block (Saskatoon—Rosetown—Biggar, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président.

J'appuie les remarques de mes collègues pour ce qui est de vous remercier de votre présence. Il est toujours bon de vous entendre. J'apprécie tout l'effort et le travail qui nous ont amenés là où nous sommes aujourd'hui.

Je crois que je suis de votre côté en ce qui concerne le besoin de savoir par opposition au droit d'agir. Manifestement, il est crucial pour nous de disposer de davantage de renseignements, et la gestion logique de ces renseignements est en réalité ce que nous avons tenté de faire par le truchement de cette étude.

Vous m'avez fourni une très bonne introduction. Ma question suit ce que vous avez indiqué comme étant le temps requis pour déterminer les épargnes éventuelles qu'on pourrait réaliser en réduisant les chiffres qui avaient été proposés et en collaborant avec les ministères pour créer une plus grande confiance à l'égard d'un changement d'orientation.

J'aimerais vous demander si ce travail que vous feriez au sein des ministères concernant leurs données financières concorde d'une façon quelconque avec Services partagés Canada et certaines des activités visant à regrouper toute la TI sous le chapeau de cet organisme.

• (1220)

M. Bill Matthews: Toute activité visant un système financier commun éventuel sort de la portée de Services partagés Canada. Cet organisme se concentre plutôt, si je me souviens bien, sur les centres informatiques, le courriel et les serveurs. Je peux me tromper, mais c'est mon impression.

Quant à la transition vers un système financier commun, deux entités s'en occupent. Le Bureau du contrôleur général travaille à l'élaboration de processus opérationnels communs dans une optique de réduction du nombre des systèmes, et le Dirigeant principal de l'information pour le gouvernement du Canada étudie aussi la possibilité de systèmes communs. À ma connaissance, c'est à ce niveau que les travaux s'effectuent, et non pas avec Services partagés Canada, pour l'instant.

Mme Sally Thornton: Oui, cela concorde avec ces changements.

Mme Kelly Block: D'accord, c'est bon à savoir.

J'ai une question de suivi concernant ce qui a été dit à mon collègue, à savoir, rester confortablement avec ce que nous avons à l'heure actuelle et voir plus tard si on pourrait passer à autre chose. Entrez-vous les changements qui pourraient être apportés à la structure des crédits? Au niveau auquel nous voterions sur différentes questions, entrez-vous la possibilité que nous adoptions les crédits alignés sur les résultats stratégiques, mais que, plus tard, nous passions à une formule plus détaillée si les

parlementaires pensent vraiment que cela ne répond pas à leurs besoins de parlementaires?

M. Bill Matthews: Vous pourriez. Cependant, il est essentiel que vous teniez compte du fait que si vous changez la façon dont le Parlement exerce son contrôle, vous changez également la façon dont les ministères sont gérés. Si nous passons aux résultats stratégiques, les ministères devront reprogrammer leurs systèmes financiers et leurs processus opérationnels à l'appui. Pour changer la structure et descendre d'un niveau, on se trouve à changer le système, en quelque sorte, peut-être pas d'une façon aussi radicale, mais ce ne sont que des hypothèses. Chaque fois que vous changez le système, vous devez y consacrer du temps et de l'argent. Par conséquent, cela exigerait un autre changement encore.

Mme Kelly Block: Merci.

Mme Sally Thornton: Nous avons aussi le problème de la réduction du nombre de fois où on procède à des changements, parce que nous devons pouvoir faire un suivi tant du comportement que des dépenses, dans le temps. Si nous changeons une fois la structure des crédits, nous devons quand même conserver nos mécanismes de rapport de la structure actuelle des crédits pour comprendre ce qui se passe. Mais si nous continuons à la changer, nous perdons cette capacité de déterminer le tracé historique des événements à l'avenir.

Mme Kelly Block: Merci.

Le président: Merci, Kelly.

Merci, madame Thornton.

Nous passons à Mathieu Ravignat.

M. Mathieu Ravignat (Pontiac, NPD): Merci de votre présence.

Je suis pour les deux côtés, c'est-à-dire les renseignements et le contrôle démocratique. Je suis d'accord pour les deux.

J'aimerais vous poser une question au sujet des 3,1 milliards de dollars. Je trouve alarmant et troublant que cela n'a pas été attrapé plus tôt. Je crois que cela devrait amener le secrétariat, voire la fonction publique tout entière, à réfléchir sérieusement. C'est beaucoup d'argent et c'est une question de respect à l'égard des contribuables. Dans votre réponse, vous dites que la clé est le texte narratif, que vous donnez un meilleur texte narratif ou faites en sorte que les RPP contiennent un texte narratif. Qu'est-ce qui oblige les ministères à s'assurer que les RPP contiennent le texte narratif?

M. Bill Matthews: Je demanderais à Sally d'ajouter un certain contexte pour ma réponse, mais je dirais que nous travaillons avec les ministères pour établir des normes concernant ce qui doit être inclus dans une RPP, un RMR, ainsi que dans les prévisions budgétaires et les états financiers trimestriels. Il y a des normes, du point de vue du gouvernement. Nous procédons à un examen du contenu fourni par le ministère pour nous assurer qu'il correspond aux attentes. Au bout du compte, dans le cas des RPP et des RMR, les ministres signataires sont responsables. Dans le cas des rapports internes, ce sont les sous-ministres qui sont les agents responsables au titre de la LGFP, et donc ils ont un rôle également.

• (1225)

M. Mathieu Ravignat: C'est là que vous me perdez. Vous me perdez parce que des décisions de cette ampleur peuvent encore être faites d'une façon non transparente et des décisions peuvent être prises concernant la qualité de l'information présentée aux parlementaires. Dans les RPP, cela remet en question l'obligation de rendre compte. Nous avons encore une situation où le cabinet a trop de pouvoir, trop de pouvoir au CPM et pas assez de pouvoir en ce qui concerne ces importants transferts de fonds aux mains du Parlement.

Ce n'est pas rassurant. Je ne dors pas mieux sachant que l'inclusion de ces renseignements dans un texte narratif est volontaire, et que la décision revient au bureau du ministre.

M. Bill Matthews: Je ne dirais pas qu'elle est volontaire parce que le Conseil du Trésor, en tant qu'organisation, a le pouvoir d'émettre une politique et que c'est aux ministères que revient la responsabilité de respecter cette politique. Je dis simplement que, concernant le texte narratif, on en est encore aux débuts, mais nous remarquons une amélioration marquée dans le contenu au fur et à mesure que nous normalisons les RPP ainsi que ce qui est mis dans les prévisions budgétaires. Je crois vraiment que je m'en tiendrai à cela.

M. Mathieu Ravignat: Nous devrions peut-être avoir une conversation détaillée au sujet des politiques émises aux ministères visant à faire en sorte que le texte narratif soit robuste et que les renseignements soient effectivement présentés, mais je laisse tomber cette question et passe à d'autres choses.

J'aimerais remettre en question vos hypothèses quant au modèle australien, et ce, car, entre autres, vous avez dit vous-même que le modèle australien est très différent du modèle canadien. Utiliser le modèle australien comme épreuve décisive pour déterminer si la comptabilité de caisse ou la comptabilité d'exercice est meilleure n'est donc pas approprié. Aussi, si j'en juge d'après les témoins que j'ai entendus, par comparaison au vérificateur général, je m'inquiète du fait que les témoins qui étaient contre la comptabilité d'exercice venaient de la fonction publique. Je comprends. Je crois que nous avons une des meilleures fonctions publiques du monde; cependant, il y règne un conservatisme institutionnel face au changement. C'est normal. Cela crée une stabilité dans notre société et nos services.

Le vérificateur général, de toute évidence, trouve qu'il y a un problème. Trouver des problèmes est son travail, par rapport à celui des fonctionnaires, et je fais donc davantage confiance à l'opinion du vérificateur général qu'à celle des fonctionnaires, dans ce cas — je précise bien, dans ce cas.

Qu'est-ce qui fait que le passage à une comptabilité d'exercice est si problématique et si peu approprié dans le cas du modèle du Canada, du système que nous utilisons actuellement? Je n'ai toujours pas entendu la réponse à cela.

M. Bill Matthews: Je vais vous donner un ou deux exemples.

L'avantage pour le Canada est le même que pour certains autres pays, à savoir que ce système est simple et compréhensible. J'ai besoin d'argent pour acheter un nouveau véhicule ou un nouveau bâtiment. Tout le monde sait ce que cela signifie. Dans le cas de la comptabilité d'exercice, lorsqu'il s'agit de bâtiments, la notion d'amortissement entre en jeu. Allez-vous voter des crédits de montants à consacrer à l'amortissement? Non, vous n'avez pas vraiment le choix quand il s'agit d'amortissement; c'est une notion de comptabilité. Dans le cas des passifs environnementaux — et nous en avons parlé déjà aujourd'hui —, vous avez un passif dans les livres. Cela ne vous oblige pas à dépenser de l'argent pour l'assainissement. Il y a une norme comptable selon laquelle vous

devez en faire état. Cela revient davantage au fait que l'étude avait pour objet d'intensifier l'examen des prévisions budgétaires par le Parlement, reconnaissant que les membres ne comprennent pas le système actuel. Et comme je l'ai dit, je ne peux pas penser à un meilleur moyen de confondre davantage les parlementaires que de passer à la comptabilité d'exercice. Elle ajoute un grand nombre d'hypothèses, ce qui est très beau pour les comptables, mais tous les parlementaires ne sont pas comptables.

J'ai moi-même bouclé la boucle là-dessus. J'admets qu'il y a 10 ans, je pensais que la comptabilité d'exercice était probablement une bonne idée. Mais avec une mise en garde à l'effet que le Parlement devrait comprendre ce sur quoi il vote, je dirais que la comptabilité de caisse est encore plus logique.

• (1230)

Le président: C'est terminé, Mathieu. Merci beaucoup.

Nous passons à Mike Wallace.

M. Mike Wallace: Merci beaucoup.

Comme l'ont mentionné certains de mes collègues, j'ai mené récemment de petites séances de formation sur les prévisions budgétaires à l'intention de certains de mes collègues et de membres du personnel. Je peux vous dire d'un simple coup d'oeil qu'elles sont beaucoup plus claires maintenant comme elles sont présentées. Je l'apprécie. J'apprécie votre suggestion de faire une petite pause et de penser aux renseignements dont nous disposons.

Je suis d'accord avec vous, monsieur Matthews. Je ne pense pas que nous avons entrepris cet examen des prévisions budgétaires parce que nous n'aimions pas la façon dont nous votions. Ce n'était pas au sujet du vote, c'était au sujet de l'information dont nous disposions. Nous ne savions pas ce que les gros livres bleus représentaient, quels renseignements s'y trouvaient et comment comparer les chiffres d'une année à ceux d'une autre. Les renseignements n'étaient pas disponibles. Vous avez fait un excellent travail au cours des sept années de ma présence ici pour améliorer les choses. Je vous en remercie.

L'autre remarque que j'aimerais faire — et je crois que le vérificateur général nous aide à ce sujet —, c'est que les partis d'opposition attendent le rapport du vérificateur général parce qu'ils vont l'utiliser à des fins politiques, et le gouvernement s'inquiète un peu de ce qui va y être dit. Ces rapports sont des vérifications de rendement, et non des vérifications comptables. Ils disent comment nous pourrions mieux faire les choses, et non pas nécessairement si un paiement correspond à une facture. Je crois que les gouvernements devraient les voir comme des moyens d'améliorer la fonction publique.

Dans la situation présente — dont la majeure partie s'est produite sous un gouvernement différent —, la question du terrorisme est apparue au grand jour. Trente ministères ont fait différentes choses sous le thème du terrorisme. Le vérificateur général a déclaré qu'aucune catégorie précise n'avait été définie de sorte que toute l'information puisse être réunie.

Comme l'a dit le vérificateur général, il n'y a pas eu de détournement de sommes d'argent. L'argent a été consacré à des activités liées au terrorisme; cependant, comme ces activités ont été menées par de nombreux ministères, il serait très difficile de déterminer combien a été dépensé où, et pourquoi. Ce n'est pas que l'argent a été perdu ou détourné; les 3 milliards de dollars répartis au sein de divers ministères au titre du terrorisme ont été consacrés à la question du terrorisme. Mais nous n'avons pas fait les choses correctement et n'avons pas créé une catégorie « terrorisme », et le Conseil du Trésor a assumé, je crois, une certaine responsabilité à cet égard.

Si nous adoptons ce que vous recommandez, soit le système de comptabilité indiquant le programme, les députés pourraient voir que nous avons dépensé un montant donné pour un programme donné au cours de l'année, que nous avons eu des budgets supplémentaires des dépenses (A), (B) et (C) au cours de l'année, et que c'est ce montant que nous avons dépensé cette année. Comment se fait-il qu'il y ait un écart pour ce programme particulier?

J'espère que les bureaucrates pourront répondre à la question en disant que c'est parce qu'un montant de x dollars a été affecté à ce programme pour faire cette chose, que celle-ci est maintenant terminée et que nous n'avons plus besoin de l'argent...

On entend souvent des députés dire: « Ils ont coupé le programme. » Eh bien, en fait, le programme avait une date limite; il était en vigueur de l'année x à l'année y. Les échelons bureaucratiques ne peuvent pas renouveler automatiquement ces montants sans que nous les votions, et ils doivent donc attendre d'en faire la demande, que nous votions, puis que l'argent soit rajouté. Nous entendons: « Vous avez coupé cela », en agriculture, par exemple, ce qui n'est pas vrai. Le programme avait en réalité une date limite; cette date limite est passée et les bureaucrates ne peuvent ajouter automatiquement de l'argent. C'est nous qui devons le faire quand nous votons.

Ce que vous avez fait ici en passant de l'agrégation — je l'appelle l'agrégation... c'est essentiellement le budget des dépenses en capital et des dépenses de fonctionnement. Si vous regardez les livres — quand je suis arrivé ici, trois ou quatre résultats stratégiques y étaient indiqués, mais pas les programmes ni autre chose plus bas —, les députés pourront, d'après ces livres, avoir la possibilité de demander pourquoi les chiffres de ces programmes ont changé. Nous voulons savoir où l'argent est dépensé, et l'opposition veut demander au gouvernement où l'argent a été dépensé.

Je veux promouvoir la façon dont nous dépensons l'argent et le fait qu'elle soit présentée par programme fonctionne. Nous ne sommes pas ici pour faire de la microgestion. C'est pour cela que nous avons des bureaucrates: pour qu'ils gèrent.

● (1235)

Si nous n'aimons pas la façon dont les choses se déroulent, nous apportons un changement; mais en tant que députés, ce n'est pas en nous préoccupant des transferts entre les programmes et d'autres choses du genre que nous le ferions. La possibilité de comprendre ce qui se passe et de poser des questions au gouvernement à ce sujet existe.

Je suis venu ici avec l'intention de vous demander ce que vous attendez que le comité fasse, et si nous devons continuer à avancer. À vrai dire, ce serait une bonne chose que les députés disposent d'une année ou deux pour examiner ces renseignements et déterminer s'ils y trouvent encore plus de valeur, parce que les trois fois dans l'année où je me lève voter pour les projets de loi de crédits, que je vote en fonction d'un regroupement ou pas, peu m'importe.

L'important pour moi est de comprendre ce sur quoi portent ces votes. C'est ce que vous avez fait ici, et j'apprécie l'effort.

J'ai hâte de voir la question de la base de données, à dire franchement, à moins qu'on ne m'ait compté une farce. Je crois qu'il y a des possibilités. Je sais qu'il y a un autre bureau. Comment s'appelle-t-il?

Le président: Le Bureau du directeur parlementaire du budget.

M. Mike Wallace: Le Bureau du directeur parlementaire du budget a aussi une base de données que nous pouvons utiliser pour comparer ce que les bureaucrates disent et ce que les autres disent. Nous avons à notre disposition beaucoup de renseignements; c'est ce que je voulais dire avant la fin de la réunion.

Merci, monsieur Martin.

Le président: Je suis réticent à vous interrompre, Mike, car vous êtes un invité ici, mais vous avez largement dépassé votre temps dans votre préambule.

Maintenant, Denis Blanchette aimerait avoir la parole.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Matthews, vous avez parlé d'avoir un temps d'arrêt. Toutefois, j'ai l'impression qu'on va faire du surplace, qu'on a fait des arrangements d'ordre cosmétique, qu'on a mieux exploité ce qui existait, mais que, essentiellement, on va éventuellement investir dans la modernisation des systèmes comptables et que ça va s'arrêter là. C'est l'impression que me donne votre message d'aujourd'hui.

J'aimerais revenir un peu sur le continuum touchant les prévisions budgétaires. Le gouvernement dépense de l'argent mais, en définitive, on cherche à savoir ce qu'on fait. C'est l'information qui a été mentionnée. Vous avez parlé du contrôle, que ce soit celui des parlementaires ou le vôtre, au Conseil du Trésor. Or, à la fin du cycle, il y a également la reddition de comptes. Autrement dit, sait-on pertinemment sur quoi on a voté? A-t-on dépensé l'argent de façon efficace et efficiente? En définitive, il s'agit du continuum information-efficacité-efficience. Si on met de côté le vocabulaire technique, on peut dire que l'objectif de tout cela est d'arriver à répondre correctement aux questions concernant ces trois aspects. Si on s'arrête là, j'ai vraiment l'impression qu'on n'aura parcouru que la moitié du chemin vers une meilleure connaissance globale.

Je suis d'accord avec mon collègue pour dire qu'il ne faut pas faire de microgestion. C'est tout à fait juste. Par contre, vous me parlez de résultats stratégiques, mais les ministères en parlent déjà dans les RPP. N'est-ce pas ce qu'ils disent? Vous me dites qu'il n'y a pas plus de programmes horizontaux. Toutefois, au niveau local, les ministères réalisent déjà des programmes horizontaux liés à des résultats stratégiques ministériels.

Ma question est bien simple. Vous demandez de l'argent pour modifier et moderniser les systèmes comptables. Vous nous dites que les résultats stratégiques sont la voie de l'avenir. Par rapport à ce qui existe maintenant, que vous faut-il de plus pour arriver à vos fins? Le gouvernement du Canada désire-t-il, par l'intermédiaire du Secrétaire du Conseil du Trésor, gérer l'ensemble des activités strictement à partir de méga-résultats stratégiques?

● (1240)

[Traduction]

M. Bill Matthews: Il s'agit aujourd'hui de déterminer à quel niveau de crédits le Parlement devrait voter. Notre modèle propose les résultats stratégiques.

Il est vrai que les renseignements présentés par les ministères dans les RPP comprennent déjà des renseignements sur les résultats stratégiques. La transition à un nouveau modèle offre l'avantage de pouvoir plus facilement faire le lien entre les crédits alignés sur les résultats stratégiques que vous avez votés et les RPP. S'il y a un programme qui vous intéresse, vous pouvez descendre la filière et voir quels étaient les objectifs de rendement de ce programme. Le programme a-t-il un bon rendement? C'est une question d'efficacité et d'efficience. Si cela vous intéresse passionnément, vous pouvez accéder en ligne aux évaluations des programmes, et donc, passer en revue l'évaluation d'un programme pour déterminer si celui-ci réalise ses objectifs.

Tous ces renseignements existent maintenant. Il s'agit de déterminer si on sert mieux le Parlement en faisant le lien entre les crédits alignés sur les résultats stratégiques ou un autre niveau, et tous les renseignements qui existent déjà. La réponse pourrait être oui parce que les parlementaires pensent davantage aux ministères en termes de résultats stratégiques, de programmes et autres choses du genre qu'en termes de dépenses en capital, de dépenses de fonctionnement et de subventions et contributions. Toute la question est là.

J'ai parlé de modernisation du système de comptabilité. On travaille déjà à encourager les ministères à adopter un moindre nombre de systèmes financiers. Il est simplement plus efficace d'avoir un, deux ou trois systèmes financiers qu'utilisent les ministères, plutôt que de voir ceux-ci utiliser chacun le sien.

Si nous devons aller de l'avant avec un tel changement, le meilleur moment de le faire serait pendant que vous changez le système financier. Voilà pourquoi le lien est si fort. Si nous changeons le système financier des ministères et si nous voulons changer la structure de contrôle, c'est le moment de le faire.

[Français]

M. Denis Blanchette: Vous demandez que des modifications soient apportées au système financier sur cinq ans, mais vous nous demandez aussi de faire une pause en ce qui concerne nos réflexions.

Ne serait-il pas plus logique d'investir après que les réflexions seront terminées et non avant?

[Traduction]

M. Bill Matthews: Les activités de normalisation des systèmes financiers sont continues. La reprogrammation des systèmes ne se fera pas le mois prochain. Il y a une grande quantité de travail de conception qui doit être accomplie avant que cela ne se produise. Si on doit décider de changer la structure des crédits, il est crucial que cette décision soit prise avant que ne commencent les travaux de reconception des systèmes financiers.

Mais ce n'est pas une urgence aujourd'hui. Ces travaux sont continus — normalisation des procédés opérationnels et autres choses du genre —, et donc, nous avons le temps; voilà pourquoi j'ai dit que le moment serait opportun pour que le comité fasse une pause. Nous continuerons à travailler avec les ministères pour comprendre leurs questions détaillées et les encourager à prendre en considération ce qu'un modèle représenterait — parce qu'ils ont encore du travail à faire — et à mieux cerner les coûts. C'est ce que nous allons faire de toute manière.

Je crois que Sally aimerait ajouter quelque chose.

Mme Sally Thornton: En ce qui concerne les systèmes, des systèmes communs de gestion financière, la perspective s'étend de trois à sept ans, les changements les plus importants devant se produire dans cinq à sept ans.

Le plan de travail que nous vous avons présenté est ce que nous ferions avec les systèmes existants. Apporter les changements à 130 organismes prendrait cinq ans. S'il était décidé de procéder ainsi et si cela devait concorder, il pourrait y avoir des répercussions sur les coûts et la cohérence, mais l'échéancier serait différent.

Le président: Je crois que le temps est écoulé pour ce sujet.

Je pensais, cependant, que l'argument de Denis voulait que si les ministères présentent déjà des renseignements sur les résultats stratégiques dans leurs prévisions budgétaires et les RPP, pourquoi cela prendrait-il cinq ans pour présenter ces renseignements comme nous voulons le faire?

Je crois qu'on s'entend en général sur le fait que nous aimons la façon dont votre modèle le présente. Pourquoi faudrait-il cinq ans pour prendre ces renseignements, qui sont déjà produits, et les intégrer au modèle que nous aimons?

M. Bill Matthews: Il y a un ou deux aspects à ce sujet.

Ce ne sont pas seulement les prévisions budgétaires qui changeraient. Nous changeons le cadre entier des rapports pour le gouvernement du Canada. Les prévisions budgétaires, les comptes publics — parce que les dépenses réelles doivent correspondre aux dépenses prévues — et la présentation des rapports financiers trimestriels changeront tous.

Le fait que les renseignements sont fournis présentement à des fins d'information seulement constitue l'élément clé dont il faut tenir compte. Les ministères font de leur mieux pour prévoir quelles seront leurs dépenses réelles, mais comme le Parlement exerce un contrôle présentement au niveau des dépenses en capital, des dépenses de fonctionnement et des autres choses comme les subventions et contributions, ces prévisions budgétaires sont plus précises qu'elles ne le sont quand elles sont fondées sur les résultats stratégiques.

Si nous demandons aux ministères de contrôler leurs dépenses en fonction des résultats stratégiques, des programmes et d'autres choses du genre, nous devons les amener à reconcevoir leurs systèmes, ce qui prendra un certain temps. Nous devons les amener à reconcevoir la façon dont ils planifient, car si le Parlement exerce un tel contrôle, il faut disposer d'une plus grande exactitude que ce que nous avons présentement. Voilà ce qui prend du temps.

C'est un effort considérable et quelque chose qu'on ne peut pas griffonner au verso d'une enveloppe, car il y va du contrôle parlementaire. Dépasser ses crédits dans ses dépenses constitue un problème important, et nous voulons donc donner aux ministères le temps dont ils ont besoin pour établir les processus, procédures et systèmes qui leur permettront d'effectuer un tel changement.

● (1245)

Le président: Merci de cet éclaircissement.

Nous avons Bernard Trottier, puis John McCallum, puis ce sera tout parce que nous avons besoin de cinq minutes pour la planification.

M. Bernard Trottier: Merci, monsieur le président.

Mes questions portent aussi sur le sujet des cinq ans requis pour la mise en oeuvre. Si je comprends bien, certaines prévisions budgétaires s'élèvent à des dizaines de millions de dollars pour l'exécution de ce changement.

Aujourd'hui, vous avez mentionné que, quand des rapports sont produits par résultat stratégique et d'autres sont produits selon les catégories traditionnelles de capital et de fonctionnement, il y a des choses qui pourraient faire ressortir l'information qui ne sont pas faites au niveau de chaque opération. Par exemple, chaque chèque qui est émis ou chaque paiement qui est reçu n'est pas forcément codé par résultat stratégique. Vous dites que les ministères doivent faire une certaine mesure de travail manuel pour déclarer les choses de cette façon aujourd'hui. Est-ce exact?

M. Bill Matthews: Ils font un codage maintenant. Chaque opération doit être reliée à un programme. Voici l'élément clé: si vous revenez aux dépenses en capital, si le codage est fait en fonction des dépenses en capital, il est clair qu'il s'agit de dépenses en capital. Un bâtiment est un bâtiment. Il y a une vérification de contrôle qui vise à s'assurer que les ministères ne dépassent pas la totalité du crédit lorsqu'ils planifient cet achat.

Dans l'optique du résultat stratégique, prenons un bâtiment. Quel pourcentage du bâtiment relève de ce résultat stratégique par opposition à un autre, si nous sommes tous dans le même ministère? Il faut procéder à certaines affectations et décisions. Il y a une plus grande marge d'affectation et le processus entier visant à s'assurer qu'ils ont comptabilisé leurs charges ou dépenses correctement en fonction des résultats stratégiques devient important.

M. Bernard Trottier: Bon. Disons alors qu'il faudra cinq ans pour mettre pleinement en oeuvre ce changement. Il y aura un certain degré de traitement parallèle parce que vous devrez continuer à gérer les rapports du gouvernement par capital et fonctionnement, puis, en parallèle, vous ferez les choses par résultat stratégique. La mise en oeuvre ne se ferait pas nécessairement un ministère à la fois, parce que nous parlons d'un mécanisme de contrôle fondamental pour le gouvernement. Elle ne serait pas graduelle; elle serait un « big bang », pour ainsi dire.

Une fois que ce big bang s'est produit et qu'il y a eu une période de transition pour faire les choses par activité de programme, élimineriez-vous les anciens mécanismes ou continueriez-vous à...?

M. Bill Matthews: C'est une des questions clés. Nous avons eu des échanges avec nos collègues du ministère des Finances et il est encore valable de faire à l'interne le suivi des dépenses en capital et des dépenses de fonctionnement. C'est une des questions que les ministères posent: doivent-ils encore déclarer les dépenses en capital? Le ministère des Finances est intéressé à savoir quelles seront les dépenses en capital. Nous avons nos propres raisons de vouloir connaître, à l'interne, quelles seront les dépenses en capital et les dépenses de fonctionnement. Il sera donc nécessaire de maintenir certaines des structures existantes.

M. Bernard Trottier: Une fois que vous aurez mis en place la nouvelle structure de rapports par programme et activité, le coût de ces rapports augmentera-t-il par le fait même d'avoir deux séries de registres comptables ou deux façons de déclarer les renseignements financiers?

M. Bill Matthews: C'est une question difficile. Je vais laisser Sally vous présenter son opinion. Ma réponse est purement hypothétique. À l'heure actuelle, nous avons des contrôles par dépenses en capital, dépenses de fonctionnement, subventions et contributions, et nous déclarons les renseignements par programme. En réalité, nous inversons simplement l'ordre des choses en exerçant les contrôles selon une structure de résultat stratégique et types de programme, mais nous continuerons à faire le suivi des renseignements sur les dépenses en capital, les dépenses de fonctionnement et les subventions et contributions. Je crois qu'il serait difficile

de déterminer si, en pratique, le coût sera plus élevé, parce que nous inversons simplement les rôles.

Sally pourrait avoir un point de vue différent.

Mme Sally Thornton: Non, je suis d'accord avec M. Matthews. En particulier, les outils technologiques comme les systèmes clé en main, certains des systèmes SAP que nous envisageons, ont de fait la capacité d'effectuer le mappage matriciel et le codage. Si c'est ce que nous finissons par faire pour nos systèmes en grappe ou une gestion financière simplifiée, si nous intégrons ce besoin dès le départ, avant même la mise en oeuvre de ces systèmes, nous devrions pouvoir faire le suivi sur les deux plans et peut-être même d'autres plans sans aucun coût supplémentaire.

M. Bernard Trottier: En fin de compte, que faut-il que nous fassions, que le Parlement fasse, pour que ce processus démarre? Vous avez mentionné qu'il n'y a pas encore de lancement officiel du projet. De toute évidence, vous ne pouvez rien faire sans autorisation. Quand les choses commenceront-elles, que doit-on faire sur le plan législatif pour que ce processus soit lancé?

M. Bill Matthews: Sur le plan législatif, il n'y a rien à faire. Le gouvernement doit simplement décider d'aller de l'avant et de lancer la mise en oeuvre. On nous a demandé de travailler avec les ministères pour voir si nous pouvons réduire les coûts. Cela se répercutera probablement dans une discussion au sujet de l'échéancier ou un débat à savoir si cela doit être fait.

J'ai suggéré que ce serait maintenant un bon moment pour vous de faire une pause et de jouer avec les renseignements qui sont à votre disposition pendant que vous examinez le Budget supplémentaire des dépenses (A) et le Budget supplémentaire des dépenses (B) à l'automne, et peut-être que l'on se réunira de nouveau pour une courte discussion à ce stade, parce que nous avons du travail à faire de notre côté avant que nous ne soyons prêts à aller de l'avant.

• (1250)

M. Bernard Trottier: Merci.

Ce sont là toutes mes questions.

Le président: Merci, Bernard.

John McCallum a quelques dernières questions.

L'hon. John McCallum: Je voulais simplement faire deux courtes remarques.

Je n'ai pas parlé de la comptabilité d'exercice par opposition à la comptabilité de caisse, mais je suis en faveur de la comptabilité d'exercice. J'ai été convaincu par les arguments du vérificateur général, et d'experts comme Pete DeVries qui travaillait au ministère des Finances. C'est une simple déclaration.

Quand nous avons produit notre rapport, nous étions unanimement en faveur de cette formule de crédits par programme. La plupart d'entre nous, je crois, conviennent que c'était la recommandation la plus importante. J'ai dit plus tôt que nous étions sur le point de réussir, mais ayant entendu Mike Wallace et M. Matthews, je commence à penser que nous sommes sur le point d'échouer, parce que Mike minimise l'importance de la structure des crédits par programme, mais nous serons peut-être saufs parce qu'il n'est plus membre du comité.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Bon.

Linda, allez-y.

Mme Linda Duncan: Je voulais simplement faire une dernière remarque.

Il est important de garder en vue le fait que le rapport du comité a pour objet d'augmenter la capacité des députés à examiner les dépenses. Dans nos remarques, c'est très beau de dire que ce serait mieux pour le Conseil du Trésor, et ne revient-il pas aux ministres adjoints, directeurs et autres représentants de gérer les fonds adéquatement et de faire rapport aux ministres, mais ce n'est pas l'objet de notre rapport. Notre rapport portait sur le mandat conféré à notre comité, soit d'aider les députés à examiner de près les dépenses et à s'assurer que le processus des prévisions budgétaires demeure ouvert, transparent et efficace.

Certaines questions demeurent encore incertaines. Le Conseil du Trésor a formulé des recommandations. La plupart de ces décisions semblent permettre que le gouvernement et les bureaucrates maintiennent le contrôle et que les coûts restent bas. Quand je vois les centaines de millions de dollars qui sont versés de plus en plus à des consultants externes, je trouve que l'argument des coûts est assez faible.

C'était ma dernière remarque.

Le président: Merci, Linda.

Sur ces belles paroles, nous allons remercier M. Matthews et les membres du groupe spécial pour tout le travail qu'ils ont accompli en réponse à notre demande. De la part du ministre, cela a été très utile et très efficace. Je sais que beaucoup d'efforts ont été consacrés à ce travail. Je vous remercie donc de votre temps et de votre exposé. Je suis sûr que nous allons demander à vous parler de nouveau une fois que nous aurons examiné tout cela. Merci, monsieur Matthews, et merci au groupe d'experts.

Nous allons suspendre nos travaux brièvement et demander aux témoins et à toute autre personne de quitter la salle, car nous poursuivrons la planification des travaux du comité à huis clos.

[La séance se poursuit à huis clos.]

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.

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.

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