



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 022 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 14 juin 2016

—
Président

M. Tom Lukiwski

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le mardi 14 juin 2016

• (1540)

[Traduction]

Le président (M. Tom Lukiwski (Moose Jaw—Lake Centre—Lanigan, PCC)): Mesdames et messieurs, la séance est ouverte. Il nous manque quelques collègues, mais je suis sûr qu'ils seront ici dans quelques instants. Le quorum est atteint et il s'est écoulé quelques minutes depuis le début prévu de la réunion; nous allons donc commencer.

Bienvenue à la 22^e réunion du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Nous étudions les prévisions budgétaires et le budget.

Aujourd'hui, nous accueillons des témoins du ministère des Finances, ici à Ottawa, ainsi que certains de nos collègues de l'autre côté de l'océan, c'est-à-dire du Royaume-Uni. Ils se joignent à nous par vidéoconférence.

Monsieur Leswick, je crois que vous livrerez un bref exposé. Nous vous entendrons en premier, monsieur. Ensuite, nous passerons directement aux questions.

Allez-y, monsieur Leswick.

M. Nicholas Leswick (sous-ministre adjoint, Direction de la politique économique et budgétaire, ministère des Finances): Merci, monsieur le président. Je vous remercie de me donner l'occasion d'être ici aujourd'hui.

Je m'appelle Nick Leswick. Je suis sous-ministre adjoint, Direction de la politique économique et budgétaire du ministère des Finances. Je suis responsable des prévisions économiques et financières et de la production du budget fédéral.

Je suis accompagné de M. Brad Recker, chef principal de notre Direction des politiques économiques et budgétaires. Il est principalement responsable des prévisions budgétaires et il travaille également à la production du budget fédéral. J'espère que nous pourrions répondre à vos questions de façon utile au cours de la prochaine heure.

Je livrerai un bref exposé, car j'ai lu quelques transcriptions des réunions de votre comité, et je crois que vous connaissez bien les fondements et le fonctionnement des prévisions budgétaires et du processus lié aux comptes publics.

Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour vous parler du processus budgétaire, surtout en ce qui concerne les occasions d'améliorer la fonctionnalité et la transparence des documents fédéraux d'établissement de budgets et de rapports, un dossier prioritaire pour le nouveau gouvernement.

Comme vous le savez, la planification, l'approbation et l'établissement des rapports financiers du gouvernement sont exécutés au moyen de trois documents essentiels, à savoir le budget, les prévisions budgétaires et les comptes publics. Comme vous en avez parlé, quelques préoccupations clés ont été soulevées relativement à l'harmonisation et à la fonctionnalité de ces documents.

Tout d'abord, le système de planification financière et d'établissement des rapports du gouvernement utilise deux méthodes comptables différentes. En d'autres termes, la méthode de comptabilité utilisée pour le budget des dépenses est différente de celle utilisée pour les comptes publics et le budget; le premier document est préparé selon la méthode de la comptabilité de caisse modifiée et les deux autres selon la méthode de la comptabilité d'exercice, conformément aux normes comptables pour le secteur public.

En raison de la variation comptable, des postes tels les immobilisations, les pensions et le passif — juridique et environnemental, par exemple — ne sont pas exprimés de la même façon dans le budget des dépenses et dans le budget et les comptes publics — ou ils ne sont pas indiqués du tout.

Une deuxième préoccupation clé, c'est que le budget des dépenses a une portée plus étroite que le budget, c'est-à-dire que le budget des dépenses ne comprend pas certaines dépenses du gouvernement qui proviennent, par exemple, du compte d'assurance-emploi, les dépenses fiscales — c'est-à-dire les crédits fiscaux remboursables —, les charges des sociétés d'État consolidées et les recettes à valoir sur le crédit.

Enfin, il existe un décalage entre les documents du budget et ceux du budget des dépenses. Par exemple, le budget des dépenses, jusqu'au Budget supplémentaire des dépenses (A), ne comprendra pas toutes les dépenses prévues exposées dans le budget le plus récent. Ainsi, les lecteurs éprouvent de la difficulté à établir des liens clairs entre les documents du budget et ceux du budget des dépenses.

Afin de faciliter la transparence et la fonctionnalité des documents, le gouvernement a récemment inséré un tableau de rapprochement dans le dernier Budget supplémentaire des dépenses (A), qui tente d'établir un lien entre le plan des dépenses présenté dans le budget et les montants autorisés dans le budget des dépenses.

De plus, il convient de noter qu'un rapprochement très détaillé des autorisations des dépenses selon la méthode de comptabilité de caisse modifiée et des dépenses définitives enregistrées par les ministères et les organismes selon une comptabilité d'exercice est publié chaque année dans le volume II des comptes publics.

Cela dit, il est clair que ces documents demeurent difficiles à utiliser et à comprendre. Le gouvernement tient à mettre la barre toujours plus haut en vue d'améliorer le système. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Leswick.

Avant de passer aux questions, à titre d'information pour nos visiteurs du Royaume-Uni — je suis sûr que notre greffier vous a également fourni des informations —, nous allons entamer une série de questions de sept minutes. Il y aura quatre intervenants. Chaque intervenant aura sept minutes pour poser des questions et entendre les réponses. Ensuite, nous aurons une deuxième série de questions de cinq minutes.

La parole est à Mme Ratansi.

Mme Yasmin Ratansi (Don Valley-Est, Lib.): J'aimerais remercier nos homologues du Royaume-Uni. Je suis sûre qu'il est très tard chez vous, peut-être même 22 heures. Je vous remercie d'être ici.

Nous avons éprouvé des difficultés avec la question de la méthode de la comptabilité de caisse modifiée comparativement à la méthode de la comptabilité d'exercice, et le budget des dépenses est le seul document dans lequel nous n'utilisons pas la comptabilité d'exercice. En effet, nous utilisons la méthode de la comptabilité d'exercice pour les comptes publics et pour le budget. Ensuite, nous avons les Budgets supplémentaires des dépenses dont nous avons parlé.

Vous avez parlé de variations et de passifs qui ne sont pas enregistrés dans le budget des dépenses. Il s'ensuit qu'habituellement, lorsque nous approuvons des choses à titre de parlementaires, nous ne savons pas ce que nous approuvons. Nous ne profitons pas d'une vue d'ensemble, et je crois que c'est un élément clé de la responsabilité financière.

Ma prochaine question s'adresse aux témoins du Royaume-Uni, mais j'aimerais d'abord vous entendre. Je poserai ensuite des questions aux témoins du Royaume-Uni.

Comment rendez-vous ce processus plus transparent, plus responsable et plus facile à comprendre? Je sais que vous tentez de faire des rapprochements, mais ils sont tous dans le domaine technique. Comment pouvons-nous rendre ces documents plus faciles à comprendre?

M. Michael Sunderland (directeur-adjoint par intérim, Government Financial Reporting, Her Majesty's Treasury): Cette question s'adresse-t-elle aux témoins du Royaume-Uni?

Mme Yasmin Ratansi: Non, cette question s'adresse aux Canadiens.

Merci. Je vous poserai une question dans un moment.

M. Nicholas Leswick: Je vous remercie de la question, monsieur le président.

Comment les rendons-nous plus faciles à comprendre? Eh bien...

Mme Yasmin Ratansi: Je suis comptable de profession; je peux donc voir les éléments incohérents dans les rapprochements.

M. Nicholas Leswick: D'accord. Oui.

Honnêtement, je ne sais pas si ces documents seront un jour faciles à comprendre. Pour être franc, je crois que l'administration et les comités parlementaires doivent accepter, dans une certaine mesure, la nature du budget des dépenses.

Le budget présente le plan des dépenses du gouvernement ou la façon dont seront dépensés 317 milliards de dollars, alors que le budget des dépenses utilise la méthode de la comptabilité de caisse modifiée pour décrire la façon dont seront dépensés 251 milliards de dollars. Ce n'est donc pas seulement une question de la méthode de comptabilité utilisée, car le budget des dépenses omet déjà une grande partie des dépenses qui se trouvent dans le plan des dépenses du gouvernement.

Le compte d'assurance-emploi est le plus gros compte, mais les crédits d'impôt remboursables, tels l'Allocation canadienne pour enfants, une mesure importante offerte par le nouveau gouvernement, sont également omis du budget des dépenses. On peut donc déjà constater qu'il ne s'agit pas seulement de l'harmonisation et de la synchronisation du budget et du budget des dépenses; les contextes relatifs à ces documents sont très différents.

Ensuite, la grande majorité des dépenses prévues dans le budget des dépenses — un total de 251 milliards de dollars — sont également prévues par la loi. Les dépenses liées à ces postes sont déjà autorisées par la loi, et il reste donc les 90 milliards de dollars en fonds qui sont, au bout du compte, présentés dans le budget des dépenses. Les parlementaires doivent approuver ce document pour que l'argent puisse être dépensé.

Le rapprochement vise à expliquer ce processus, mais l'idée selon laquelle on présente d'abord un budget et que les plans de dépenses établis dans ce budget sont ensuite approuvés dans le budget des dépenses est trop simple, car seule une fraction de ces plans de dépenses concerne des fonds qui n'ont pas déjà été autorisés. Je ne pense pas qu'il s'agit seulement d'une question de comptabilité de caisse modifiée ou de comptabilité d'exercice. Je crois qu'il faut également tenir compte du contexte des deux documents.

• (1545)

Mme Yasmin Ratansi: Alors comment un endroit comme l'Australie, ou l'Alberta, que nous entendrons... Le Royaume-Uni le fait. Son budget des dépenses est préparé selon la méthode de la comptabilité d'exercice et il en est de même pour ses budgets, et le décalage de temps est très court. Comment gère-t-il cela? Peut-être que lorsque vous entendrez la réponse, vous serez capable de nous aider à comprendre comment nous pouvons rendre le système un peu plus transparent et axé sur la reddition de comptes, car lorsque l'Institut C.D. Howe évalue nos systèmes, il ne donne pas une très bonne note au gouvernement fédéral, mais il attribue des notes différentes aux gouvernements provinciaux.

Je veux maintenant poser une question aux témoins du Royaume-Uni. Notre question posée à nos collègues qui sont ici, et qui représentent le ministère des Finances du Canada, porte sur les moyens d'améliorer la transparence du système. Tant votre budget que votre budget principal des dépenses sont présentés selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale, et il en est de même pour votre budget supplémentaire des dépenses. En quoi cela a-t-il favorisé l'amélioration de la reddition de comptes et de la transparence?

Le président: Si vous me le permettez, je veux seulement faire remarquer à nos amis du Royaume-Uni que je suis désolé, mais qu'ils n'ont probablement qu'un peu moins de deux minutes pour répondre.

M. Michael Sunderland: Je vais essayer d'être bref.

Pour l'essentiel, la façon dont nous essayons de faire l'impossible, d'après ce qu'un collègue canadien vient de mentionner, j'imagine, est liée à la présentation. Au bout du compte, lorsque nous présentons le budget des dépenses, nous présentons non seulement les totaux sur lesquels le Parlement vote, mais aussi ce que nous appelons les totaux non votés, qui ont été autorisés, et c'est sur cette base qu'on peut clairement voir un lien entre les totaux budgétaires que le Trésor utilise pour contrôler les dépenses publiques et les totaux sur lesquels le Parlement vote.

Mme Yasmin Ratansi: Me reste-t-il du temps?

Le président: Il vous reste 30 secondes.

Mme Yasmin Ratansi: Je les donne à M. Blaney.

Le président: Avez-vous une réponse brève, monsieur Leswick?

M. Nicholas Leswick: Dans le même ordre d'idée, c'est le tableau de rapprochement dont je parlais. Nous avons essayé d'établir le même rapprochement dans notre budget des dépenses. Nous prenons le plan de dépenses présenté dans le budget et le rapprochons des montants autorisés qui sont présentés dans le budget des dépenses. Nous essayons d'établir ces totaux de contrôle entre les deux documents.

Je ne sais pas si cela va assez loin, selon ce que vous dites, mais je dirais également que les différences comptables entre les deux documents sont assez fractionnaires, en ce sens que... La comptabilité d'exercice n'explique qu'environ 5 milliards de dollars concernant la différence entre le budget et le budget des dépenses, mais l'univers du budget par rapport au budget des dépenses constitue un écart nettement plus grand.

Le président: Merci beaucoup.

Un nouveau membre se joint au Comité aujourd'hui.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Godin. Je crois comprendre que vous avez des questions.

[Français]

M. Joël Godin (Portneuf—Jacques-Cartier, PCC): Oui. Merci, monsieur le président

Je vous remercie, messieurs, de vous prêter cet exercice. Ma collègue, qui a une formation en comptabilité, s'y retrouve beaucoup mieux que moi à propos de ces questions. Comme l'a mentionné le président, je suis nouveau en ce qui a trait à ce dossier et je suis ici de façon temporaire. Je vais toutefois essayer d'être à la hauteur et de bien jouer mon rôle de parlementaire.

Ma question s'adresse aux représentants du ministère des Finances.

Vous semblez vous interroger, avoir l'intention de tout regrouper et de tout faire en même temps pour faciliter l'exercice. En quoi le fait de tout regrouper est-il avantageux? Quels délais cela représente-t-il quant à la mise en application?

• (1550)

M. Nicholas Leswick: J'aimerais répondre en anglais.

[Traduction]

M. Joël Godin: Oui, aucun problème.

[Français]

M. Nicholas Leswick: Je vous remercie.

[Traduction]

Je pense qu'il y a certainement des avantages pour ce qui est d'assurer la cohérence des documents du budget et du budget des dépenses. Nul doute que ce décalage dans le temps entre le budget et le budget des dépenses et la façon dont les initiatives budgétaires, qu'il s'agisse de la comptabilité d'exercice ou de la comptabilité de caisse, finissent par se retrouver dans le document sur les autorisations, doit être limité.

Nous ne pouvons pas avoir d'initiatives budgétaires qui ne se retrouvent pas dans le budget des dépenses avant de multiples périodes, et donc une cohérence claire, pour les parlementaires, est sans aucun doute un avantage. Je crois que cela veut dire, dans le cadre du processus d'approbations, que nous devons inclure plus d'initiatives budgétaires pour l'estimation fondée des coûts de sorte qu'on puisse les inclure dans le prochain budget des dépenses, qu'il

s'agisse du budget principal ou des budgets supplémentaires, de sorte que les plans de dépenses concordent — qu'il s'agisse, encore une fois, de la comptabilité d'exercice ou de la comptabilité de caisse —, et que les deux documents soient cohérents. Absolument.

Je pense que nous voyons ce type de modèle en Colombie-Britannique et en Ontario, où il y a cette cohérence.

[Français]

M. Joël Godin: Cela ne peut pas se faire en claquant des doigts. La mise en oeuvre va donc occasionner un délai.

J'aimerais savoir, de façon réaliste, combien de temps serait nécessaire pour que tout soit harmonisé. S'agit-il d'un an et demi, de deux ans ou de cinq ans?

[Traduction]

M. Nicholas Leswick: Il est difficile de répondre à cette question directement, car je crois que nous devons nous demander de quels changements nous parlons.

Je sais que le président du Conseil du Trésor présentera des options pour retarder la présentation du Budget principal des dépenses, ce qui, franchement, nous permettra de gagner du temps, si nous avons un budget anticipé, pour faire passer des éléments budgétaires par le processus du Conseil du Trésor et les intégrer dans le Budget des dépenses, de sorte qu'ils puissent être inclus dans le Budget principal des dépenses.

Je crois qu'il y a d'autres façons de procéder. Nous, les fonctionnaires, devrions probablement envisager de communiquer de façon plus substantielle avec les ministères pour établir une estimation fondée des coûts de leurs propositions avant même qu'ils entrent dans le processus budgétaire. Dans ce contexte, nous pourrions éliminer une partie du décalage de temps entre une approbation de budget et une approbation du Conseil du Trésor, si je peux m'exprimer clairement.

Bref, je crois qu'intégrer l'estimation fondée des coûts dans le cadre du budget, de sorte qu'ils puissent être inclus dans le prochain Budget des dépenses devrait être notre priorité. Cela réduirait beaucoup le délai entre le budget et le Budget des dépenses.

[Français]

M. Joël Godin: Compte tenu des effectifs dont vous disposez, la machine gouvernementale est-elle en mesure d'assurer cette harmonisation de façon efficace? J'estime à trois ans le temps nécessaire, mais il s'agit peut-être d'un an et demi ou de deux ans.

[Traduction]

M. Nicholas Leswick: C'est difficile à dire.

Encore une fois, cela dépend des changements dont nous parlons. Je crois que le système est suffisamment souple pour qu'on commence à établir une plus grande discipline dès le départ, de sorte que lorsque de nouveaux programmes et de nouvelles initiatives sont intégrés dans le processus budgétaire, des coûts y sont liés en quelque sorte.

Quant à savoir si les ministères et les organismes sont prêts — s'ils ont la capacité nécessaire sur le plan de la gestion financière et de la comptabilité leur permettant de faire une bonne évaluation des coûts des initiatives, non seulement une estimation indicative des coûts, mais aussi une estimation fondée, de sorte que ce soit immédiatement inclus dans le Budget des dépenses lorsqu'ils mettent en place le processus budgétaire —, c'est probablement une question à laquelle le Secrétariat du Conseil du Trésor et l'administration globale du DPF et la communauté de la gestion financière pourraient mieux répondre.

[Français]

M. Joël Godin: D'après ce que je comprends, une harmonisation pourrait se faire assez rapidement. On sait que la machine gouvernementale peut assurer ce virage.

Quels seraient, à moyen terme, les effets bénéfiques de cette harmonisation?

• (1555)

[Traduction]

M. Nicholas Leswick: La cohérence: c'est l'avantage, ou la capacité de présenter un document du budget et un document du Budget des dépenses inclusifs et liés.

Évidemment, en principe, nous présentons un budget au début de février, des crédits provisoires, et de nouveaux éléments budgétaires dans le Budget des dépenses suivant. Cependant, ce résultat dépend de la rapidité avec laquelle les ministères peuvent changer l'établissement des coûts en estimation fondée des coûts pour qu'ils puissent être inclus dans le prochain Budget des dépenses. Nous avons montré que pour une bonne proportion de ces éléments, il est difficile pour les ministères de le faire rapidement.

S'agit-il d'une période de trois ans? C'est difficile à dire. Cela dépend du cadre que nous examinons.

Le président: Je céderai la parole à M. Weir.

Avant que je le fasse, si certains ont des questions à poser à nos témoins du Royaume-Uni, je leur demanderais de s'identifier avant de répondre, de sorte que nos interprètes et les sténographes de la réunion sachent qui répond aux questions.

Monsieur Weir, vous disposez de sept minutes. Allez-y, s'il vous plaît.

M. Erin Weir (Regina—Lewvan, NPD): Merci, monsieur le président.

Je suis étonné de constater que nous avons invité de très hauts fonctionnaires à comparaître par vidéoconférence, et que nous les avons à peine entendus jusqu'à maintenant. J'aimerais utiliser les sept minutes dont je dispose pour leur demander leur point de vue sur les principales différences entre les processus budgétaires britannique et canadien, et s'ils ont une opinion sur la façon dont nous pourrions améliorer le processus canadien.

M. Micheal Sunderland: Je m'appelle Michael Sunderland. Je suis directeur-adjoint par intérim de l'élaboration de rapports financiers gouvernementaux pour le Trésor.

Je ne prétends pas être un spécialiste du système canadien d'une quelconque façon. Cependant, l'un des avantages que nous constatons concernant l'harmonisation du budget des dépenses, des budgets et, en définitive, des comptes financiers, c'est qu'elle améliore la transparence. C'est plus facile de suivre les plans de dépenses du Trésor.

Au bout du compte, il y a toujours des difficultés, qui proviennent de... Concernant la transparence, les gens nécessitent différents

niveaux de granularité de l'information et leurs besoins diffèrent. Parfois, on nous demande beaucoup plus de ce type de renseignements dans la présentation du budget des dépenses et des comptes financiers. Dans d'autres circonstances, les gens déplorent qu'il y ait trop d'informations et disent qu'il est difficile d'y voir clair.

En dernière analyse, la plupart des pays essaient d'établir un équilibre qui leur permettra de maintenir un contrôle serré de leurs dépenses publiques tout en assurant une transparence rigoureuse à leur Parlement pour les dépenses entreprises.

M. Erin Weir: Nous avons trois budgets supplémentaires des dépenses que le Comité examine chaque année, ce qui constitue l'un des éléments du processus canadien qui favorisent la transparence. Il est donc possible de faire un examen minutieux des dépenses ministérielles à chacune de ces occasions.

Je crois qu'au Royaume-Uni, il n'y a qu'un budget supplémentaire des dépenses, et je me demande si vous avez des choses à dire à ce sujet. Considérez-vous que le fait d'en avoir qu'un seul nuit à la transparence? Croyez-vous que c'est efficace? Pensez-vous à en ajouter deux autres?

M. Michael Sunderland: Je pense que nous avons déjà fait d'autres mises à jour, mais si nous n'avons qu'un budget supplémentaire, c'est principalement pour réduire le fardeau administratif et rendre le processus plus efficace en général.

La tradition concernant l'examen parlementaire des dépenses prévues dans les prévisions budgétaires du Royaume-Uni diffère de celle du Canada. Nous avons une tradition qui est davantage axée sur un examen *ex post* des dépenses entreprises, avec des processus assez rigoureux qu'oriente un comité donné, soit le comité des comptes publics.

• (1600)

M. Erin Weir: J'imagine que nos budgets supplémentaires des dépenses sont axés sur un examen *ex ante*, mais voyez-vous quelque chose de souhaitable à présenter un plus ou moins grand nombre de budgets supplémentaires des dépenses?

M. Michael Sunderland: Je crois que du point de vue de la gestion financière, nous voudrions que les plans des ministères soient les plus rigoureux possible, et nous souhaiterions ne pas les changer de façon trop régulière.

N'en avoir que deux, dont l'un plus tard dans l'année lorsque des dépenses totales pourraient être modifiées, apporte des clarifications aux ministères sur le mandat dans le cadre duquel ils travaillent. Ils doivent prendre les mesures de gestion financière nécessaires pour tenir compte de ces ressources, plutôt que d'avoir de multiples occasions de réexaminer les demandes de ressources du Parlement.

M. Erin Weir: Fort bien. Bonne réponse.

Au Canada, le ministère des Finances prépare le budget, tandis que le Secrétariat du Conseil du Trésor prépare le budget des dépenses. C'est l'une des raisons pour lesquelles il est difficile d'harmoniser les deux.

Je crois qu'au Royaume-Uni, ces fonctions sont exercées au sein du même organisme. Je me demande si vous pouvez parler un peu des avantages et des inconvénients d'avoir deux organismes qui, peut-être, se remettent en question l'un l'autre plutôt que d'harmoniser les différentes parties du processus?

M. Micheal Sunderland: Au Royaume-Uni, le Trésor comprend les ministères des Finances et de l'Économie. Je pense que nous considérons qu'une forte coordination et que l'intégration de ces fonctions au Trésor, comme vous le dites, c'est avantageux. Si l'on fait face à des difficultés particulières ou à des compromis, les choses se règlent à l'interne et de la façon la plus constructive possible, mais peut-être pas entre différents ministères.

Dans le système britannique, le Trésor joue un rôle central. Cela nous aide à exercer un bon contrôle des dépenses publiques et nous permet de nous assurer que nous avons les mesures incitatives qu'il faut pour optimiser les ressources.

Le président: Monsieur Drouin, vous disposez de sept minutes. Allez-y, s'il vous plaît.

M. Francis Drouin (Glengarry—Prescott—Russell, Lib.): Merci, monsieur le président.

Je veux remercier les témoins qui se trouvent au Royaume-Uni de comparaître aussi tard.

La plupart de mes questions s'adressent à vous. Pour revenir un peu à ce que M. Weir disait, au Canada, nous avons le Budget principal des dépenses, et dans le cadre de celui-ci, nous avons les rapports sur les plans et les priorités qui donnent un aperçu des plans ministériels sur trois ans. Nous avons également les RMR, soit les rapports ministériels sur le rendement, qui visent à déterminer s'ils ont atteint leurs objectifs stratégiques.

De quelle façon le Royaume-Uni fait-il rapport au Parlement avec le budget principal des dépenses en ce qui a trait aux plans du ministère?

M. Micheal Sunderland: Si je fais une distinction entre l'aspect financier et l'aspect plus général lié au rendement pour ce qui est des résultats financiers dans les états financiers, il y a un état financier qui va au-delà de ce que produisent les comptes commerciaux. Il s'agit de l'état des crédits parlementaires, qui sont les données réelles par opposition aux prévisions. Si un ministère dépasse toute limite de dépenses, il en résulte ce que nous appelons un crédit excédentaire et la qualification des comptes. Il est probable que l'administrateur de comptes du ministère doive comparaître devant le Comité des comptes publics.

Pour ce qui est des cadres de rendement, au Royaume-Uni, ils ont changé au fil du temps en fonction des différents gouvernements. Plus récemment, le gouvernement actuel est en train de mettre en place un régime qui regroupe les différents objectifs du gouvernement, dont leurs engagements. Il assigne des objectifs de rendement à différents ministères et les coordonne. Il y a également un certain nombre d'indicateurs de rendement clés qui les sous-tendent, ou des rapports sur ces objectifs de rendement sont produits. Ils seront publiés et pris en compte dans les rapports annuels.

• (1605)

M. Francis Drouin: Je sais qu'au Canada, nous reproduisons un peu le modèle du Royaume-Uni en ce qui a trait à l'unité des résultats et de l'exécution. Est-ce en raison de cela, ou...?

M. Micheal Sunderland: Excusez-moi, mais pouvez-vous répéter la question?

M. Francis Drouin: Au Canada, nous avons une unité des résultats et de l'exécution, qui a été créée selon le modèle du Royaume-Uni. Au Conseil privé, quelqu'un est affecté à l'unité pour s'assurer que les priorités stratégiques du gouvernement sont suivies. Je m'interrogeais seulement sur les répercussions que cela a pour ce qui est du ministère. Encore une fois, pour revenir à la façon dont les

ministères font rapport au Parlement, est-ce que cela a un effet? Cela a-t-il eu des répercussions au Royaume-Uni?

M. Micheal Sunderland: Oui. Il y a ce qu'on pourrait appeler le rôle central de coordination concernant les plans du gouvernement et l'exécution, et cela se fait de différentes façons par différents gouvernements. C'est généralement mené par le Bureau du Cabinet, qui est un autre organisme central. Nous avons ce qu'on appelle une unité de mise en oeuvre, et je dirais qu'elle a un rôle important, et c'est certainement le cas dans le gouvernement actuel.

De plus, sous l'actuel gouvernement, on met de plus en plus l'accent sur la coordination entre le Bureau du Cabinet et l'unité de mise en oeuvre et le Trésor, qui contrôle le volet des finances.

Cela semble très similaire.

M. Francis Drouin: Merci.

M. Weir a posé des questions aux témoins au Royaume-Uni, mais j'aimerais poser ma prochaine question aux représentants du ministère des Finances.

Le ministère des Finances prépare le budget, tandis que le Conseil du Trésor prépare le Budget principal des dépenses. Si nous décidions de passer à une présentation budgétaire par objet de dépenses dans le Budget principal des dépenses, quel effet cela aurait-il sur votre ministère? Y avez-vous déjà réfléchi? Est-ce que vous y pensez en vue de collaborer avec l'autre organisme?

M. Nicholas Leswick: En termes simples, il faudrait une collaboration beaucoup plus grande. Cela revient à l'esprit de la réponse que j'ai essayé de donner à M. Godin. La mentalité de l'ensemble du système gouvernemental devrait changer complètement; il faudrait passablement évaluer le coût des mesures dans le cadre du processus budgétaire en vue de faire approuver le budget et d'obtenir l'approbation du Conseil du Trésor en même temps, ce qui permettra de déposer simultanément un budget et un budget principal des dépenses.

Serait-il utile que le Conseil du Trésor et le ministère des Finances soient au même endroit? Peut-être. C'est difficile à dire. Nos deux organismes collaborent; nous occupons le même édifice. Le Conseil du Trésor occupe les cinq premiers étages, tandis que nous occupons les cinq étages suivants. Il y a déjà une certaine synthèse. C'est difficile d'émettre des hypothèses concernant un tel changement systémique.

M. Francis Drouin: Merci.

M. Nicholas Leswick: Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter un commentaire concernant les budgets supplémentaires des dépenses, étant donné que vous formulerez des recommandations et des commentaires.

Je sais que vous entendrez aussi des représentants du gouvernement de l'Ontario plus tard cet après-midi. Au gouvernement fédéral, nous avons des budgets supplémentaires des dépenses, mais nous n'avons pas de fonds de prévoyance dans les budgets principaux des dépenses. Même si nous avons des budgets supplémentaires des dépenses, nous n'avons rien d'une certaine façon qui peut se substituer à un budget principal des dépenses et qui inclut un certain fonds de prévoyance.

C'est un petit compromis du point de vue des parlementaires. Par exemple, nous pourrions décider au gouvernement fédéral de n'avoir qu'un document budgétaire, soit un budget principal des dépenses, mais d'avoir, en contrepartie, un certain fonds de prévoyance qui serait un pourcentage des dépenses prévues; nous aurions recours à ce fonds si d'autres dépenses sont nécessaires ou si nous avons besoin d'argent en cours d'exercice. Cela permettrait d'éliminer les budgets supplémentaires des dépenses, mais les parlementaires perdraient un certain pouvoir relativement à l'utilisation précise qui est faite de ce fonds de prévoyance. Je vous laisse y réfléchir. Je ne prétends pas que notre système est meilleur — c'est en fait tout le contraire —, mais cela nous permet d'atteindre un certain équilibre.

• (1610)

Le président: Merci beaucoup.

Passons maintenant aux séries de questions de cinq minutes. Monsieur Blaney, vous pouvez y aller en premier.

L'hon. Steven Blaney (Bellechasse—Les Etchemins—Lévis, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens à remercier nos collègues britanniques; je remercie aussi nos témoins de leur présence devant le Comité cet après-midi ici au Canada.

En Grande-Bretagne, à titre informatif, j'aimerais savoir depuis quand vous réalisez des travaux en vue de passer à une comptabilité d'exercice harmonisée concernant le format de votre présentation budgétaire.

M. Michael Sunderland: C'est encore Michael Sunderland qui parle.

Au départ, nous avons adopté la comptabilité d'exercice pour la comptabilité des ressources et le budget des dépenses environ en 2001-2002. Cependant, l'harmonisation principale entre les montants dans le budget du Trésor et les crédits parlementaires s'est faite en 2011-2012, et c'est ainsi depuis.

Je crois que les principes qui le sous-tendent ou le souhaitent ont été mis de l'avant et examinés en 2007 dans le cadre d'une vaste gamme de réformes relativement à la relation entre le pouvoir exécutif et le Parlement. Le gouvernement a ensuite proposé d'autres mesures dans un livre blanc environ en 2009.

Nous sommes passés de propositions très solides environ en 2009 à leur mise en oeuvre en 2011-2012.

L'hon. Steven Blaney: Merci. C'est relativement récent.

Pourriez-vous nous parler des défis que vous avez dû surmonter au cours de la transition? Si nous modifions le budget principal des dépenses, nous devons être prêts à cette éventualité. Quels défis avez-vous dû surmonter en cours de route? Pourriez-vous aussi nous parler de la relation qu'entretenait votre ministère avec les autres? Pourriez-vous nous parler un peu de ce que vous avez vécu pendant la transition?

M. Michael Sunderland: Nous avons dû surmonter d'énormes défis. Il y en avait certains sur le plan technique en ce qui concerne les cadres comptables. Le budget que prépare le Trésor essaie de sous-tendre le cadre financier. Nos mesures financières dans le cadre de la politique financière se fondent normalement sur ce que nous appelons les comptes nationaux, qui s'appuient sur des statistiques macroéconomiques. Le cadre que nous utilisons actuellement est le Système européen des comptes; cependant, nos rapports financiers utilisaient en gros les normes internationales d'informations financières. Il y a des différences techniques entre ces deux cadres. Nous avons dû suivre un processus pour essayer de les harmoniser le plus possible.

Par ailleurs, il y avait un autre élément clé de la réforme qui posait problème. Les postes budgétaires incluait toutes les dépenses des organismes indépendants des ministères. Compte tenu de la mise en oeuvre de cette réforme, les ministères ont dû présenter des états financiers consolidés pour tous ces organismes dans leur rapport financier, et c'était dans bien des cas un exercice de grande envergure.

L'hon. Steven Blaney: Avez-vous été en mesure de compléter cette transition en respectant l'enveloppe budgétaire prévue au cours de ces exercices financiers?

M. Michael Sunderland: Je dirais que oui. À mon avis, en ce qui a trait aux réformes... Je n'ai pas les chiffres, mais ce n'était pas un exercice qui a coûté très cher.

L'hon. Steven Blaney: D'accord.

Vous avez mentionné certains aspects techniques. Sur le plan politique, cela a-t-il été utile? Vous avez dit que cela a amélioré la transparence. Avez-vous remarqué si le comité des finances a dû s'adapter? Cette transition a-t-elle eu un effet sur le discours politique? Les politiciens comprennent-ils mieux le tout? Pourriez-vous nous mentionner certaines responsabilités? Pourriez-vous nous parler un peu du côté politique de cette réforme de votre point de vue?

• (1615)

Le président: Messieurs, je n'aime pas devoir interrompre les discussions, mais j'aimerais vous demander de ne pas répondre pour l'instant, parce que le temps est écoulé. Nous aurons peut-être le temps d'y revenir un peu plus tard au cours de la réunion.

Monsieur Whalen, vous avez cinq minutes.

[Français]

M. Nick Whalen (St. John's-Est, Lib.): Merci, monsieur le président.

Nous avons des témoins du Canada et du Royaume-Uni. Je vais, dans un premier temps, adresser mes questions aux témoins du Royaume-Uni.

[Traduction]

Messieurs, je vais en fait continuer dans la même veine que M. Blaney. J'aimerais connaître votre opinion concernant l'aspect politique des crédits qui se fondent peut-être sur la comptabilité d'exercice et le pouvoir que les parlementaires britanniques ont en vue de voter les crédits.

Comment les parlementaires britanniques approuvent-ils les documents budgétaires qui leur sont présentés? À quel point le processus politique leur permet-il de surveiller les dépenses? Approuvent-ils le passif de prévoyance ou approuvent-ils seulement les dépenses? Pourriez-vous nous en expliquer un peu le fonctionnement?

M. Michael Sunderland: Dans le cadre du système actuel, le Parlement vote certains totaux de contrôle dans le budget des dépenses, et ces totaux de contrôle correspondent grandement aux totaux de contrôle du budget que prépare le Trésor.

Il y a une somme pour les dépenses en immobilisations et les dépenses en ressources. Il y a un sous-ensemble pour les coûts administratifs et une limite de dépenses, ce que nous appelons les besoins nets de trésorerie. J'invite mes collègues à me corriger si je me trompe, mais il y a une série de débats au Royaume-Uni appelés les « jours de débat sur les dépenses ». Je crois qu'il y en a maintenant trois par exercice: un jour pour le budget principal des dépenses et deux jours pour les budgets supplémentaires des dépenses.

Dans le cadre de ce processus, ce que nous appelons le comité de liaison, qui regroupe les présidents des différents comités parlementaires, choisit les dépenses dont il souhaite débattre, et les parlementaires en débattent. Ensuite, le reste du budget des dépenses est normalement approuvé sans grand débat ou discussion.

M. Nick Whalen: En ce qui concerne les nouvelles initiatives que le gouvernement peut proposer, étant donné que le budget des dépenses est déposé beaucoup plus rapidement après le dépôt du budget qu'au Canada, quels types de documents seraient préparés et mis à la disposition des membres du Cabinet ou des parlementaires pour étudier le coût des nouvelles initiatives proposées dans le budget?

M. Michael Sunderland: Je crois que le processus au Royaume-Uni qui fait en sorte que les nouvelles propositions sont plus transparentes est le processus budgétaire en tant que tel, mais il faut aussi tenir compte du rôle que joue l'institution budgétaire indépendante que nous appelons l'Office de responsabilité budgétaire.

Dans le document budgétaire que produit le chancelier et que le Trésor publie, nous avons en gros ce que nous appelons une carte de pointage. En gros, nous devons indiquer la provenance des fonds concernant toutes les annonces et toutes les nouvelles propositions du gouvernement qui peuvent faire augmenter les dépenses. Ensuite, l'institution budgétaire indépendante, soit l'Office de responsabilité budgétaire, doit en approuver le coût, et il en va de même pour les mesures fiscales. Bref, c'est assez évident de voir si le budget a une tendance expansionniste ou réductionniste, et cela permet d'expliquer clairement comment nous finançons les nouvelles propositions du gouvernement.

M. Nick Whalen: Soyez très bref, parce que nous n'avons pas beaucoup de temps. Dans le cadre de ce processus, les députés jouissent-ils du même degré d'examen lorsqu'ils votent les crédits liés aux plans de dépenses fiscales et aux initiatives connexes que les mesures liées aux dépenses non fiscales? J'entends par cela les réductions fiscales et diverses...

Allez-y; vous pouvez répondre.

• (1620)

M. Michael Sunderland: Je crois que les mesures fiscales se trouvent principalement dans le projet de loi de finances et non le projet de loi de subsides et de crédits. Le projet de loi de finances fait l'objet d'une série de débats et d'un examen, et certains iraient même jusqu'à dire encore plus que le projet de loi de crédits.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire relatif aux dépenses fiscales — et bon nombre de pays ont notamment des crédits d'impôt —, je présume que cela dépend si c'est une mesure fiscale ou une dépense. Dans notre cas, cela se fonde principalement sur le traitement statistique et dépend si cela constitue une dépense publique au titre des comptes nationaux ou si c'est une forme de réductions fiscales ou un impôt négatif.

Le président: Merci beaucoup, messieurs.

Monsieur Godin, vous avez la parole. Vous avez cinq minutes.

[Français]

M. Joël Godin: Merci, monsieur le président.

Je vais m'adresser aux témoins du Royaume-Uni. Je vous remercie de votre présence à cette heure aussi tardive pour vous.

Il n'y a pas de système parfait. Dans votre processus, il y a probablement des éléments qui vous irritent. Votre système est probablement un peu plus efficace et plus précis que le nôtre, mais il présente sûrement des lacunes et des inconvénients. Si vous pouviez nous en parler, nous l'apprécierions beaucoup.

[Traduction]

M. Michael Sunderland: Je vais revenir sur un point dont j'ai déjà parlé plus tôt, soit essayer de répondre aux différents besoins des divers utilisateurs en ce qui concerne les rapports financiers, la présentation des propositions budgétaires ou les budgets des dépenses, par exemple. Les besoins varient d'un utilisateur à l'autre, et ce qui peut sembler être des renseignements très utiles, très précis et très détaillés pour certaines personnes devient pratiquement incompréhensible pour d'autres, parce qu'il y a trop de détails.

Par ailleurs, notre défi au Royaume-Uni est que certains de ces éléments sont assez techniques. Nous devons donc être en mesure de produire des renseignements compréhensibles pour les parlementaires qui n'ont peut-être pas d'expérience dans le domaine de la finance et qui ont évidemment un horaire très chargé. Ces parlementaires veulent connaître l'essence de ce que nous essayons de leur communiquer.

Je dirais que nous produisons beaucoup de renseignements. Nous attachons une grande importance à faire preuve de la plus grande transparence possible, mais nous risquons de produire tellement de renseignements que les utilisateurs n'y voient plus clair. Bref, nous essayons constamment de trouver le bon équilibre entre les deux.

[Français]

M. Joël Godin: S'agit-il d'un problème de communications? Nous avons le même problème au Canada puisque les parlementaires sont également très occupés. La somme et la vitesse des informations qui nous sont transmises font en sorte que nous devons aussi procéder rapidement. Y a-t-il une réflexion à faire à ce sujet? Ne faudrait-il pas faciliter la compréhension des parlementaires sur ces questions afin d'accélérer le processus? Le processus est peut-être techniquement correct, mais on pourrait peut-être s'interroger sur les outils de communication qui sont utilisés.

[Traduction]

M. Michael Sunderland: C'est un bon point, et je crois que des réformes relativement récentes ont cherché à aider le Parlement à réaliser l'examen financier, par exemple, en créant une unité qui peut aider les parlementaires en la matière. Cependant, dans une certaine mesure, lorsque vous demandez à des représentants de fournir des conseils, des avis et des analyses au Parlement ou ailleurs, cela entraîne un coût additionnel.

Je crois également que d'autres mesures pourraient être prises en vue de renseigner les utilisateurs et de les former.

• (1625)

Le président: Veuillez être très bref.

[Français]

M. Joël Godin: Je remercie beaucoup les témoins du Royaume-Uni.

En terminant, je vais m'adresser aux gens du Canada.

Avez-vous, en matière de communications, le même problème que celui que les gens du Royaume-Uni viennent de nous exposer?

[Traduction]

M. Nicholas Leswick: En toute franchise, nos collègues du Royaume-Uni ont parfaitement raison. Nous avons de la difficulté à rendre utile le budget des dépenses, et c'est l'objectif de nos discussions aujourd'hui.

Même si les normes comptables du secteur public sont différentes des normes internationales d'informations financières, elles établissent les règles de la comptabilité d'exercice en ce qui concerne la présentation du plan budgétaire. Il y a aussi certains principes comptables généralement reconnus, mais c'est véritablement un défi perpétuel d'essayer de traduire les montants autorisés qui seront remis au final aux ministères et de rendre l'information utilisable et compréhensible.

Le président: Merci beaucoup.

Vous serez notre dernière intervenante, madame Shanahan. Vous avez cinq minutes.

Mme Brenda Shanahan (Châteauguay—Lacolle, Lib.): Merci beaucoup, monsieur le président. Merci beaucoup également à nos témoins de leur présence devant le Comité aujourd'hui.

J'ai déjà travaillé dans une banque commerciale, et je vois la différence entre la comptabilité générale dont nous avons besoin — l'état des revenus, le bilan financier et tout le reste — et ce que nous voulions avoir auparavant, soit le flux de trésorerie. Nous voulions savoir d'où provenait le financement. Était-ce interne ou devions-nous emprunter?

À mon avis, ce n'est pas très difficile à comprendre. Lorsque les parlementaires votent les crédits, je crois que nous voulons tout simplement savoir le montant que nous devons injecter dans le système, si je résume correctement la situation.

J'ai trouvé très intéressant ce que nos collègues du Royaume-Uni ont dit au sujet du coût, parce que je n'accorderais jamais un prêt à un propriétaire d'entreprise qui vient me voir pour acheter un camion ou de la machinerie sans d'abord en connaître le coût. J'aimerais peut-être dire si le coût me convient ou obtenir une évaluation indépendante. Cela me semble très logique.

En ce qui concerne ce qui s'est passé pendant la transformation, j'aimerais que vous nous parliez de la courbe d'apprentissage pour les représentants du ministère qui devaient évaluer adéquatement le coût des mesures. À quel point la courbe d'apprentissage était-elle abrupte pour les parlementaires qui siégeaient aux divers comités et qui devaient comprendre les différents types de rapports financiers?

M. Michael Sunderland: Je crois que la courbe d'apprentissage a été difficile durant une très longue période. Je présume qu'il serait pratiquement possible de voir la transition de la fonction financière au sein du gouvernement et la professionnalisation du domaine au Royaume-Uni au cours d'une assez longue période; c'était en vue de nous assurer d'avoir en poste des personnes avec l'expertise professionnelle adéquate.

En ce qui concerne les affaires de l'État et l'établissement du coût des propositions, je dirais que ce n'est pas uniquement le travail des comptables. En réalité, l'analyse économique nécessite dans bien des cas des gens de diverses spécialités: beaucoup d'économistes, des

statisticiens, des spécialistes de la recherche opérationnelle, etc. Je crois que nous avons certainement assisté à une progression qui s'est étendue sur une longue période.

En ce qui a trait aux parlementaires et à l'amélioration de ce côté, je crois que l'une des plus récentes innovations au Royaume-Uni est la création de l'institution budgétaire indépendante. Nous avons également un organisme de vérification très solide, soit l'Office national d'audit. À certains égards, les parlementaires chercheront à réaliser eux-mêmes l'analyse plutôt que de se fier aux jugements éclairés de ces institutions indépendantes qui sont — nous l'espérons — bien financées et qui disposent d'une grande capacité technique pour être en mesure de formuler des commentaires et de remettre en question les propositions.

• (1630)

Mme Brenda Shanahan: Merci de ces précisions.

En fin de compte, ce que nous tentons de cerner, c'est le coût d'ensemble du programme ou de l'équipement que nous souhaitons acheter. Je me demandais comment vous faites, avec votre système, pour arriver avec un coût d'ensemble du programme, étant donné que le programme est parfois séparé entre différents ministères ou que de nombreux coûts peuvent venir s'y greffer.

M. Michael Sunderland: Essentiellement, au Royaume-Uni, nous divisons les budgets en deux parties plus ou moins égales. Les ministères sont assujettis à des limites de dépenses qui sont fixées lors de l'examen des dépenses. Il s'agit de budgets pluriannuels qui couvrent les programmes des ministères, et nous nous attendons à ce que les ministères exercent un certain contrôle et un certain pouvoir sur ces budgets. Il y a aussi des dépenses administrées sur une base annuelle. Il s'agit en essence de dépenses qui sont plus volatiles et qui peuvent être assujetties à la demande. Par exemple, il pourrait s'agir de pensions ou de prestations attachées à la sécurité sociale.

Lorsqu'il s'agit de grands programmes comme ceux auxquels vous faites référence, l'affectation des ressources se fait par l'intermédiaire du processus d'examen des dépenses, qui tient compte des plans projetés et des programmes que le gouvernement souhaite mettre en oeuvre. En pesant le pour et le contre des différentes options qui s'offrent aux gens, le gouvernement fixera les limites qu'il est prêt à accepter en ce qui concerne ces dépenses ministérielles. Ensuite, c'est aux ministères de se débrouiller avec ces limites pour la période subséquente.

Pour ce qui est de faire le suivi de programmes particuliers, je présume que nous avons des processus d'assurance. Il y a ce que nous appelons la Major Projects Authority ou, si vous préférez, l'autorité des grands projets, qui surveille les programmes de très grande envergure et exerce une certaine fonction de remise en question...

Le président: Pardonnez-moi, monsieur Sunderland. Merci.

Je sais que vous pourriez continuer pendant plusieurs minutes et que vos propos seraient extrêmement intéressants, mais nous avons un horaire serré. Nous devons entendre d'autres témoins cet après-midi, alors je dois vous interrompre maintenant.

Je tiens à vous remercier tous, monsieur Sunderland, monsieur Melbourne et monsieur Hansman, d'avoir pris le temps de comparaître. Je sais qu'il est passablement plus tard au Royaume-Uni, alors nous vous remercions chaleureusement d'avoir été là. Vous nous avez fourni beaucoup d'information.

Je veux aussi dire merci à nos fonctionnaires du ministère des Finances, M. Leswick et M. Recker. Merci beaucoup. Vous nous avez beaucoup aidés.

Nous allons suspendre la séance pendant quelques minutes en attendant l'arrivée des prochains témoins.

Mme Yasmin Ratansi: Pouvons-nous garder les témoins du ministère des Finances, au cas où nous aurions des questions?

Le président: Monsieur Leswick et monsieur Recker, êtes-vous en mesure de rester une heure de plus?

Je sais que cela ne fait pas partie de l'horaire que nous vous avons donné. Combien de temps additionnel auriez-vous à nous accorder, le cas échéant?

M. Erin Weir: Même pas une heure complète, mais étant donné que nous avons commencé un peu en retard...

Le président: De combien de temps disposez-vous?

M. Nicholas Leswick: Je suis extrêmement désolé. D'habitude, je suis toujours à la disponibilité du Comité, mais aujourd'hui, je dois aller chercher mon enfant.

Je suis prêt à revenir quand vous voudrez pour témoigner et répondre aux questions du Comité, mais pour l'instant, je vais devoir partir et vous m'en voyez confus.

Le président: La famille passe en premier. Je crois que nous sommes tous en mesure de comprendre cela.

M. Nicholas Leswick: Ma femme est en voyage. Je m'excuse.

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons suspendre la séance pendant deux ou trois minutes pour laisser le temps aux prochains témoins de prendre place à la table.

Merci beaucoup.

• _____ (Pause) _____

•

• (1635)

Le président: Mesdames et messieurs, je crois que nous pouvons reprendre nos travaux.

Avant de passer aux questions à l'intention des témoins, je vous signale que nous aurons probablement besoin d'une période de moins de dix minutes à la fin pour traiter très brièvement des travaux du Comité. J'interromprai donc la séance un peu avant 17 h 30.

Nous recevons maintenant deux cadres du Conseil du Trésor de l'Ontario, M. Orencsak et M. Giannikos. Merci à vous deux d'être ici.

Si je ne m'abuse, monsieur Orencsak, vous avez préparé un exposé PowerPoint d'environ 10 minutes en guise d'introduction.

M. Greg Orencsak (sous-ministre, Conseil du Trésor de l'Ontario): C'est exact.

Merci beaucoup, monsieur le président, de nous avoir invités ici aujourd'hui pour parler de l'approche et de l'expérience de l'Ontario à l'égard de l'établissement des rapports financiers, un sujet qui revêt assurément un intérêt pour l'étude que mène le Comité sur le processus des crédits budgétaires.

Je m'appelle Greg Orencsak. Je suis sous-ministre et secrétaire du Conseil du Trésor de l'Ontario, ainsi que secrétaire du Conseil de gestion du gouvernement.

Je suis accompagné de Chris Giannikos qui, depuis hier, est le sous-ministre adjoint affecté au plan d'infrastructure du ministère de l'Infrastructure. Félicitations, Chris.

Avant cela, Chris était sous-ministre adjoint au Bureau du budget du ministère des Finances de l'Ontario.

En Ontario, le ministère des Finances et le Conseil du Trésor travaillent en collaboration depuis longtemps, que ce soit comme deux entités distinctes ou en formant un tout. Ensemble, les deux ministères fournissent une direction quant à l'élaboration et à la mise en oeuvre des plans financiers du gouvernement, ce qui comprend la détermination des débours et des recettes et l'établissement des vecteurs en vertu desquels les plans sont communiqués à l'Assemblée législative, au public et aux autres intervenants clés.

Nous sommes ravis de voir que le Comité s'intéresse à l'harmonisation des divers rapports financiers ainsi qu'au rôle que joue la comptabilité en la matière.

En Ontario, la planification des recettes fiscales et des finances est caractérisée par un engagement ferme à l'égard de la transparence et de la responsabilité. Cet engagement se concrétise plus facilement lorsque ces questions sont traitées de façon uniforme pour tous les utilisateurs clés de cette information, c'est-à-dire les décideurs, les législateurs et le public.

Nous savons que le Comité s'intéresse particulièrement à la façon dont l'Ontario harmonise son budget et ses prévisions en matière de débours, ainsi qu'à certains aspects relatifs à la comptabilité de trésorerie et à la comptabilité d'exercice. Je vais commencer en faisant un survol des lois qui régissent les budgets et les rapports financiers en Ontario et en expliquant comment la province est passée à la production de rapports entièrement consolidés. Mes observations serviront à souligner les éléments clés de l'exposé que nous avons remis au Comité. Je vais ensuite laisser la parole à mon collègue pour qu'il vous explique le cycle financier de l'Ontario, puis je terminerai en brossant un tableau de l'expérience qu'a eue l'Ontario avec les changements survenus en matière de comptabilité et de rapports. Une fois l'exposé terminé, nous serons évidemment heureux de répondre à toutes vos questions.

En Ontario, la préparation des rapports financiers est régie par deux grandes lois: la Loi sur la transparence et la responsabilité financières et la Loi sur l'administration financière. Ensemble, ces deux lois fournissent le cadre dans lequel les rapports financiers doivent être produits, puisqu'elles en indiquent la fréquence et précisent les détails qui doivent figurer dans la communication publique des plans et résultats financiers du gouvernement.

La Loi sur la transparence et la responsabilité financières expose un certain nombre de principes qui régissent la façon dont le gouvernement doit envisager la planification financière, dont la responsabilité, la souplesse, l'équité et la transparence. Tous ces principes sont essentiels pour une saine planification financière, mais dans le contexte de la présente discussion, je tiens à souligner le rôle fondamental que la transparence joue dans la production de rapports financiers en Ontario. C'est en effet cette exigence de transparence qui oblige à faire en sorte que le processus soit régulier et que les rapports soient pleinement consolidés.

Dans une perspective de comptabilité, la Loi sur l'administration financière établit le processus aux termes duquel les crédits votés et les crédits législatifs doivent être autorisés. En outre, la loi limite les débours de fonds publics liés à ces crédits et établit que les débours en découlant ne doivent pas servir à une fin autre que celle visée par son autorisation.

Comme vous le savez, tous les rapports financiers en Ontario doivent se faire sur une base pleinement consolidée. En publiant le Budget des dépenses et les Comptes publics selon la même base, le gouvernement est en mesure de bien décrire les plans, certes, mais aussi les progrès réalisés à l'égard de ces plans.

Pour assurer l'administration efficace des finances de la province, les pouvoirs requis sont partagés entre le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor.

Je vais maintenant laisser la parole à Chris pour qu'il vous parle de notre cycle annuel de production de rapports financiers.

• (1640)

M. Chris Giannetos (sous-ministre adjoint, Plan d'infrastructure, ministère de l'Infrastructure): Très rapidement, je veux attirer votre attention sur le fait que le cycle financier repose sur trois piliers.

Tout d'abord, le budget est habituellement publié avant le début de l'exercice financier. Vient ensuite le dépôt du budget des dépenses dans les 12 jours sessionnels suivant le budget. Ces deux documents procèdent des mêmes bases en ce qui concerne les chiffres, et vous pouvez facilement faire des références croisées de l'un à l'autre. Le troisième pilier est la publication des Comptes publics, qui indiquent ce qui s'est vraiment passé.

Il y a le document de planification. Il y a les crédits budgétaires. Puis, il y a la dernière étape, où l'on apprend ce qui s'est vraiment produit — ce sont les Comptes publics.

Le diagramme indique entre autres que, durant tout le reste de l'année, il y a des mises à jour financières provisoires qui sont présentées au Parlement. Le rapport des finances du premier trimestre — qui fait une simple mise à jour en reprenant les dispositions financières du budget — sort au plus tard le 15 août. Puis le rapport des finances du troisième trimestre est publié au plus tard le 15 février.

Le dernier document sur lequel je veux attirer votre attention est celui qui est intitulé Perspectives économiques et revue budgétaire de l'Ontario. À certains égards, ce document pourrait presque être considéré comme un mini budget. Il contient bien sûr une mise à jour financière, mais il fait aussi le point sur des politiques névralgiques susceptibles d'avoir des conséquences sur le plan financier. C'est habituellement l'instrument dont se sert le gouvernement pour signaler des redressements ou des modifications de son plan financier.

Je terminerai en reprenant ce que mon collègue a dit tout à l'heure, soit que la synchronisation du budget des dépenses et du budget repose sur la collaboration très serrée qui existe entre deux organisations, ce qui s'illustre par le fait que nous assistons aux réunions du Conseil du Trésor et que nous suivons tout le processus du début à la fin. Tout cela est pleinement intégré. Il ne s'agit pas d'un arrangement où les deux parties se relayent à la tâche, mais bien d'un processus qui se fait à deux durant toute l'année.

Merci.

M. Greg Orensak: À l'évidence, cette approche rigoureuse en matière de planification et de reddition de comptes n'est pas apparue du jour au lendemain. Comme d'autres témoins vous l'ont sûrement dit avant nous, il a fallu presque une décennie à l'Ontario pour préparer et mettre en place un système intégral de comptabilité d'exercice. Durant toute cette période, le gouvernement a demandé des conseils auprès d'une foule d'intervenants et a procédé à de vastes consultations pour s'assurer que la transition serait une réussite. La transition a aussi nécessité un travail minutieux en ce qui concerne l'édification des capacités, la formation et le remplacement des systèmes.

Quoi qu'il en soit, nous sommes d'avis que cette méthode comptable est essentielle pour assurer la transparence et permettre la reddition de comptes. Elle permet d'améliorer l'information destinée

aux décideurs, de mieux comprendre les coûts des programmes et d'effectuer un suivi rigoureux du processus budgétaire. La comptabilité d'exercice permet de comparer des rapports financiers entre eux et de mieux planifier les besoins en matière d'immobilisations.

Le passage à cette méthode comptable ne s'est pas fait sans difficulté. Je crois que vous avez déjà entendu parler de cela aussi. Étant donné la complexité particulière de la comptabilité d'exercice, la transition a donné lieu à des difficultés au regard du fonctionnement et de la compréhension du public.

Aujourd'hui, l'Ontario est considéré comme un meneur pour ses pratiques en matière de rapports financiers, alors nous sommes d'avis que le jeu en valait la chandelle. L'Institut C.D. Howe désigne invariablement l'Ontario comme l'une des administrations canadiennes phares en matière de transparence et de responsabilité financières. La cohérence comptable est importante pour éclairer les décisions et comprendre les effets à long terme des politiques actuelles sur les finances publiques.

Nous sommes conscients qu'il s'agit d'un processus qui se poursuit. La responsabilité et la transparence ne sont pas une finalité, mais bien un objectif que nous cherchons constamment à concrétiser afin de répondre aux demandes et aux exigences du public et de l'Assemblée législative.

Je vais m'arrêter là. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

• (1645)

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons commencer par les représentants du gouvernement. Monsieur Ayoub, vous avez sept minutes.

M. Ramez Ayoub (Thérèse-De Blainville, Lib.): Merci, monsieur le président.

Je vais poser ma question en français.

[Français]

Premièrement, je remercie les témoins de leur présence.

Après la présentation des représentants du Royaume-Uni, nous pourrions maintenant entendre les représentants de l'Ontario, où un système est déjà implanté à cet égard. Il est à propos de pouvoir aller un peu plus en détail sur ces questions.

Monsieur Orensak, dans votre présentation, vous avez fait un court historique de la mise en place des méthodes comptables. D'après les documents, votre système est en place depuis 2003 ou 2004.

Quelle a été l'incidence du changement des méthodes comptables sur la capacité des parlementaires d'exercer leurs fonctions, de poser des questions et de se tenir au courant des enjeux? Vous avez parlé de transparence, mais pour les parlementaires, qu'est-ce que cela a changé au cours des dernières années? Par le fait même, quelle serait l'incidence de tout cela sur nous éventuellement?

[Traduction]

M. Greg Orensak: Je vous remercie de cette question.

Comme pour tous les changements de cette ampleur, d'innombrables consultations et moult échanges se sont tenus pour bien définir la marche à suivre. La Commission ontarienne de révision des pratiques financières a d'abord fait des recommandations en ce sens, mais c'est elle qui, dans les faits, s'est lancée dans des consultations exhaustives sur ce changement.

En outre, l'Ontario est en quelque sorte un cas unique au Canada, puisqu'elle a un comité consacré au budget, un comité permanent sur le budget. La seule chose que ce comité fait, c'est examiner le budget. Cela signifie qu'il y a un groupe de parlementaires qui sont membres d'un comité dont la fonction est d'étudier le processus budgétaire. À cause de cela, il y avait un groupe de décideurs qui pouvait être consulté en tout temps au sujet de ce processus et avec lequel il était possible de discuter de façon continue.

Ce dialogue a pris de nombreuses formes. Il s'est tenu avec les décideurs, avec le gouvernement et avec le public, et une partie de ces échanges a été rapportée dans des documents publics, tels que les budgets et les Comptes publics. Cette étape était importante pour préparer la province, les responsables du contenu et les utilisateurs en vue des changements annoncés.

Bien entendu, il serait négligent de ma part de ne pas mentionner le rôle qu'a joué le Bureau du vérificateur général de l'Ontario dans ce processus de consultation. Le Bureau a été très présent tout au long de ce dialogue sur les changements mis en oeuvre dans la province en matière de comptabilité ou de production de rapports. Le rôle du Bureau a été très important pour les décideurs, car les décideurs ont le droit et la capacité de s'inspirer des représentants du gouvernement, certes, mais aussi d'agents autonomes de l'Assemblée législative.

[Français]

M. Ramez Ayoub: Merci.

Je suppose que le changement s'est fait sur une certaine période de temps. Pouvez-vous nous parler de la formation qui a été donnée? A-t-on donné de la formation aux fonctionnaires et aux parlementaires lors de la période de changement, afin qu'ils soient à jour en ce qui concerne les méthodes comptables?

• (1650)

[Traduction]

M. Greg Orencsak: Oui, il y a eu de la formation. Je ne peux pas entrer dans les détails, car je n'avais pas ce poste à l'époque et parce que je n'ai pas pris part au déploiement de la transition proprement dit. Je ne sais pas non plus si Chris y a lui-même participé.

En ce qui concerne la planification financière, la budgétisation et la production de rapports, une chose qui joue en notre faveur, c'est le fait que ce sont des processus qui reviennent chaque année. Les cycles de planification et de production de rapports subséquents ont donc été un bon moyen de préparer le système aux changements mis en oeuvre. Pour des changements de cette envergure, il faut toujours une certaine part de transformation graduelle.

Nous n'avons pas pris le virage du jour au lendemain. Nous avons commencé par le budget et les Comptes publics, puis les prévisions budgétaires ont suivi peu après.

D'après certaines conversations que nous avons eues et certains documents que nous avons consultés pour nous préparer à comparaître aujourd'hui, une des choses qui a aidé l'Ontario dans sa transition est le fait que des modifications ont été apportées à nos systèmes de gestion financière, et que l'on a profité de cette occasion pour procéder à la mise en oeuvre d'un système pangouvernemental et intégré de renseignements financiers.

En outre, le déploiement d'un système de gestion financière de cette envergure signifie que le personnel doit être formé en conséquence.

M. Ramez Ayoub: Combien de temps me reste-t-il?

Le président: Moins de 30 secondes.

[Français]

M. Ramez Ayoub: Combien de temps vous faut-il pour préparer votre budget? Parle-t-on de semaines ou de mois? De plus, combien de personnes travaillent à l'élaboration du budget pour finaliser les prévisions de l'année?

[Traduction]

Le président: Soyez très brefs, messieurs.

M. Chris Giannikos: Très brièvement, environ 250 personnes y participent directement, habituellement au ministère des Finances et au Conseil du Trésor. De plus, les ministères responsables sont aussi sollicités, selon qu'ils sont touchés par les initiatives budgétaires, mais le groupe principal se situe entre 200 et 250 personnes.

Combien de temps faut-il? En règle générale, il faut environ un mois et demi, si on est particulièrement dynamique.

Le président: Monsieur Blaney, vous avez sept minutes.

[Français]

L'hon. Steven Blaney: Merci, monsieur le président.

[Traduction]

J'aimerais aussi vous souhaiter la bienvenue au Comité. Je suppose qu'il manque deux personnes clés dans l'appareil gouvernemental ontarien, alors nous allons profiter le plus possible de votre présence ici.

Je tiens aussi à vous remercier de votre présentation, qui était très bien faite et très bien préparée. Elle sera très utile à nos analystes. En gros, je dirais que si nous avons le moindre doute que c'était une façon intéressante d'harmoniser les opérations, il est clair que votre présentation a bien su nous orienter dans cette direction. Elle fut très agréable.

Comme j'en ai discuté avec mon collègue, au fond, il vous a fallu presque 10 ans à partir du moment où vous suiviez la méthode de comptabilité de trésorerie. Il y a eu les trois rapports, et ensuite vous êtes passé au nouveau système.

Nous avons notamment une question sur l'amortissement. Lorsque nous avons parlé à nos collègues australiens, ils ont dit qu'ils avaient eu à faire des rajustements.

Pouvez-vous m'expliquer comment vous traitez l'amortissement des biens publics, et quelle en est l'incidence sur les divers rapports?

M. Greg Orencsak: Bien sûr. C'est une excellente question, et peut-être que nous allons y répondre en équipe.

Si je me fie aux transcriptions de vos discussions précédentes, je crois comprendre que les Australiens se préoccupent notamment de la façon dont étaient utilisés le financement ou les crédits parlementaires destinés à l'amortissement.

Du point de vue de notre cadre de gestion financière, nous avons une politique et des contrôles stricts sur la façon dont les crédits parlementaires peuvent être utilisés. La loi prévoit certaines limites en ce qui concerne certains types de crédits parlementaires, comme l'amortissement, et nos directives de gestion financière contiennent aussi des contraintes liées aux politiques qui font en sorte que les crédits parlementaires devant être utilisés aux fins d'amortissement le soient réellement. Nous n'avons pas eu l'expérience de nos collègues australiens à cet égard.

Je vais demander à Chris de mentionner brièvement comment nous établissons le budget d'immobilisations et de dire à quoi cela ressemble dans les prévisions budgétaires en fait d'immobilisations et d'amortissement.

• (1655)

M. Chris Giannekos: Pour enchaîner sur les commentaires du sous-ministre, la comptabilité d'exercice pour la comptabilisation des immobilisations a énormément d'influence sur les décideurs, car elle donne le coût entier de l'actif, qui est important pour déterminer s'il y a lieu de procéder à l'investissement en particulier.

Comme le Comité le sait déjà, la dépense initiale se ferait selon la comptabilité de caisse. Il s'agit de l'achat du bien. Elle se retrouvera à la ligne surplus/déficit une fois que vous aurez commencé à l'amortir, c'est-à-dire une fois que le bien sera entré en jeu et en service. Cela permet au gouvernement de faire plus d'investissements en immobilisations que s'il le faisait selon la comptabilité d'exercice, qui aurait une incidence immédiate sur les résultats. L'investissement annuel de 12 à 13 milliards de dollars de l'Ontario en immobilisations est un montant en espèces dans le budget. En coulisses, lorsqu'il est question de financer cet investissement, on voit les coûts de dépréciation et d'amortissement.

Le public sera clairement capable de voir combien le gouvernement investit dans le renouvellement de l'ensemble des immobilisations tel il est déterminé par le compte d'amortissement, alors dès le départ, on fait preuve de transparence quant au bien-fondé de l'investissement. Cela part du principe que vous avez fait un investissement adéquat dès le départ par rapport à l'inventaire global des biens provinciaux dans leur ensemble.

Si des investissements ont été réalisés, ce mécanisme permet de vérifier une fois l'an que ces biens sont à jour côté renouvellement et recyclage, ce qui témoigne de l'affectation efficiente des ressources au budget d'immobilisations.

L'hon. Steven Blaney: Merci.

Voilà pour les biens, mais qu'en est-il des biens non matériels ou du passif, comme une caisse de retraite? Après la mise en oeuvre de la comptabilité d'exercice, avez-vous remarqué qu'il vous était plus facile de mieux formuler ces passifs publics à long terme?

M. Chris Giannekos: Je peux commencer, et le sous-ministre pourra compléter.

Oui, la caisse de retraite est un bon exemple car, comme le Comité peut comprendre, la comptabilité d'exercice donne une perspective à long terme, et une caisse de retraite est une mesure à long terme. Si nous le faisons selon la comptabilité de caisse, il faudrait procéder année par année, et ni le gouvernement ni les parlementaires n'auraient une bonne idée de ce à quoi ressemblerait le passif à long terme.

Bref, la comptabilité d'exercice donne une vue d'ensemble de ce à quoi ressemblerait ce passif par rapport à la comptabilité de caisse.

L'hon. Steven Blaney: Nous avons eu le privilège d'entendre dire par certaines personnes de l'Ontario qu'il y avait presque une bonne... C'était comme une ressource humaine.

Mon temps est-il presque écoulé, monsieur le président?

• (1700)

Le président: Il vous reste 30 secondes.

L'hon. Steven Blaney: D'accord.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la comptabilité d'exercice au niveau des prévisions budgétaires, envisagez-vous des difficultés du point de vue de l'Ontario étant donné que la structure fédérale est différente et décentralisée comparativement à la structure provinciale?

Je sais que mon temps est presque écoulé.

M. Chris Giannekos: Je vais prendre deux secondes avant de céder la parole au sous-ministre.

Elle nous permet de mieux gérer le coût entier des ressources humaines, car nous connaissons la valeur totale de la caisse de retraite et du passif.

Le président: Merci de cette réponse.

La parole est à M. Weir pour sept minutes.

M. Erin Weir: Si vous avez quelque chose à ajouter en réponse à la question de M. Blaney, allez-y.

M. Greg Orensak: Non. Chris y a répondu, alors je ne vais pas prendre de votre temps, monsieur Weir.

M. Erin Weir: Excellent.

Pour en revenir à la question de savoir comment les investissements en immobilisations sont traités, il semble que votre système soit relativement transparent pour ce qui est de permettre au gouvernement d'entreprendre d'importants investissements en immobilisations.

Je suppose qu'on peut se demander si les parlementaires devraient approuver des investissements en immobilisations dans le cadre de la comptabilité d'exercice seulement pour une année donnée ou sur plusieurs années. Il me semble qu'on pourrait approuver un investissement en immobilisations susceptible de représenter un montant minimal en dollars au cours de l'exercice actuel, mais il s'agirait d'une entreprise relativement importante sur un certain nombre d'années. Je me demande si vous avez une opinion quant à la façon dont le processus d'approbation devrait fonctionner.

M. Chris Giannekos: Permettez-moi de commencer encore une fois, et je céderai ensuite la place au sous-ministre.

La province compte un plan d'immobilisations de 10 ans et des soldes d'immobilisations de 10 ans. Nous sommes une des premières provinces à aller au-delà de la période d'un et de trois ans, car les immobilisations sont une proposition à long terme. En fait, l'amortissement de la plupart des biens s'échelonne sur plus de 50 à 60 ans, quand on y songe.

Lorsqu'une immobilisation particulière est approuvée, elle représentera le coût total, c'est-à-dire le coût total de cette immobilisation en particulier pendant la période complète de 10 ans. Elle sera approuvée au Conseil du Trésor avant d'être intégrée au plan d'immobilisations complet au moment du budget.

Le plan d'immobilisations est un montant continu sur 10 ans. Il s'élève à quelque 160 milliards par année, et chaque année, nous y ajoutons une année de plus car, quand on y pense, il est question de milliers de biens. Pensez aux milliers d'hypothèques sur ces biens qui sont reportés chaque année.

C'est transparent en ce sens que les parlementaires connaîtront le montant total et, lorsqu'ils les approuveront dans les prévisions budgétaires, ils sauront qu'ils représentent une partie d'un nombre plus élevé.

M. Greg Orensak: La seule chose que j'ajouterais est que vous verrez qu'il est vraiment important que tous les processus de planification du gouvernement soient harmonisés et que les divers processus d'approbation, qu'il soit question de la façon dont un budget est élaboré ou dont les prévisions budgétaires sont examinées et approuvées par les législatures...

Pour bien faire les choses, il faut bien intégrer la vision à long terme du gouvernement en ce qui concerne le plan d'immobilisations de 10 ans et les plans financiers pluriannuels afin d'apporter autant de transparence que possible aux décisions auxquelles font face les décideurs et, au bout du compte, le public, du point de vue des fonctionnaires. Avec un peu de chance, cette démarche entraînera de meilleurs résultats en matière de politiques publiques.

M. Erin Weir: Je me demandais si vous pouviez nous donner votre opinion sur la question de savoir si les dépenses fiscales devraient être intégrées aux prévisions budgétaires, au provincial ou au fédéral.

M. Greg Orensak: Bien sûr, et c'est moins une opinion qu'un exposé des faits.

En Ontario, dans le contexte de nos prévisions budgétaires, lorsqu'une dépense fiscale utilise un système fiscal pour offrir des avantages aux contribuables, ceux-ci sont compris dans les estimations de dépenses selon la méthode de la comptabilité d'exercice. L'Ontario suit les normes fixées par la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones en ce qui concerne les revenus fiscaux, qui exige que les transferts effectués par l'entremise du système fiscal soient représentés comme une dépense au lieu d'être affectés aux revenus. Ces dépenses font l'objet d'une estimation chaque année avant d'être soumises au vote de la législature dans le cadre de l'approbation des crédits parlementaires.

• (1705)

M. Erin Weir: Voulez-vous nous dire en quoi cela diffère au fédéral et peut-être comment cela pourrait être mieux fait à cet échelon?

M. Greg Orensak: Je ne suis pas un spécialiste des finances et des prévisions budgétaires fédérales, alors je préférerais ne pas formuler d'opinion à un sujet sur lequel je ne me sens pas qualifié de le faire.

Je peux parler de l'expérience ontarienne. Je pense que le fait d'exiger pareille communication des dépenses fiscales entraîne une transparence accrue et, honnêtement, de meilleures pratiques d'établissement de budgets en ce qui concerne les échanges. Cela permet au personnel du Conseil du Trésor d'examiner l'efficacité d'un programme offert par le truchement du système fiscal autant que nous examinons l'efficacité d'un programme offert par le truchement du système de subventions. Au bout du compte, encore une fois du point de vue de la politique publique, les questions sur lesquelles nos ministres — du moins le mien — nous demandent de formuler des opinions sont celles de savoir comment nous pouvons faire en sorte que les programmes donnent les résultats escomptés. Je

pense que c'est la même question, qu'un programme soit offert par l'intermédiaire d'une subvention ou d'une dépense fiscale.

M. Erin Weir: Toujours au sujet de l'expérience ontarienne, je me demandais si vous pouviez nous parler un peu de l'incidence qu'a eue sur le processus budgétaire provincial la création d'un poste d'agent chargé de la responsabilité financière.

M. Chris Giannekos: Cette démarche a rehaussé la transparence. Dès qu'il y a un document financier provincial — qu'il s'agisse d'un budget, des données financières trimestrielles ou de tout autre document que j'ai mentionné précédemment —, l'agent chargé de la responsabilité financière formulera un commentaire.

Il offre sa propre critique des hypothèses soulevées dans les prévisions, ce qui permet aux parlementaires de tous les partis de mieux comprendre l'ensemble des documents. Il reste aussi à la disposition de tous les comités parlementaires pour répondre à leurs questions et fait office de tiers évaluateur des finances du gouvernement.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Grewal, vous avez sept minutes.

M. Raj Grewal (Brampton-Est, Lib.): Merci, monsieur le président, et merci à nos témoins d'être venus aujourd'hui.

Dans une vie antérieure, j'ai été analyste financier pour une entreprise Fortune 500. Lorsque je suis arrivé au gouvernement et que j'ai commencé à siéger à ce comité, j'ai été abasourdi de constater le manque de cohérence. Cela semble élémentaire, alors je suis enthousiasmé de voir que tous vos chiffres sont équilibrés. Mon professeur de comptabilité de 11^e année serait fier.

Trêve de plaisanteries, la cohérence est très importante dans le cadre du processus budgétaire.

Vous avez fait votre transition graduellement. Nous élaborons déjà notre budget selon la méthode de comptabilité d'exercice, alors il ne reste plus qu'à en faire autant avec les prévisions budgétaires.

Vous a-t-il fallu 10 ans pour tout harmoniser? À votre humble avis, que pourrions-nous faire pour nous assurer qu'il ne faut pas aussi longtemps pour suivre votre exemple?

M. Greg Orensak: Vous avez mentionné que l'Ontario avait fait une transition graduelle, ce qui est vrai. J'ajouterais aussi, et j'espère que c'est le cas, que l'Ontario a fait sa transition de façon avisée.

Vous devez examiner le bien-fondé des choix qui doivent être faits à l'échelon fédéral. Notre transition a fait fond sur l'exigence et la possibilité de construire un système intégré d'information financière.

Aurions-nous pu le faire plus rapidement. En rétrospective, probablement. Voulez-vous prendre beaucoup de chances? Probablement pas. Voulez-vous le construire beaucoup plus rapidement que nécessaire? En fonction des systèmes financiers que vous gérez en ce moment, vous devez aussi prendre une décision d'affaires raisonnée et avisée à ce sujet pour optimiser les ressources. Tous ces facteurs doivent entrer en ligne de compte dans cette décision.

Les normes comptables et les organismes de normalisation aident aussi à tracer la voie. Maintenant que le budget fédéral et les comptes publics ont déjà été présentés selon la méthode de comptabilité d'exercice, il est clair qu'il est possible de sauter le pas si le gouvernement du Canada décide de le faire plus rapidement que nous, mais les circonstances de l'époque étaient aussi différentes.

• (1710)

M. Raj Grewal: Le budget compte un fonds pour éventualités qui est tout à fait conforme à celui des prévisions budgétaires. Je suppose qu'ils sont ventilés par secteur de programme.

Le budget fédéral de cette année contient un fonds pour éventualités de 6 milliards de dollars, mais c'est pour se prémunir, entre autres, contre les fluctuations du prix du pétrole. Dans la province, ce type de fonds pour éventualités serait divisé par ministère dans le cadre du processus budgétaire, et vous pourriez allouer jusqu'à 6 milliards de dollars, par exemple?

M. Greg Orencsak: Nous aurions un fonds pour éventualités alloué et financé par des crédits au Secrétariat du Conseil du Trésor. Il s'agirait d'un fonds pour éventualités global qui relèverait du Conseil du Trésor, qui affecterait du financement à même ce fonds en fonction des besoins susceptibles de se faire sentir pendant l'année.

On prévoit des fonds pour éventualités en cas de dépenses imprévues ou d'urgences, par exemple, mais il s'agit d'un montant global. Il n'est pas alloué au début de l'exercice, ministère par ministère.

M. Raj Grewal: C'est un poste budgétaire d'une seule ligne dans les prévisions budgétaires ainsi que dans le budget?

M. Greg Orencsak: C'est exact.

M. Raj Grewal: D'accord. Excellent.

Est-ce que le fait d'harmoniser les crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice influe sur les crédits parlementaires et la façon dont le système de vote fonctionne au moment de la transition?

M. Greg Orencsak: Voulez-vous parler des votes sur les prévisions budgétaires en tant que telles?

M. Raj Grewal: Oui.

M. Greg Orencsak: C'est une bonne question. Je ne suis pas entièrement certain étant donné que je n'occupais pas mon poste au moment où cette transition a été effectuée, alors je ne peux parler que du processus actuel, mais je pense que le vote sur les prévisions budgétaires se fait de façon relativement efficace.

Notre comité des prévisions budgétaires choisit certains ministères dont il examine les prévisions budgétaires de plus près. Il vote sur chacune de ces prévisions, qui font ensuite l'objet d'un rapport à la Chambre. Je ne suis pas tout à fait certain du déroulement de cette transition, alors je m'en excuse.

M. Raj Grewal: Ne vous inquiétez pas.

A-t-on procédé à une étude après la transition pour en déterminer les avantages?

M. Greg Orencsak: Oui, nous l'avons mentionné. Nous l'avons fait dans les budgets subséquents.... Dans le budget de 2010 de l'Ontario, un addendum a été publié pour décrire notre expérience et les avantages d'avoir opté pour un système de comptabilité d'exercice qui harmonise les exigences en matière de rapports. C'était un bon résumé de notre démarche.

Je pense que c'est important et pratique, car les finances publiques font toujours l'objet d'un contrôle plus strict, que ce soit par les législateurs ou le public, si bien qu'il est important de procéder à ces types d'examen. Nous avons maintenant un agent chargé de la responsabilité financière, ce qui ajoute une dimension supplémentaire de vérification. Il est important de pouvoir prouver l'efficacité des changements que font les gouvernements à cet égard.

Le président: Il vous reste 30 secondes.

M. Raj Grewal: Nous avons terminé.

Le président: Je pense que nous allons donner la parole à deux intervenants pendant cinq minutes chacun et, ensuite, nous allons

suspendre nos travaux pendant que nos témoins nous quittent, avant de passer aux affaires du Comité.

M. Godin ou M. Blaney entamera la première série de cinq minutes.

Allez-y, monsieur Blaney.

[Français]

L'hon. Steven Blaney: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je vous remercie encore une fois, monsieur Orencsak, de vos propos.

Vous avez réussi la transition entre le modèle de comptabilité de caisse et la méthode de comptabilité d'exercice. M. Grewal nous a donné l'exemple de l'harmonisation parfaite entre le Budget des dépenses et la comptabilité de caisse. Il a dit en se réjouissant que l'équilibre serait atteint.

Or malheureusement, étant donné le budget que nous a présenté le gouvernement fédéral, nous savons que l'équilibre ne sera pas atteint et que nous allons faire face à un déficit. On n'y peut rien. Heureusement, le Bureau du directeur parlementaire du budget, que notre gouvernement conservateur a créé, fournit de l'information pertinente aux parlementaires sur ces questions.

[Traduction]

Je n'ai pas pu résister.

[Français]

Il reste que vous avez dû faire des transformations.

[Traduction]

Vous avez mentionné dans votre rapport qu'un hôpital avait dû opter pour la méthode de comptabilité d'exercice, alors comment avez-vous fait la transition? Tous les ministères provinciaux ont dû suivre votre exemple, alors pouvez-vous nous dire comment cette méthode a été graduellement mise en œuvre à l'échelle de la structure provinciale?

• (1715)

M. Greg Orencsak: C'est une excellente question qui témoigne de l'envergure et de la portée des changements. Certains de ces changements ont découlé de la transition de la province vers la comptabilité d'exercice. Nous avons regroupé les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges dans les registres comptables de la province.

De toute évidence, il a fallu, d'abord et avant tout, avoir une relation de travail et un partenariat étroits avec notre vérificateur général afin d'examiner les évaluations appropriées des contrôles pour ces organismes de façon à nous assurer d'avoir choisi les bons organismes à regrouper dans le cadre législatif et de gouvernance de même que le cadre de responsabilisation.

Comme vous le savez, il existe des variations sur ce thème ailleurs au Canada. Certaines provinces regroupent aussi les universités, par exemple. Nous ne le faisons pas en Ontario, si on en juge par l'évaluation des contrôles qui a été faite. De toute évidence, c'est quelque chose que nous et notre vérificatrice générale avons toujours à l'œil.

Il faut une relation de travail très étroite et efficace avec ces partenaires de financement pour en venir à regrouper leurs résultats dans les registres comptables et les états financiers de la province. Le ministère de l'Éducation, le ministère de la Formation et des Collèges et Universités, et le ministère de la Santé entretiennent ces relations. Nous nous en remettons au travail des vérificateurs indépendants de ces organismes pour faire état de leurs résultats avant de les regrouper dans nos registres.

Étant donné que les résultats sont regroupés, je pense que la gouvernance et la responsabilisation revêtent une importance particulière, car nous ne voulons pas planifier des budgets équilibrés pour les hôpitaux, par exemple, si ceux-ci font ensuite rapport d'importants déficits. Nous devons travailler étroitement avec ces partenaires pour comprendre leurs prévisions financières et, à certains moments, leur donner les moyens d'honorer leurs engagements financiers et d'obtenir les résultats escomptés de façon à ne pas nous surprendre, au bout du compte, lorsque leurs résultats sont regroupés dans nos registres.

L'hon. Steven Blaney: Il fallait, en quelque sorte, examiner de près la méthodologie dans toutes les parties du gouvernement provincial et s'assurer qu'il s'agissait d'une méthode de comptabilité uniforme dans les différents organismes du gouvernement provincial.

M. Greg Orensak: Absolument.

Le président: Monsieur, il vous reste moins de 30 secondes.

M. Greg Orensak: Je serai bref.

Je pense que cette médaille a deux côtés. Manifestement, le mécanisme doit être harmonisé pour que vous puissiez assembler les pièces, mais cette démarche ne garantit pas les résultats. Nous avons aussi besoin d'une gouvernance et d'une surveillance efficaces pour que ces organismes soient capables de respecter leur budget en exécutant leurs plans.

Le président: Merci.

Messieurs, notre dernière intervention sera celle de Mme Murray.

Madame Murray, bon retour à notre Comité.

Mme Joyce Murray (Vancouver Quadra, Lib.): Merci. Je partagerai mon temps de parole avec M. Drouin.

Je veux enchaîner sur une question que M. Grewal a posée concernant les crédits.

Elle concerne les crédits parlementaires à des fins générales. Je parle des catégories d'approbation. À titre d'exemple, au Conseil du Trésor, le crédit 5 porte sur les éventualités, et nous venons tout juste de dire que le crédit 16 se rapportait aux initiatives pangouvernementales et le crédit 25, au report du budget de fonctionnement. D'autres ministères ont leurs propres catégories très générales de crédits.

Avez-vous ce même type de catégorie générale, contrairement aux crédits parlementaires qui sont reliés à des programmes précis? Votre passage à la méthode de comptabilité d'exercice a-t-il eu une incidence sur la structure des crédits parlementaires en ce qui concerne les crédits que les parlementaires envisageaient?

• (1720)

M. Greg Orensak: C'est une excellente question. J'ai seulement deux commentaires à formuler.

Les structures de crédit ne sont pas des constructions statiques; elles changent au fil du temps, au fur et à mesure que des programmes sont instaurés ou modifiés, par exemple, ou quand les centres de contrôle et de comptabilité changent. Nous avons parlé de faire passer les dépenses fiscales pour des crédits votés dans nos prévisions budgétaires.

Les crédits sont examinés et approuvés par notre Conseil du Trésor, ministère par ministère. Il n'existe pas de gabarit général pour expliquer comment un ministère assemble sa structure de crédits et de comptes budgétaires, mais il bénéficie d'une certaine latitude. Dans une certaine mesure, l'apparence de ces crédits peut varier mais, en règle générale, je pense qu'un nombre assez important de détails de programme y sont associés. Je ne me souviens pas du chiffre exact, mais nous avons énormément de crédits dans chacun de ces ministères, si bien que ces grandes catégories générales de crédits sont rares ou plus inhabituelles. Elles ne représentent certainement pas la norme.

Mme Joyce Murray: Y a-t-il un désavantage à être trop précis et moins en mesure de faire des transferts entre les programmes?

M. Greg Orensak: Plus les crédits sont précis, moins on a de latitude pour transférer de l'argent entre eux, ce qui, de toute évidence, est désavantageux.

[Français]

M. Francis Drouin: Merci.

Pour répondre aux propos de M. Blaney, je dirais que la raison est peut-être que les conservateurs nous ont laissé des chèques postdatés.

[Traduction]

J'ai une question brève. J'ai remarqué que dans le cycle budgétaire, vous avez 12 jours pour déposer vos prévisions budgétaires principales. Pourquoi 12 jours?

M. Greg Orensak: C'est une bonne question. C'est prévu dans notre Règlement.

Ce qui diffère dans l'optique ontarienne est que les prévisions budgétaires sont élaborées en conjonction avec le processus budgétaire. Si nous étions incapables de le faire, il serait très difficile de déposer les prévisions 12 jours après le budget et de les harmoniser avec les chiffres dans le budget. Les 12 jours sont prévus dans le Règlement. C'est le cas depuis un certain temps.

M. Francis Drouin: D'accord. Combien de temps me reste-t-il?

Le président: Il vous reste moins de 30 secondes.

M. Francis Drouin: Merci. Je n'ai pas le temps d'aborder le...

Le président: Merci beaucoup.

Messieurs, merci beaucoup d'avoir pris le temps d'être avec nous aujourd'hui. Les renseignements que vous avez transmis au Comité ont été très très utiles.

Encore une fois, bonne chance dans votre province d'origine. Vous pouvez disposer.

Nous allons suspendre nos travaux pendant environ deux minutes et ensuite discuter d'affaires du Comité pendant environ cinq minutes.

[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>