



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 039 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le lundi 23 avril 2012

Président

M. Pat Martin

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le lundi 23 avril 2012

• (1530)

[Traduction]

Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)): Bonjour, mesdames et messieurs. Nous entamons la 39^e séance du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.

Bon retour à tous après la pause de deux semaines.

Nous poursuivons l'étude du processus d'examen des prévisions budgétaires. Nous accueillons aujourd'hui deux remplaçants du NPD. Par ailleurs, il y aura des changements parmi les membres permanents du comité, mais pas aujourd'hui. Nous présenterons les nouveaux membres à une autre séance.

Nous recevons aujourd'hui M. Alex Lakroni, dirigeant principal des finances, et Diane Hall, gestionnaire, Budget des dépenses, ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux. Merci aux témoins de leur présence.

Nous avons demandé à M. Lakroni de nous présenter un exposé sur le processus selon le point de vue de TPSGC. Je pense que nous allons tous en bénéficier, surtout à cette étape de l'examen, car nous connaissons tous un peu mieux le cycle budgétaire. Je pense que le nouveau témoignage de M. Lakroni nous aidera. Nous lui avons demandé de présenter un exposé d'environ 20 minutes, puis nous pourrions passer aux séries de questions comme d'habitude ou simplement poser les questions qui nous viennent en tête.

Voulez-vous des séries classiques de questions de cinq minutes par parti ou, compte tenu du peu de temps qui nous reste, préférez-vous poser des questions librement?

M. Mike Wallace (Burlington, PCC): Posons des questions à tour de rôle, mais il ne faut pas qu'elles durent toutes cinq minutes et qu'un député prenne tout le temps disponible.

Le président: Qu'en pensez-vous, Denis? Compte tenu de la nature apolitique de l'exposé, nous pourrions simplement poser les questions qui nous semblent appropriées, au lieu d'accorder cinq minutes par parti.

M. Denis Blanchette (Louis-Hébert, NPD): D'accord.

Le président: Nous allons donc demander au greffier de dresser la liste des députés qui veulent poser des questions. Nous devons seulement veiller à ce que les questions soient d'une durée raisonnable pour éviter qu'un député prenne la majorité du temps.

Sur ce, Alex, bienvenue. La parole est à vous.

[Français]

M. Alex Lakroni (dirigeant principal des finances, Direction générale des finances, ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité.

Je tiens à remercier le comité de m'avoir invité aujourd'hui à participer à l'étude du processus d'examen des prévisions budgétaires

et des crédits. Je suis ici en tant que dirigeant principal des finances représentant Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Je suis accompagné de Mme Diane Hall, qui est gestionnaire du Budget des dépenses.

L'historique du Budget des dépenses est ancré dans la tradition législative et parlementaire. Le présent comité a lancé son étude du processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits, et je suis ravi d'y prendre part, tout comme les autres personnes qui ont comparu devant vous en vue d'accroître l'efficacité du processus relatif aux crédits.

[Traduction]

Vous vous souviendrez que notre ministre était ici il y a un mois pour présenter le Budget principal des dépenses 2012-2013 de TPSGC. Mon but aujourd'hui n'est pas de présenter de nouveau l'exposé de la ministre ni de discuter des programmes de mon ministère, mais plutôt de présenter le cycle du budget des dépenses du début à la fin, afin d'informer le comité sur la quantité d'information importante et variable qui est fournie par les ministères.

En outre, je vais effectuer une comparaison des échéances de dépôt des documents du budget des dépenses avec celles du budget fédéral, en utilisant TPSGC comme point de référence. Cela étant dit, le Secrétariat du Conseil du Trésor est l'un des intervenants dans le cadre de cet examen, et je tiens à souligner que les questions touchant les changements possibles et l'exécution découlant de cet examen doivent être posées directement au secrétariat. Le SCT gère de nombreux systèmes et processus faisant partie de l'examen des crédits à l'échelle gouvernementale.

Je tiens également à souligner les efforts déployés par le secrétariat pour améliorer le processus relatif au budget des dépenses.

Je suis conscient que le présent examen vise à présenter les différentes manières d'envisager la forme, le contenu et le cycle des documents du budget. Je comprends que l'intérêt principal de ce comité porte sur: la responsabilité et le contrôle du Parlement en ce qui a trait aux dépenses, le vote en fonction du type de dépenses par rapport au vote par programme; le moment du dépôt du budget des dépenses par rapport au dépôt du budget fédéral; la nature et la présentation de l'information; et l'utilité de présenter l'information selon la comptabilité de trésorerie par rapport à la comptabilité d'exercice.

Tout changement que le Parlement souhaite apporter au processus actuel du budget concernant le moment du dépôt des documents, le vote et le type d'information fournie nécessiterait un examen des pour et des contre. Le Parlement doit également être conscient que la demande de renseignements supplémentaires, comme moyen permettant d'exercer un contrôle accru ou amélioré, pourrait avoir des conséquences inattendues, comme accroître la complexité et créer de la confusion. Par conséquent, le Parlement peut profiter de cet examen pour simplifier l'information qu'il considère comme moins utile ou entraînant de la confusion.

En principe, les contrôles sont essentiels pour veiller à ce que l'argent des contribuables soit affecté aux programmes prioritaires, qu'il soit dépensé comme prévu et que les objectifs soient atteints. De ce fait, vous devez vous demander quel est le degré de contrôle adéquat et s'il faut contrôler les programmes ou les types de dépenses et les autorisations connexes.

• (1535)

[Français]

Je vais maintenant décrire la structure de financement de TPSGC, dans le cadre du Budget principal des dépenses de 2011-2012.

En ce qui a trait au dernier exercice, le ministère avait prévu dépenser 6,1 milliards de dollars pour accomplir son mandat de fournisseur de services communs aux ministères fédéraux.

Comme TPSGC prévoyait percevoir 3,6 milliards de dollars de recettes, soit 59 p. 100 de son budget, auprès des ministères clients, le Parlement a approuvé des crédits nets de 2,5 milliards de dollars.

La structure de financement de TPSGC est plus complexe que celle de la plupart des autres ministères. En 2011-2012, le ministère avait 13 fonds différents. Il a desservi plus de 100 ministères, dont TPSGC, et a présenté de l'information au Parlement de six manières différentes et à sept moments différents.

[Traduction]

D'après ce que je comprends, vous voulez un aperçu du processus d'examen des prévisions budgétaires selon le point de vue de TPSGC. J'ai donc préparé un exposé qui traite des trois thèmes découlant de vos discussions avec les intervenants qui m'ont précédé.

Cet exposé dure environ 20 minutes. Si vous préférez, je peux vous le présenter de façon abrégée. D'une façon ou d'une autre, je serai ravi de répondre à vos questions après l'exposé.

Je comprends, monsieur le président, que vous préférez la version complète. Avec votre permission, je vais maintenant présenter l'exposé.

Le président: Oui.

M. Alex Lakroni: Je pense que tout le monde a une copie en français, en anglais ou les deux. Je vais commencer en disant ceci.

[Français]

Le but de cette présentation est de vous fournir un aperçu du processus et des documents relatifs au Budget des dépenses, dans la perspective de TPSGC.

À la page 3, vous verrez le contenu de la présentation. Je vais faire un survol du cycle budgétaire et des crédits. Je vais parler des documents principaux énumérés aux points B à H. Puis, je vais présenter un résumé des faits et des différences.

J'ai aussi joint quatre annexes relatives à la structure de programme du ministère des Travaux public et des Services gouvernementaux, à la structure des crédits du ministère ainsi qu'à

la notion de dépenses brutes comparativement aux dépenses nettes et, finalement, à la notion de comptabilité de caisse comparativement à la comptabilité d'exercice.

[Traduction]

La diapo 4 donne un aperçu du cycle. Vous le connaissez peut-être bien, alors je vais le résumer.

Au fond, même s'il y a quatre flèches, la diapo montre trois périodes budgétaires. Je ne vais pas en parler en détail, car elles sont toutes expliquées dans les documents. L'important, c'est que les ministères produisent environ 11 documents par année, dont 8 sont déposés. Le dépôt sert non seulement à voter, mais aussi à informer. Nous allons examiner les documents un à la fois, plus tard dans l'exposé.

La diapo 5 parle de l'essentiel, les objectifs à atteindre. Nous devons garder à l'esprit que le but du cycle des crédits est: de faire en sorte que l'argent des contribuables soit affecté directement aux priorités et aux programmes du gouvernement; de veiller à ce que les ministères, les organismes centraux et les parlementaires fassent preuve de diligence raisonnable; de faire en sorte que les ministères aient un pouvoir de dépenser suffisant ou que le flux de trésorerie soit adéquat; d'assurer la transparence et la responsabilisation et de mesurer les résultats. L'objectif, c'est que le cycle reste pratique, efficace et efficient.

La diapo 6 montre qu'en plus du budget fédéral et des comptes publics, 5 exercices principaux servent à produire les 11 documents, dont 8 sont déposés au Parlement. Il s'agit du Budget principal des dépenses, du Rapport sur les plans et les priorités, des trois Budgets supplémentaires des dépenses, des rapports financiers trimestriels, produits trois fois par exercice, et du Rapport ministériel sur le rendement, axé sur les trois rapports financiers trimestriels.

La diapo 7 montre la page couverture des documents déposés dans l'ordre. Le V ou le I dans la flèche sous chaque document indique s'il sert à voter ou à informer. Les documents 1 et 3, c'est-à-dire le Budget principal des dépenses et les Budgets supplémentaires (A), (B) et (C), donnent les autorisations de dépenser. Chaque document comporte ses propres délais, qui varient de trois mois à trois ans.

Au fond, chaque document présente de l'information différente. Je vais les passer en revue plus tard, après avoir parlé des délais et du cycle à la diapo suivante.

La diapo 8 est importante parce qu'elle montre le cycle et le chevauchement des documents sur deux exercices. Nous avons pris 2010-2011 comme exemple en haut de la ligne du temps et 2011-2012 en bas. Le trait rouge au milieu marque la fin de l'exercice et le début de l'exercice suivant.

Donc, même si les ministères travaillent aux Budgets supplémentaires (B) et (C) durant un exercice, ils travaillent aussi aux Mises à jour annuelles sur les niveaux de rendement, aux Budgets principaux et aux Rapports sur les plans et les priorités, les RPP, du prochain exercice. Les documents se chevauchent sur deux ans.

Le budget fédéral est déposé en février ou en mars. Les crédits provisoires sont accordés avant ou au début de l'exercice. Les ministères continuent de travailler aux Rapports ministériels sur le rendement et aux comptes publics de l'exercice précédent.

En avril, nous travaillons au RMR et aux comptes publics de l'exercice qui s'est terminé, en plus des Budgets supplémentaires des dépenses (A) et (B). Plus tard durant l'exercice, nous travaillons au Budget supplémentaire (C).

Les délais sont courts pour les organismes centraux et les ministères. Il va sans dire que le respect du cycle, la production des documents et la communication des informations exigées demandent beaucoup d'effort.

Examinons maintenant les documents un à un. Je vais également parler de leurs objectifs propres et de ce à quoi ils ne servent pas. Je vais commencer par

• (1540)

[Français]

le Budget principal des dépenses, à la page 9.

Le Budget principal des dépenses comprend les besoins financiers prévus pour l'exercice à venir. Il représente la première année de la mise à jour annuelle des niveaux de référence, ou MJANR.

[Traduction]

En anglais, on parle du « ARLU ».

[Français]

Qu'est-ce que la mise à jour annuelle des niveaux de référence? C'est un exercice interne que font les ministères avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. C'est un exercice technique ou comptable où l'on part d'un budget de base, auquel on ajoute toutes les décisions qui ont été prises et approuvées par les comités, par le Conseil du Trésor. La MJANR n'est qu'une mise à jour pluriannuelle des présentations du Conseil du Trésor qui ont été approuvées.

• (1545)

[Traduction]

Elle porte sur plus d'un exercice.

[Français]

La première année de cet exercice de planification devient le Budget principal des dépenses, qui est déposé au plus tard le 1^{er} mars. Selon les règlements de la Chambre des communes, il est obligatoire de le déposer le 1^{er} mars au plus tard.

Le Budget principal des dépenses appuie la demande du gouvernement faite au Parlement pour obtenir l'autorisation de dépenser des fonds publics.

Passons à la page 10.

Le Budget principal des dépenses permet de visualiser les budgets du ministère par crédits, par programmes et par articles courants. On peut y trouver les écarts d'un exercice à l'autre. Il est basé sur une comptabilité de caisse. Il porte sur deux exercices: l'exercice à venir et l'exercice précédent. Il est utilisé comme fondement pour obtenir les crédits provisoires et la totalité des crédits.

Ce n'est pas inscrit sur le document de présentation, mais le Budget principal des dépenses contient les initiatives statutaires à des fins d'information seulement. Il ne tient pas compte de nouvelles initiatives du budget fédéral ni des approbations du Cabinet après la mise à jour annuelle des niveaux de référence ministériels.

Les députés sont appelés à voter sur le projet de loi des crédits du Budget principal des dépenses.

Passons maintenant à la page 11.

[Traduction]

Elle montre la disposition des pages. C'est essentiellement ce qu'on voit dans les documents bleus. La diapo donne quatre informations. Elle indique les types de dépenses, soit les crédits que le Parlement doit voter, les activités de programme et les changements d'un exercice à l'autre. J'ai manqué d'espace pour la répartition des articles courants, que j'ai mis en annexe.

Nous avons donc au moins quatre façons d'examiner le Budget principal, qui ont chacune leur raison d'être. La question, c'est de faire des liens et de tirer des conclusions pour comprendre le portrait d'ensemble. Il faut parfois effectuer une analyse en profondeur ou de très nombreux rapprochements.

Passons à la diapo 12.

[Français]

Nous savons tous ce qu'est le budget fédéral: c'est le plan annuel indiquant comment le gouvernement entend établir ses programmes annuels. Il sert de mécanisme d'application des priorités du gouvernement et il présente les perspectives économiques et financières du gouvernement.

Passons à la page 13.

Le budget fédéral comprend les recettes et les dépenses. Il présente l'information financière selon la comptabilité d'exercice, sauf indication contraire. Il a une portée pluriannuelle de deux à cinq ans. Le budget fédéral n'est pas entièrement pris en considération dans le Budget principal des dépenses. Il ne comprend pas des prévisions par ministères.

Il faut souligner qu'il n'y a pas d'obligation de déposer le budget fédéral à une date spécifique. Les députés votent sur le projet de loi portant exécution du budget fédéral, quand il est déposé au Parlement.

[Traduction]

La prochaine diapo concerne le Rapport sur les plans et les priorités. Le RPP a pour objet de fournir des détails sur le ministère afin de soutenir le Budget principal des dépenses.

À la page 15, le RPP permet aux parlementaires de consulter les dépenses prévues du ministère par activités de programme. Il présente l'information selon la comptabilité de caisse et porte sur quatre exercices: l'exercice en cours et trois exercices de planification. Le RPP souligne les dépenses et les résultats prévus du ministère et peut comprendre l'approbation du Cabinet après le dépôt de la MJANR. Il comprend aussi les états financiers prospectifs selon la comptabilité d'exercice qui portent sur deux exercices, celui en cours et le suivant. Il renferme de l'information complémentaire accessible au moyen d'hyperliens, dont les recettes et les paiements de transfert.

Le RPP ne tient pas toujours compte des annonces faites dans le budget fédéral, selon la date de dépôt, et ne présente l'information ni par crédits, ni par articles courants. Le Parlement ne vote pas le RPP.

À la page 16, deux tableaux mettent l'accent sur la transition du Budget principal des dépenses au RPP et montrent la différence. Nous avons pris le Budget principal de 2011-2012 comme exemple.

Dans la portion encerclée à la dernière ligne du Budget principal, les dépenses prévues pour les activités de programme s'élèvent à 2,581 milliards de dollars. Ce montant est passé à 2,717 milliards dans le RPP. C'est en raison des approbations faites après la MJANR ou après le Budget principal. Les dépenses prévues après le budget comprennent la vision et le plan à long terme, le programme pour les sans-abri et l'initiative sur l'interopérabilité et la gérance des finances.

Je précise que, même si un crédit est connu, il ne paraîtra peut-être pas dans le RPP s'il est examiné en vue d'être approuvé. Le RPP brosse-t-il le portrait complet et définitif des prévisions de dépenses? Sans doute que non, mais il donne l'information la plus juste possible sur le plan au moment du dépôt.

• (1550)

Comme on l'indique à la diapo 17, au cours d'un exercice financier, trois budgets supplémentaires des dépenses sont préparés. Ils visent à obtenir l'approbation du Parlement au sujet d'autorisations supplémentaires liées à des dépenses prévues pour des postes qui ne font pas partie du Budget principal des dépenses, comme des présentations au Conseil du Trésor approuvées après le Budget principal des dépenses et des transferts entre des ministères. La question qui se pose est la suivante: est-il nécessaire de préparer trois budgets supplémentaires des dépenses?

Passons à la diapo 18. Le Budget supplémentaire des dépenses permet aux parlementaires de visualiser le budget du ministère par crédits, par postes et par articles courants. Il est basé sur une comptabilité de caisse. Il porte sur un exercice, celui en cours, et il tient compte des annonces faites dans le budget fédéral. Les ministères fournissent au directeur parlementaire du budget les budgets par activités de programme cinq jours ouvrables après le dépôt. Le Budget supplémentaire des dépenses ne présente pas d'information en chiffres bruts, mais bien en chiffres nets. Les recettes n'y sont donc pas inscrites. Le Parlement vote sur le projet de loi de crédits pour le Budget supplémentaire des dépenses.

La diapo suivante porte sur les rapports financiers trimestriels, les RFT. Ce sont des tableaux financiers dans lesquels on compare les dépenses prévues et réelles et on explique les écarts pour le trimestre et la fin de l'exercice et on effectue une comparaison avec l'exercice précédent. Les RFT doivent être préparés pour les trois premiers trimestres de chaque exercice. Leurs composantes clés sont les points saillants sur le plan financier, les facteurs de risque et d'incertitude ainsi que les changements importants relatifs aux activités, au personnel et aux programmes. Les RFT complètent les

rapports de fin d'exercice en présentant un portrait provisoire des dépenses. Je les considère comme des mini-rapports ministériels sur le rendement. La seule différence, c'est qu'ils se basent sur les types de dépenses et non les programmes.

À la diapo 20, on indique que les RFT sont publiés sur le site Web. Ils permettent aux parlementaires de voir les budgets par crédits et par articles courants. Ils présentent l'information selon la comptabilité de caisse. Ils portent sur deux exercices: celui en cours et le précédent, et ils tiennent compte des autorisations du Cabinet. Toutefois, ils n'illustrent pas la totalité de l'exercice et il n'y a pas de rapports pour le quatrième trimestre. De plus, ils ne sont pas vérifiés ni déposés au Parlement et ne font donc pas l'objet d'un vote.

À la diapo 21, il y a un exemple, celui de TPSGC. N'oublions pas que pour cet exercice, celui de 2011-2012, on a présenté ces rapports pour la première fois. À gauche, on présente les dépenses par crédits. À droite, les dépenses sont présentées par articles courants dans ces rapports.

• (1555)

[Français]

Passons à la page 22, qui traite des Comptes publics.

Les comptes de chacun des ministères et organismes sont regroupés dans les Comptes publics du Canada.

Les Comptes publics sont déposés par le receveur général et ils comportent trois volumes. C'est un jeu complet des états financiers par ministères, pour le gouvernement du Canada dans son ensemble. Ils contiennent des informations comme les dépenses effectuées dans chaque crédit, les recettes, les paiements, l'actif et le passif, et ainsi de suite.

Les Comptes publics sont examinés par le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, et non pas par ce comité-ci.

J'en suis maintenant à la page 23.

Les Comptes publics fournissent de l'information par crédits, par activités de programme et par articles courants. Ils fournissent aux membres du Parlement de l'information qui leur permet de comprendre la situation financière, les ressources et les opérations du gouvernement. Ils portent sur deux exercices: celui qui vient de prendre fin et l'exercice précédent, aux fins de comparaison. Ils sont basés sur une comptabilité d'exercice — je me réfère ici au volume I. En même temps, les volumes II et III sont basés sur une comptabilité de caisse.

Ce que les Comptes publics ne présentent pas, c'est le rendement des ministères. Ils présentent seulement les faits.

Les députés du Parlement ne votent pas sur les Comptes publics.

Certains se questionnent peut-être sur ce que sont les volumes I, II et III, alors voici quelques détails. Le volume I est un rapport sommaire des états financiers du gouvernement du Canada. Le volume II contient les détails des dépenses et des revenus pour chaque ministère. Le volume III comprend l'information additionnelle et les analyses, par exemple les états financiers des fonds renouvelables.

La page 24 de la présentation

[Traduction]

porte sur les rapports ministériels sur le rendement.

Le RMR vise à donner un compte rendu des résultats et des réalisations en comparant les dépenses réelles et le total des autorisations durant un exercice donné. Plus précisément, le RMR présente les résultats en fonction du Budget principal des dépenses, du RPP, du total des autorisations et des dépenses réelles. Il est habituellement déposé à l'automne suivant la fin de l'exercice. Cela peut se faire jusqu'à sept mois après la fin de l'exercice.

La diapo 25 contient des précisions. On indique que le RMR fournit un résumé des prévisions budgétaires préparées au cours de l'exercice financier précédent. Le RMR permet aux parlementaires de voir les dépenses réelles du ministère par programme. De plus, il fournit de l'information selon la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice.

Il porte sur deux exercices: celui qui vient de prendre fin et le précédent. Il comprend les états financiers du ministère selon la comptabilité d'exercice, porte sur deux exercices, et établit un lien avec les comptes publics.

Le RMR ne fournit pas d'information par crédits ni par articles courants. Il ne fait pas l'objet d'un vote au Parlement.

L'exemple qui figure à la diapo 26 est tiré du RMR de TPSGC pour 2010-2011. Il illustre diverses étapes du cycle budgétaire, de la planification aux résultats.

Dans le Budget principal des dépenses, sur une base nette, les dépenses prévues du ministère étaient de 2,5 milliards de dollars. Dans le RPP, ce montant est passé à 2,538 milliards de dollars. Le total des autorisations après le Budget supplémentaire des dépenses (C), c'est-à-dire, les dépenses autorisées, était de 2,963 milliards de dollars. Les dépenses réelles étaient de 2,743 milliards de dollars. Cela illustre l'évolution de la planification, des autorisations et des dépenses.

J'ai presque terminé mon exposé.

La diapo 27 fournit un résumé des faits et des différences. La colonne de gauche contient tous les documents dont j'ai parlé. Comme je l'ai dit au début, les ministères en produisent 11; 8 sont déposés et 5 font l'objet d'un vote. La production de ces documents représente beaucoup d'heures de travail. Il y a des difficultés quant à l'accessibilité et à la clarté des renseignements nécessaires pour faire preuve de diligence raisonnable.

Je proposerais maintenant de revenir à l'essentiel et de poser certaines questions. Qu'est-ce que le Parlement veut contrôler? Quel est le degré de contrôle adéquat? De quels renseignements avons-nous besoin pour ce faire?

À l'heure actuelle, les contrôles concernent le type de dépenses, et énormément de renseignements sont fournis à différents moments. Chaque type est valable. Ce qui est difficile, c'est d'établir les liens et de faire une analyse pour dresser un tableau complet.

Les contrôles correspondent à la deuxième colonne, les crédits ou les mécanismes de financement. C'est ce qui détermine les crédits. Les titres des colonnes qui suivent constituent les renseignements: activité de programme, article courant, comptabilité de caisse ou d'exercice, brut ou net, et durée, d'un trimestre à trois ans.

● (1600)

L'avant-dernière colonne indique ce qui fait l'objet d'un vote et ce qui ne fait pas l'objet d'un vote au Parlement, et la dernière indique la date du dépôt.

Je veux maintenant vous donner d'autres éléments à prendre en considération. Ils sont à la diapo 28. Je les ai divisés en trois catégories. Dans la catégorie « décalage entre le dépôt des

documents », pour ce qui est du décalage entre le dépôt du Budget principal des dépenses et du budget fédéral, j'indique que le RMR est déposé environ sept mois après le début du nouvel exercice.

Concernant le moment du dépôt du budget par rapport au dépôt du RPP, le ministère pourrait établir des références. Il est question ici du budget fédéral. Je fais également référence au moment du dépôt du Budget principal des dépenses par rapport au dépôt du RPP.

La deuxième catégorie concerne le contrôle des dépenses du ministère. Les crédits portent sur la nature des dépenses et non sur les activités de programme ou les résultats. Les crédits portent sur le budget net et non sur le budget brut.

La troisième catégorie, c'est la méthode comptable. Les crédits portent sur la comptabilité de caisse et non sur la comptabilité d'exercice.

C'est ce qui met fin à mon exposé. J'ai quelques annexes sur lesquelles je ne compte pas faire d'exposé, à moins que vous me le demandiez. Elles portent sur la façon dont nous gérons cela à l'interne, y compris les dépenses brutes et les dépenses nettes, et la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice.

Merci.

Le président: Merci, monsieur Lakroni.

Je ne sais pas ce qu'en pensent les députés. Voulez-vous que M. Lakroni nous présente les annexes ou préférez-vous passer aux questions?

Une voix: Nous pourrions passer aux questions.

Le président: Je pense que c'est ce qui est généralement accepté.

Monsieur, je vous remercie de cet exposé. Vous avez mis beaucoup de temps et d'efforts pour nous expliquer les choses de la façon la plus simple possible. Dans vos dernières observations, vous avez mis le doigt sur le problème. Comment les députés peuvent-ils faire un examen minutieux et faire preuve de diligence raisonnable s'ils ne comprennent pas les renseignements qui leur sont donnés?

C'est le problème que nous avons, et c'est pourquoi nous entreprenons une étude exhaustive pour tenter de rendre le contenu de ces documents financiers très complexes plus clair.

Nous avons établi une liste. Je me demande si nous pouvons nous en tenir à des interventions d'environ deux minutes: une minute pour les questions et une minute pour les réponses. Si un député a une autre question, il pourrait peut-être disposer de 30 secondes pour obtenir des précisions. De cette manière, les sept ou huit personnes qui veulent poser des questions pourront le faire, car nous ne disposons que d'une demi-heure environ.

John McCallum est sur la liste. La première personne qui a manifesté un intérêt, c'est Denis Blanchette.

● (1605)

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci, monsieur le président.

Monsieur Lakroni, je vous remercie d'avoir effectué cet exercice de clarification. Je pense que tous les membres du comité en sont très heureux. En définitive, cet exercice indique que c'est trop complexe. On ne peut pas y ajouter d'éléments. Comme parlementaires, nous avons de la difficulté à nous y retrouver et je suis tout à fait convaincu que pour vous, faire le suivi est problématique.

Au cours de votre exposé, je me suis posé une question. Je me suis demandé si, comme parlementaires, nous votions sur les sujets appropriés. Autrement dit, lorsqu'on vote sur le budget, il ne s'agit pas vraiment de ce que le gouvernement dépense. En ce qui concerne les dépenses des ministères, le Rapport sur les plans et les priorités est déjà plus près de la réalité.

Est-ce que je me trompe en affirmant cela?

M. Alex Lakroni: Je vais essayer de répondre à votre question.

Vous ne vous trompez pas quand vous dites que le Rapport sur les plans et les priorités est plus proche de la réalité. Il l'est au moment où il est déposé, mais on travaille dans un milieu dynamique. Beaucoup d'initiatives qui sont en train d'être raffinées ne figurent pas dans le rapport, mais se concrétisent par la suite. Quoi qu'il en soit, c'est le document le plus proche de la réalité au moment où il est déposé.

Pour ce qui est de savoir si on vote sur les bonnes choses, je pense que oui. Il faut cependant s'arrêter sur la façon dont elles sont structurées pour les parlementaires. Je dois avouer qu'il y a toute l'information nécessaire pour prendre les bonnes décisions. La question est de savoir où se situe la capacité d'analyse pour relier les points et dresser le tableau complet. En regardant en arrière, je peux dire que ça a commencé par le besoin d'information individuelle. Si une information est pertinente, on l'ajoute. Chaque fois qu'on ajoute une information, c'est pour une raison spécifique, mais ça accroît la complexité globale. C'est pourquoi j'ai dit au début de ma présentation que les choses avaient évolué et qu'il fallait revenir à la base.

Qu'est-ce que le Parlement veut contrôler et jusqu'à quel point? Quelle est l'information nécessaire pour atteindre cet objectif?

[Traduction]

Le président: Merci.

Je me demande si notre façon de procéder nous posera problème. Il est difficile de répondre brièvement à des questions aussi complexes. C'est difficile et nous avons très peu de temps.

Denis, avez-vous une autre question brève?

[Français]

M. Denis Blanchette: Parmi les documents que le ministère produit et que vous avez énumérés, y en a-t-il un que vous pourriez cesser de produire demain matin sans que ça change quoi que ce soit sur la planète?

M. Alex Lakroni: Si je dois en désigner un, je vais nommer les états financiers prospectifs. Ils ont une raison d'être spécifique, étant donné qu'ils comportent notamment des projections dans le futur, mais ils se basent sur des éléments connus. Je n'ai pas eu l'occasion de prendre des décisions fondées sur ces états financiers, qui ont été mis en vigueur récemment. Ça ne veut pas dire que je ne le ferai pas ultérieurement.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Lakroni.

La première intervention a duré presque cinq minutes. Je pense que nous allons poursuivre avec des interventions de cinq minutes

par parti, comme d'habitude. De cette façon, tout le monde aura la possibilité de poser des questions.

Jacques Gourde, vous pouvez vous aussi disposer de cinq minutes et en profiter.

• (1610)

[Français]

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

Monsieur Lakroni, vous avez fait du très beau travail. C'est très complexe. Je pense que les gens avertis peuvent s'y retrouver assez facilement. L'ensemble des Canadiens, par contre, font face au même défi que nous, c'est-à-dire essayer de comprendre sur quoi nous votons. Nous votons sur un budget, puis sur des crédits qui nous indiquent combien d'argent sera dépensé par chaque ministère ou pour chaque programme. Il arrive souvent qu'on change d'année en cours de processus. La semaine dernière, par exemple, j'ai annoncé le programme Nouveaux Horizons. Il s'agit de fonds sur lesquels on avait voté en 2011 et qui vont être utilisés en 2012. Il reste donc six mois pour les dépenser. Or on ne saura peut-être qu'en octobre ou novembre 2012 si le montant total alloué au programme Nouveaux Horizons a été dépensé, mais la publication du rapport pour l'année 2011-2012 va peut-être avoir lieu en 2013.

Comment peut-on s'y retrouver? Que peut-on faire pour simplifier tout ça? Il va peut-être falloir procéder séparément. À mon avis, pour être en mesure d'offrir de l'information plus claire aux Canadiens, il va falloir trouver une façon de faire plus simple et plus efficace.

M. Alex Lakroni: Je pense qu'il y a au moins deux types possibles de contrôles. Qu'est-ce qui importe le plus pour le Parlement? S'agit-il de faire des contrôles en fonction des dépenses ou en fonction des programmes eux-mêmes? Jusqu'à présent, on vote sur le type de dépenses, ou la couleur de l'argent. Est-ce capital? S'agit-il d'opérations, de contributions ou de subventions? L'autre façon de faire est de se pencher sur les programmes. Chaque ministère présente ses programmes et les parlementaires votent sur ceux-ci, ce qui est plus spécifique.

Comme je l'ai mentionné, chaque possibilité a des avantages et des désavantages. Si on choisit le contrôle des programmes, a-t-on la capacité d'analyser les programmes par ministères? Va-t-on avoir des détails à n'en plus finir? Il faut avoir la bonne information pour chaque programme et celle-ci doit être soumise au bon moment.

Il faut, à mon avis, projeter ou donner l'information sur le cycle de vie du programme, quoique le vote doit porter sur l'année visée. Souvent, quand on vote sur des programmes, on vote pour une année sans connaître l'impact total pour trois, quatre, cinq années, ce qui est la durée du programme lui-même. Avoir l'information sur la durée totale aiderait les parlementaires à prendre une décision complète lors de l'approbation des programmes.

M. Jacques Gourde: Selon ce que vous dites, il reviendrait aux parlementaires de choisir le type de documents et d'information qu'ils voudraient obtenir. On pourrait donc bouleverser le processus actuel et changer la façon de voir. Ce serait assez complexe. Ces documents sont très traditionnels, ils ont beaucoup d'histoire. Il faudrait que cela se fasse en plusieurs étapes.

M. Alex Lakroni: Je ne suggère pas de bouleverser le processus actuel, parce qu'il a sa raison d'être. Toutefois, l'information est aujourd'hui présentée de façon à servir les deux camps, soit fournir la couleur de l'argent, ou le type de dépenses, de même que l'information sur les programmes. Quand on présente les deux, qu'on met l'accent sur le type de dépenses, qu'on commence à faire des rapprochements et des analyses, c'est là que cela devient complexe. Doit-on tout bouleverser, ou doit-on réduire et bien structurer le type d'information présentée au bon endroit et au bon moment? Voilà la question à se poser.

M. Jacques Gourde: Merci.

[Traduction]

Le président: Merci, Jacques. C'était parfait.

Je cède la parole à Matthew Kellway, pour cinq minutes.

M. Matthew Kellway (Beaches—East York, NP): Merci beaucoup.

Monsieur Lakroni, au début, vous avez dit que les ministères ont tous leur façon de faire dans le cadre du cycle des crédits, si je peux m'exprimer ainsi. Est-ce que ce que vous avez présenté aujourd'hui s'applique à tous les ministères? Si c'est le cas, quelles sont les différences?

Je pose la question parce que je siège au Comité de la défense et jusqu'à maintenant, je trouve qu'il est pratiquement impossible pour moi de consulter le budget des dépenses — jusqu'à maintenant en tout cas.

Pourriez-vous nous expliquer ce qu'ont en commun tous les ministères concernant les renseignements que vous nous avez donnés aujourd'hui?

• (1615)

M. Alex Lakroni: Le processus est le même pour tous les ministères et il est géré par le Secrétariat du Conseil du Trésor et les organismes centraux. Ce qui est différent, c'est la nature des renseignements de certains ministères par rapport à d'autres.

Je vais vous donner un exemple. Environ 60 p. 100 des crédits de TPSGC varient selon les recettes. Le vote au Parlement porte sur les crédits nets, et le ministère présente donc l'information sur les recettes dans divers documents. Il n'en est pas ainsi pour tous les autres ministères et ils ne présenteront donc pas du tout cette information.

Je vous donne un autre exemple. Certains ministères ont beaucoup de dépenses en subventions et en contributions. C'est un élément clé de l'exécution de leur programme. Ils présentent donc cette information de différentes façons. D'autres ministères, comme Travaux publics, n'ont pas beaucoup de dépenses en subventions et en contributions, et ne présentent donc pas cette information.

Par ailleurs, Travaux publics a plusieurs fonds renouvelables. C'est la façon de financer, et nous présentons donc les données financières à ce sujet. D'autres ministères n'en ont pas.

Cependant, le processus est le même pour chacun.

Le président: Matthew, il vous reste environ deux minutes.

M. Matthew Kellway: Merci, monsieur le président.

Jusqu'à quel point le processus nous permet-il de comprendre ces choses? Si nous voulons faire notre travail de parlementaires et comprendre le processus que vous avez décrit, pouvons-nous vraiment comprendre ce qui se passe dans nos ministères, ou avons-nous besoin de renseignements complètement différents pour comprendre ce qui distingue chaque ministère?

M. Alex Lakroni: Je pense que vous avez les renseignements pour comprendre tout, ou presque tout, ce que vous devez comprendre en tant que parlementaires. Il s'agit ici d'établir les liens et de faire l'analyse, car les renseignements servent à des fins précises. Par exemple, la présentation de l'information selon la comptabilité d'exercice ajoute un coût total au rendement, tandis que la présentation de l'information selon la comptabilité de trésorerie est importante pour fournir des liquidités aux ministères. Si les deux méthodes sont utilisées, une personne normale se demandera pourquoi l'information ne concorde pas. Le fait de ne pas avoir les données permettant de faire les rapprochements crée de la confusion et de la frustration, complexifie les choses, etc. Cependant, l'information est là.

Le président: C'est tout le temps que vous avez, Matthew.

Le greffier vient juste de recommander que nous intitutions notre rapport « établir les liens ». Il semble qu'il faut connaître des codes secrets ou un nom magique comme Rumpelstiltskin pour que tous les renseignements soient révélés. Il semble que nous n'ayons pas encore de mot magique.

La parole est à Scott Armstrong, pour les conservateurs.

M. Scott Armstrong (Cumberland—Colchester—Musquodoboit Valley, PCC): Avec le nom Rumpelstiltskin, vous risquez de perdre votre premier-né, et nous ne voulons pas que cela se produise.

Ma question est similaire. L'une des choses qui rend l'établissement de liens difficile concerne le décalage entre le dépôt des documents, surtout pour le Budget principal des dépenses par rapport au budget.

Avez-vous des suggestions ou une analyse sur le moment de leur dépôt? Pouvons-nous faire ou recommander des changements pour tenter de rapprocher les deux documents afin que nous puissions voir ce qui se passe durant l'année en cours? Est-ce logique, à votre avis?

M. Alex Lakroni: Oui. Je n'ai pas d'analyse, mais j'examine cela sous deux angles. Du point de vue ministériel, nous sommes en mesure de fournir des renseignements pour répondre aux besoins des parlementaires quant à la prise de décision lorsqu'ils le souhaitent. Ce n'est pas un gros problème, sauf pour ce qui est de la charge de travail, etc.

Du côté des décideurs et des parlementaires, la date de dépôt du Budget principal des dépenses est prescrite par le Règlement, alors que celle du budget n'est pas nécessairement prescrite. Le budget pourrait donc être déposé en février, en mars ou à un autre moment. S'il est nécessaire que le budget soit déposé à un moment différent de celui où l'on vote sur le Budget principal des dépenses, mais d'avoir un portrait plus complet au moment du vote, le dépôt du budget pourrait avoir lieu à un autre moment.

Il y a d'autres options à prendre en considération, comme celle de commencer l'année avec des crédits provisoires, comme nous le faisons maintenant, et à voter plus tard au cours de l'année une fois que les parlementaires ont un portrait plus complet, y compris pour les postes budgétaires. Cela aura bien sûr des répercussions, mais l'avantage, ce sera la simplification de l'exercice des budgets supplémentaires des dépenses. Plutôt que d'en avoir trois, on peut n'en avoir besoin que d'un ou de deux, car un vote porte sur un portrait plus complet après le Budget principal des dépenses ou après les crédits.

•(1620)

M. Scott Armstrong: Donc, si nous votons sur des crédits provisoires, en tant que parlementaires, nous obtenons un bref aperçu et nous donnons aux ministères un certain délai supplémentaire pour les traiter.

Avez-vous une idée de la durée du processus? Quand serions-nous en mesure d'harmoniser les deux? En juillet, en août ou en septembre? Nous devons aussi vérifier quand la Chambre siège. Combien de mois avons-nous entre les crédits provisoires et le moment où nous recevons la totalité des crédits et nous votons en tenant compte des dépenses actuelles?

M. Alex Lakroni: La durée dépend, encore une fois, de ce qui doit être accompli et avec quels renseignements. Si le vote concerne toujours le type de dépenses et se déroule au moment où nous demandons des renseignements au sujet des programmes, d'une année à l'autre, dans le cadre d'une comptabilité d'exercice et de caisse, etc., cela prendra plus de temps pour parvenir à une vue d'ensemble. Mais si le Parlement souhaite voter, par exemple, sur les programmes, et que le reste des renseignements est complémentaire et que nous nous concentrons sur... cela devrait prendre relativement moins de temps.

M. Scott Armstrong: D'accord. En résumé, c'est ce que nous vous demandons qui se retrouvera dans votre rapport. C'est peut-être la réponse à certaines de nos questions, c'est-à-dire que nous devrions indiquer les points sur lesquels nous voulons vraiment nous concentrer, ce qui limiterait les éléments sur lesquels vous devez nous faire rapport. Cela nous permettrait probablement de mieux juger si nous les appuyons ou non.

M. Alex Lakroni: C'est exact.

M. Scott Armstrong: Merci.

Le président: Votre temps est aussi écoulé, Scott. Merci beaucoup.

Nous allons maintenant entendre John McCallum, du Parti libéral. Vous avez cinq minutes.

L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.): Merci.

Et merci aussi de votre rapport.

Vous semblez dire qu'il nous revient de trouver le moyen de parvenir à une vue d'ensemble. Je pensais que c'était votre tâche — ou celle des fonctionnaires, qui en savent beaucoup plus que nous à ce sujet — de nous dire comment y arriver, ou peut-être même de produire des documents supplémentaires qui nous donneraient une vue d'ensemble.

S'agit-il d'une approche raisonnable?

M. Alex Lakroni: Il revient aux fonctionnaires de répondre aux besoins du Parlement et d'appuyer la démocratie. Ces activités sont prescrites et gérées par des organismes centraux, afin d'atteindre des objectifs précis; par exemple, les rapports financiers trimestriels. C'est nouveau, alors on nous a demandé de les produire, et nous l'avons fait. Nous faisons de notre mieux pour équilibrer la quantité de renseignements que nous intégrons dans ces rapports sans ajouter à la confusion.

L'hon. John McCallum: Mais êtes-vous en train de nous dire qu'il nous revient de parvenir à une vue d'ensemble? C'est l'impression que vous me donnez. Je ne suis pas sûr de la façon dont nous sommes censés y arriver sans les conseils de gens comme vous.

M. Alex Lakroni: On fait preuve de la diligence requise à au moins trois niveaux. Tout d'abord, au niveau ministériel, nous

faisons preuve de la diligence requise et nous parvenons à une vue d'ensemble selon notre perspective et en ce qui concerne les besoins des parlementaires dans divers documents. Les organismes centraux font aussi preuve de cette diligence. Troisièmement, on la retrouve aussi chez les parlementaires et les appuis dont ils profitent — par exemple, le directeur parlementaire du budget — pour qu'une vue d'ensemble soit accessible aux parlementaires dans une perspective analytique.

•(1625)

L'hon. John McCallum: Je suis toujours perplexe; vous nous dites qu'une vue d'ensemble existe déjà, si nous savons où la chercher. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Alex Lakroni: Si vous effectuez des analyses et parvenez à une vue d'ensemble, tous les renseignements sont là. Oui, c'est ce que je dis.

L'hon. John McCallum: Mais vous ne nous aidez pas vraiment à y parvenir.

M. Alex Lakroni: Nous vous aidons... Désolé, mais je pense que lors du dépôt du Budget principal des dépenses, par exemple, les ministères sont obligés de fournir aux parlementaires le format prévu, c'est-à-dire le montant qui est reflété dans la MJANR, et les présentations au Conseil du Trésor qui sont approuvées. Nous fournissons un portrait exact, fiable et transparent dans le Budget principal des dépenses, et nous disons qu'il s'agit de notre budget, comme dans la MJANR.

Lorsque c'est le temps des RPP, nous vous fournissons les renseignements et les renseignements ou les approbations supplémentaires dont nous avons connaissance. Les renseignements existent donc en ce moment. Ce document planifié qui représente trois années ne fait pas l'objet d'un vote des parlementaires, mais il fournit une vue d'ensemble.

L'hon. John McCallum: D'accord. J'aimerais maintenant aborder un autre sujet.

En ce qui concerne la question soulevée par mon collègue sur le moment du dépôt du budget comparativement au Budget principal des dépenses, un nombre assez élevé de témoins nous ont dit que le Canada est l'un des seuls pays qui ne fait pas les choses correctement, c'est-à-dire que le Budget principal des dépenses ne correspond pas au budget de l'année en cours. Pour régler ce problème, du point de vue technique, si le budget était déposé, disons, en novembre ou en décembre, au lieu d'être déposé en février ou en mars, cela nous donnerait-il assez de temps pour intégrer les renseignements budgétaires au Budget principal des dépenses qui doit être déposé au plus tard le 1^{er} mars?

M. Alex Lakroni: C'est une option.

L'hon. John McCallum: Qu'est-ce qui s'y oppose? Un grand nombre de personnes nous ont conseillé de procéder de cette manière.

S'il s'agit d'une si bonne idée, pourquoi ne procédons-nous pas ainsi depuis des années?

M. Alex Lakroni: Je pense que vous devriez poser la question concernant la décision du moment du dépôt du budget au Secrétariat du Conseil du Trésor. Comme je l'ai mentionné, on ne l'exige pas, à ma connaissance.

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

Nous allons maintenant donner la parole à Mike Wallace, aussi longtemps que nous pouvons.

M. Mike Wallace: Je serai très bref, monsieur le président. Merci beaucoup.

Merci de votre exposé; il était excellent.

J'ai quelques brèves questions.

Tout d'abord, lorsque nous comparons les budgets principaux des dépenses entre eux, nous comparons des budgets, mais pourquoi ne pouvons-nous pas ajouter les dépenses réelles de l'année précédente dans une colonne, de façon à ce que nous puissions voir ce que vous avez dépensé en réalité? Les dépenses supplémentaires ne sont pas ajoutées avant l'année suivante.

Pourquoi ne pouvons-nous pas inclure au moins les dépenses réelles d'une année?

M. Alex Lakroni: Vous pourriez le faire. Vous pourriez ajouter une colonne pour les dépenses réelles. Toutefois, je ne pense pas que ces données sont disponibles lorsqu'on établit le Budget principal des dépenses, car c'est à l'automne, en fonction de la MJANR. C'est ce qui est présenté au Conseil du Trésor. En même temps, les comptes publics, qui reflètent les dépenses réelles, ne sont pas encore terminés à ce moment-là.

M. Mike Wallace: D'accord.

J'aime votre proposition d'utiliser le temps supplémentaire de la période allouée aux crédits provisoires, et plus tard au printemps ou au début de l'été, faire en sorte que le Budget principal des dépenses corresponde peut-être à ce qui était dans le budget. Il s'agit d'un concept qui n'a pas encore été mentionné lorsqu'il est question de changements.

Je présume que la plupart d'entre nous n'ont pas vraiment examiné les RPP ou les RMR. En fait, l'une des choses dont nous parlons, c'est le fait qu'ils sont réputés avoir été approuvés. Vraiment, si le comité était forcé d'examiner le RMR, même s'il est passé, nous pourrions au moins dire « voici ce que vous avez demandé, voici ce que vous avez dépensé et voici sur quoi vous l'avez dépensé ». Le RMR devrait alors être comparable au RPP. Nous savons que dans les prévisions budgétaires, comme vous nous l'avez démontré, les données ne correspondent pas, car les choses peuvent changer entre-temps, en raison d'une décision du Cabinet, etc., et l'argent est dépensé.

En tenant compte de votre expérience, serait-il avantageux pour nous, en tant que députés, si pendant l'examen des prévisions budgétaires, chaque comité disait qu'il voulait examiner un programme en particulier, ce que vous dépensez, et quels sont vos résultats? Nous donnerions un avis au ministère — quatre semaines à l'avance ou le temps requis — indiquant que ce jour-là, vous viendrez nous expliquer ce que vous faites au sujet de ce programme, combien il coûte, combien il a coûté dans le passé, et combien vous pensez dépenser à l'avenir, etc.

Est-il possible de modifier un peu le processus pour que nous puissions améliorer notre contribution ou au moins mieux comprendre? Le budget des dépenses pourrait toujours être réputé avoir été examiné, mais il y aurait un processus par lequel le comité pourrait poser des questions au sujet d'un programme précis, ou il serait peut-être même tenu de s'informer d'un programme par année; de cette façon, les membres du comité connaîtraient au moins à fond une chose concernant le ministère. Est-ce possible?

• (1630)

M. Alex Lakroni: Je pense qu'il s'agit d'une option praticable. À mon avis, ce n'est pas différent de ce que vous faites aujourd'hui, car vous pouvez communiquer n'importe quand avec un ministère pour parler d'un programme précis et obtenir des réponses à vos

questions. Par exemple, nos collègues pourraient vous parler de biens immobiliers, d'acquisitions ou de la Cité parlementaire. Vous pouvez donc communiquer avec le ministère à n'importe quel moment pour en savoir plus sur un programme.

Vous seriez mieux renseignés, et plus vous en sauriez sur le ministère — surtout un ministère aussi complexe que Travaux publics —, plus vous seriez en mesure de juger les prévisions budgétaires, peu importe le moment où vous les recevez.

M. Mike Wallace: D'après mon expérience, cela n'arrive jamais. Laissez-moi seulement vous dire que nous menons des études sur différentes choses.

Je cherche seulement un moyen par lequel nous pourrions être mieux renseignés. Je fais partie de ceux qui tentent de parvenir à une vue d'ensemble. J'y consacre beaucoup de temps.

Le président: C'est comme jouer au jeu de l'âne, les yeux bandés.

M. Mike Wallace: C'est très difficile.

Enfin, nous comprenons cela. Nous avons plusieurs choses à examiner.

Peut-être qu'au bout du compte, monsieur le président, nous serons en mesure de les rappeler et de leur dire que c'est ce que nous recommandons, et d'obtenir une certaine rétroaction avant de continuer.

Le président: Cela serait très utile. Votre temps est écoulé, Mike.

Merci beaucoup. Cela nous a été très utile.

Et merci encore, monsieur, de votre exposé; il était très intéressant. Je constate que vous y avez mis beaucoup de temps et d'énergie, et nous vous en sommes très reconnaissants, monsieur Lakroni, et madame Hall. Merci d'être venus.

Nous allons suspendre les travaux pendant quelques instants, car nous allons accueillir un témoin par téléconférence, et nous devons établir la connexion. Je m'excuse auprès de ceux qui n'ont pas eu le temps de poser des questions, mais notre heure est écoulée.

Nous allons suspendre les travaux pendant quelques instants.

• (1630)

_____ (Pause) _____

• (1635)

Le président: Le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires reprend ses travaux.

Nous sommes très heureux d'accueillir, par téléconférence, notre prochain témoin, M. David Good, de l'École d'administration publique de l'Université de Victoria.

Bienvenue, monsieur Good. Nous vous sommes très reconnaissants de prendre le temps d'être avec nous aujourd'hui. Je suis heureux que vous ayez pu entendre une partie du témoignage précédent. Nous avons entrepris une étude complète du processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits avec l'intention de faciliter un peu la surveillance et l'examen qui font partie de nos obligations et de nos devoirs de députés.

Nous sommes très heureux de vous accueillir aujourd'hui. Habituellement, nous accordons 10 ou 15 minutes pour l'exposé, et ensuite les députés de tous les partis auront très hâte de vous poser des questions pendant le reste de l'heure qui nous a été impartie.

Cela dit, monsieur Good, bienvenue. Vous avez la parole.

M. David Good (professeur, École d'administration publique, Université de Victoria): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je vous suis très reconnaissant de me donner l'occasion de comparaître devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, et je vous félicite d'entreprendre cette étude du processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits.

En tant qu'ancien fonctionnaire, j'ai passé plusieurs années à travailler sur des budgets et des prévisions budgétaires, à Ottawa, et je suis heureux de vous annoncer que j'ai maintenant le temps, à l'université, de réfléchir à ces sujets importants et d'écrire sur la gestion des fonds publics.

Je sais que vous avez entendu beaucoup de témoignages au cours des dernières semaines et des derniers mois, et il n'est pas surprenant que tous ceux qui ont comparu devant vous aient proposé des améliorations. Étant donné les importantes traditions de notre régime parlementaire, je pense que le fait que personne n'ait recommandé le statu quo est assez révélateur.

Je n'ai pas l'intention d'aller à l'encontre de ce que d'autres témoins ont dit, mais je veux exposer certains des enjeux avec lesquels, à mon avis, le comité est aux prises et suggérer quelques améliorations. D'une certaine façon, cela sera ma petite contribution pour vous aider à parvenir à une vue d'ensemble.

Un principe fondamental qui sous-tend un gouvernement responsable, c'est que la Chambre des communes tient les cordons de la bourse. Cela signifie que le gouvernement n'a pas d'argent, sauf ce que lui donne le Parlement. De plus, le gouvernement ne peut pas engager de dépenses, sauf celles qui sont approuvées par le Parlement. La Chambre, bien sûr, doit être satisfaite et confiante que toutes les dépenses et l'imposition respectent la loi, les intentions du Parlement et les principes du contrôle parlementaire.

Les principes fondamentaux du gouvernement parlementaire de cabinet limitent le rôle du Parlement dans le processus des prévisions budgétaires. Il revient au gouvernement de gouverner, en d'autres mots d'établir les priorités, le budget et les propositions en instance d'être adoptées, et ensuite de présenter le Budget principal des dépenses. Le Parlement approuve le budget et autorise le gouvernement à dépenser l'argent. Le gouvernement, et non le Parlement, dépense l'argent.

Dans le processus d'examen du budget, le rôle du Parlement est limité. Il peut seulement prendre l'une des trois décisions au sujet des postes budgétaires. Il peut diminuer les montants proposés par le gouvernement, il peut rejeter les dépenses proposées au complet, ou il peut l'approuver sans modification. La réduction ou l'élimination d'un poste de dépenses est habituellement considérée comme un manque de confiance.

Je vais vous épargner l'histoire du processus relatif aux crédits, mais je veux souligner une chose importante, et c'est le fait que les problèmes relatifs aux crédits et les frustrations du Parlement en ce qui concerne le budget ne datent pas d'hier, bien au contraire.

Peu après la fin du XIX^e siècle, en 1908, une commission d'enquête parlementaire a remarqué que les crédits faisaient habituellement dument l'objet d'un vote au petit matin, par des membres de la Chambre épuisés et blasés. La commission d'enquête parlementaire a conclu, de façon lamentable, que le contrôle parlementaire sur les dépenses du gouvernement était négligeable. Au milieu du siècle, les choses n'allait pas mieux. En 1962, un spécialiste du parlementarisme, W.F. Dawson, a remarqué qu'« aucun élément de la procédure à la Chambre des communes du Canada n'est aussi universellement considéré comme étant

incapable de répondre aux besoins modernes que le contrôle des dépenses publiques par la Chambre. »

Les modifications substantielles du processus relatif aux crédits, en 1968, n'ont pas vraiment amélioré le processus, et en fait, en 1995, J.R. Mallory a remarqué que de tous côtés, on pensait la même chose, c'est-à-dire que l'examen du budget était souvent futile.

En 2003, certains parlementaires ont admis qu'ils étaient tout simplement dépassés. Le modèle traditionnel qui consistait à obliger le gouvernement à rendre des comptes n'était plus praticable. Il y avait trop de dépenses, trop de rapports, et trop de programmes à examiner.

Si, pendant longtemps, on a émis régulièrement un grand nombre de critiques, les études, les révisions et les suggestions d'amélioration ont été très nombreuses. En effet, depuis 1968, les comités et les députés ont mené trois études: « Les travaux des subsides », « Pour un examen valable », et « Un Parlement selon nos vœux ». Ces études ont produit quelque 113 recommandations, mais malheureusement, elles ont entraîné peu de changements.

À mon avis, c'est très regrettable, mais je pense que c'est aussi révélateur. Cela laisse entendre qu'il n'y a pas vraiment de baguette ou de formule magique. À mon avis, il n'existe pas de solution universelle qui nous permettrait, en quelque sorte, d'importer des pratiques exemplaires d'ailleurs et de les appliquer au Canada. Comme dans toutes les questions relatives aux fonds publics, surtout dans un gouvernement démocratique, plusieurs intérêts concurrentiels sont en jeu, et il faut équilibrer et rééquilibrer les choses. Cela ne signifie pas qu'on ne peut rien faire; toutefois, cela laisse croire que si nous voulons faire plus que des études et des rapports, il ne sera pas seulement important que les choses soient souhaitables, mais qu'elles soient aussi réalisables.

● (1640)

Permettez-moi d'effleurer rapidement certains problèmes, puis de proposer, pour certains d'entre eux, des éléments de solution. J'y vais sans ordre précis.

D'abord, je ferais du directeur parlementaire du budget un véritable haut fonctionnaire du Parlement, qui aiderait les parlementaires et les comités. Je pense qu'il faut clarifier et renforcer son rôle et son mandat, en le rendant indépendant, par voie législative, de la Bibliothèque du Parlement. Il deviendrait ainsi un véritable haut fonctionnaire du Parlement. Son mandat, confus depuis, je pense, sa création, ne fait que favoriser l'esprit de parti et la recherche de bons coups politiques plutôt que de servir à canaliser l'information positive qui permettrait de relever le débat pour aider les parlementaires à examiner le budget et les prévisions budgétaires. Devenu un véritable haut fonctionnaire du Parlement, le directeur parlementaire du budget pourrait mieux accéder à la documentation, grâce à ses pouvoirs.

Jusqu'ici, il s'est surtout intéressé aux prévisions économiques et financières et à l'analyse des coûts de certaines dépenses de l'État. Je pense, cependant, que son important mandat à l'égard des prévisions budgétaires a été trop négligé jusqu'ici. S'il était un véritable haut fonctionnaire du Parlement, il pourrait et devrait fournir un appui sensiblement plus important aux comités parlementaires dans leur examen des prévisions budgétaires et dans les travaux des crédits.

Je proposerais ensuite d'obliger le gouvernement à inclure des postes budgétaires dans les prévisions budgétaires, qui, de moins en moins, s'alignent sur le budget. Cette année, le phénomène est particulièrement évident et ennuyeux, car le Budget principal des dépenses est presque devenu un document sans signification par rapport aux projets de dépense du gouvernement. En outre, la décision de ne pas inclure les initiatives budgétaires dans les rapports sur les plans et priorités des ministères, qui devront être déposés le mois prochain, est des plus regrettables et elle ajoute à cette confusion. Elle dissuade énormément l'examen approfondi des prévisions budgétaires par les comités.

D'après moi, il faut, de toute urgence, une meilleure correspondance entre le budget et les prévisions budgétaires. Peu importe, pour moi, que les prévisions économiques du budget suivent la comptabilité d'exercice et les prévisions budgétaires, la comptabilité de caisse, un rapprochement est possible et il est effectué. Le vrai problème, d'après moi, réside dans l'omission de certains postes budgétaires dans le Budget principal des dépenses. La principale difficulté, ici, est de s'assurer, dans la mesure du possible, de leur inclusion dans ce document.

Si le budget et les prévisions budgétaires n'ont jamais été tout à fait alignés, je sais que, par le passé, la concordance entre les deux était plus grande. Je reconnais qu'il n'est pas toujours possible d'inclure les postes budgétaires dans le Budget principal des dépenses, notamment quand le budget s'attaque à des difficultés économiques majeures, comme le budget d'examen des programmes de 1995 et, dernièrement, celui de la relance économique de 2009. Je pense qu'on les considérera comme des exceptions. Cependant, la norme, à laquelle on est en droit de s'attendre, devrait être l'inclusion des postes budgétaires dans le Budget principal des dépenses.

Pour cela, je pense que deux conditions doivent être réunies: d'abord, une collaboration très étroite entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances; ensuite, soit devancer la date du budget ou retarder le début de l'exercice budgétaire. On pourrait ainsi disposer d'assez de temps pour aligner le Budget principal des dépenses avec le budget.

Je propose ensuite la permanence de la composition des comités. Je n'ai pas besoin de rappeler la complexité et la difficulté de l'examen des prévisions budgétaires ni le peu de temps dont disposent les députés. La composition permanente des comités, pour la durée de la session parlementaire, et le nombre limité de membres associés favoriseraient la continuité à l'intérieur des comités, leur spécialisation et l'acquisition de compétences, notamment dans les domaines de la politique, des programmes et des dépenses.

Je propose ensuite d'examiner les dépenses fiscales et de les inclure dans les rapports des ministères. J'entends par là les déductions, abattements, reports et crédits, dont on se sert pour favoriser une large gamme de projets économiques, sociaux et d'autres politiques publiques. Elles représentent un montant énorme de dépenses publiques. Elles se chiffrent à plus de 100 milliards de dollars annuellement. On les a diversement décrites sous les appellations d'« autorisations financières extrabudgétaires », de « dépenses occultes », de « dépenses à deux mains ».

• (1645)

Malgré les montants énormes qu'elles représentent et l'utilisation de plus en plus grande qu'on en fait, les dépenses fiscales ne sont pas assujetties à un mécanisme d'examen, comme les autres dépenses. Il s'agit de recettes cédées. En fait, on ne les budgète pas comme les dépenses directes — on ne les budgète pas du tout.

Depuis la première publication du compte des dépenses fiscales, dans le budget de John Crosbie de 1979, leur examen n'a pas beaucoup évolué. Elles ne figurent ni dans les budgets ni dans les prévisions budgétaires des ministères. Elles ne figurent pas dans les comptes publics du gouvernement. Elles ne sont pas examinées par le Parlement et ses comités. Elles ne sont pas signalées à ceux dont le rôle est d'assurer la protection de nos finances. Elles ne font pas l'objet de vérifications régulières, à l'interne ni par le Bureau du vérificateur général, et les évaluateurs de programmes ne s'en occupent pas.

Les ministères devraient au moins, avec les autres documents portant sur les prévisions budgétaires, fournir aux comités parlementaires un rapport sur les dépenses fiscales dans leurs domaines de responsabilité.

Je proposerais ensuite de mieux faire coïncider la structure des crédits et celle des activités de programme.

Comme vous le savez, la structure des crédits est essentielle au contrôle parlementaire du budget. Le Parlement accorde l'argent en fonction des crédits. Les prévisions budgétaires se ventilent en crédits, et le gouvernement ne peut pas dépenser davantage que ce que le Parlement lui accorde, sans s'adresser à nouveau au Parlement. Il doit alors revenir avec le Budget supplémentaire des dépenses. La structure des crédits fait à la fois la part à la maîtrise convenable exercée par le Parlement pour responsabiliser le gouvernement et à la souplesse dont a besoin le gouvernement pour assurer l'efficacité de ses dépenses. Depuis quelques décennies, on l'a corrigée et, dans certains cas, relâchée, pour permettre d'assouplir l'organisation de ses activités par le gouvernement.

Les propositions visant à modifier la structure des crédits sont venues du gouvernement, du Conseil du Trésor et non du Parlement. La structure des activités de programme du gouvernement, d'autre part, sert au gouvernement pour faire rapport sur ses programmes en fonction de ses objectifs. Organisée selon les programmes, elle sert dans les rapports sur les plans et priorités, déposés au printemps, et les rapports sur le rendement des ministères, déposés à l'automne.

J'encouragerais simplement les parlementaires à examiner la structure des crédits et à s'assurer qu'ils s'y sentent à l'aise. Je vous encouragerais également à examiner la structure des activités de programme du gouvernement, pour vous assurer qu'elle coïncide suffisamment avec celle des crédits.

Je proposerais ensuite de conserver la méthode de comptabilité de caisse pour la budgétisation; je n'adopterais pas la méthode de comptabilité d'exercice.

Comme vous le savez, la comptabilité d'exercice est la norme dans le secteur privé, tandis que le budget de l'État répond à la méthode de caisse. En outre, dans l'administration, les états financiers se fondent sur la méthode d'exercice. Pour moi, ce n'est pas une raison pour adopter la méthode d'exercice pour la budgétisation.

Non seulement la méthode de caisse est simple et directe, mais, encore, elle est plus facile à comprendre que la méthode d'exercice. La méthode d'exercice exige de faire correspondre des dépenses à venir à des dépenses actuelles, compte tenu de taux d'actualisation et de rentabilité sociale, tout en exigeant jugement et discrétion. Elle donne donc plus prise à l'interprétation, et je craindrais qu'elle ne favorise la falsification des chiffres et le truquage des budgets et des affectations.

La budgétisation prospective diffère de la budgétisation et des rapports après coup. La comptabilité, tout en étant importante et indispensable, ne devrait pas constituer la raison d'être des budgets et des prévisions budgétaires. On peut rapprocher les états financiers des budgets et c'est ce qui, dans les faits, se passe.

En ce qui concerne les prévisions budgétaires, il me semble que ce qui importe, pour les parlementaires, c'est de recevoir des renseignements actualisés et justes sur ce dont dispose le gouvernement pour ses dépenses et ce à quoi il consacrerait l'argent. Tout compte fait, je m'en tiendrais, pour les budgets, à la méthode de caisse.

Permettez-moi une dernière proposition, avant de terminer: que les comités élaborent une stratégie pour l'examen des prévisions budgétaires. D'après mon expérience de fonctionnaire, les comités qui ont examiné le plus efficacement les prévisions budgétaires ont employé une stratégie simple, dont les éléments étaient habituellement les suivants: leurs membres étaient pleinement informés, par des fonctionnaires des ministères, sur les programmes et les dépenses; le comité se donnait un plan très simple et très clair pour l'examen de la question, et ses questions aux témoins se posaient de manière disciplinée et coordonnée. Il se concentrait sur un ou deux domaines de dépenses où il estimait que le ministère était en danger, puis il continuait à chercher à obtenir des renseignements supplémentaires et à faire d'autres analyses à l'appui de son enquête méthodique.

• (1650)

Je sais que certains, parmi lesquels, peut-être, des universitaires, penseront que ce n'est pas très complet comme méthode. Mais d'après mon expérience, cela fonctionne pour les comités, quand ils agissent comme des comités. Je pense que c'est une stratégie claire, qui est axée sur un objectif et qui permettrait au comité de tirer avantage des conseils de spécialiste du directeur parlementaire du budget. Elle aiderait aussi le comité à s'acquitter de son obligation de faire rapport sur les prévisions budgétaires dans le délai très limité qui lui est imparté.

Monsieur le président, cela conclut mon exposé. Je tiens à vous remercier très sincèrement de l'occasion que vous m'avez accordée de comparaître devant le comité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Good, pour vos observations très au point sur un certain nombre de problèmes qui nous préoccupent.

Je devrais préciser, à l'intention des membres du comité, que vous avez été sous-ministre adjoint pendant 15 ans, au Secrétariat du Conseil du Trésor et au Bureau du Conseil privé. Vos observations nous sont donc très précieuses. Je suis sûr que les membres auront beaucoup de questions à vous poser.

Denis Blanchette du NPD ouvrira le bal.

Y a-t-il un rappel au Règlement?

M. Mike Wallace: Je me demande si le témoin peut nous faire parvenir son exposé par courriel.

Le président: M. Wallace demande si vous pouvez envoyer une version écrite ou une copie de votre exposé par courriel, monsieur Good. De toute évidence, vous avez profondément impressionné les membres du Parti conservateur.

M. David Good: Je le ferai volontiers, monsieur le président.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Good, pour cette excellente présentation qui transpire l'expérience. Ce sera très intéressant de travailler à partir de ces bases.

Vous disiez au début de votre présentation qu'on doit atteindre un équilibre entre ce qu'on désire faire et la capacité de le réaliser. Je m'interroge sur la culture organisationnelle des ministères, sur la capacité de transformer certaines pratiques, comme vous le suggérez. Vous nous dites que vous voudriez voir une coopération accrue entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances. Évidemment, on doit changer les façons de faire. Est-ce que la transformation des façons de faire sera facilement réalisable dans les cultures organisationnelles de l'administration publique fédérale?

• (1655)

[Traduction]

M. David Good: Voilà une excellente question, à laquelle il est très difficile de répondre. La culture est une fonction de l'histoire, des traditions et des organisations et, sous une direction adéquate, il existe un désir de la faire évoluer et d'apporter des correctifs. Mais je rappelle à mes étudiants que changer la culture ne consiste pas seulement à changer de sous-vêtements; il faut beaucoup de temps et d'assiduité.

L'historique du ministère des Finances et du Conseil du Trésor révèle qu'ils ne faisaient qu'un à un moment donné, qu'ils travaillaient de concert dans la même organisation. Ensuite, on les a séparés. Au fil des ans, ils ont tantôt collaboré très étroitement, tantôt moins.

Pour l'inclusion des postes budgétaires dans le Budget principal des dépenses, il faudra que les deux collaborent très étroitement, dans le court laps de temps disponible, pour ne rien oublier. Je pense que c'est très important. Cela a été possible, en certaines occasions, dans le passé, et je crois qu'on peut le refaire.

J'ai aussi mentionné qu'il pouvait y avoir des exceptions, des cas où cela était impossible, lorsque les compressions des dépenses étaient trop massives et trop étendues, comme dans le budget de 1995, dans lequel il était impossible d'inclure les postes du Budget principal des dépenses. L'exemple le plus récent de la même impossibilité est le budget de 2009, réalisé dans un laps de temps très court, comme les membres s'en souviendront. On a fortement augmenté les dépenses, mais pendant peu de temps, cependant, comme ce devrait être le cas dans les budgets visant à stimuler l'économie. On n'a pas eu le temps d'inclure toutes les mesures dans le Budget principal des dépenses.

[Français]

M. Denis Blanchette: Merci beaucoup.

Je vais poser une question sur un autre aspect. Selon une de vos recommandations, on pourrait peut-être mieux aligner les prévisions budgétaires et le Budget principal des dépenses. Ma question comporte deux volets. Premièrement, si on fait cela, ne serait-on pas mieux d'éliminer un des deux documents? Deuxièmement, est-ce si difficile pour les ministères de produire une information dont on aurait besoin à une date très précise, de façon à ce que le cycle d'étude ne soit pas aussi long qu'il l'est présentement?

[Traduction]

M. David Good: Je ne pense pas qu'il est possible ou souhaitable de supprimer soit le budget, soit les prévisions budgétaires.

Le budget est un important énoncé de politiques, un énoncé des intentions du gouvernement et des mesures qu'il prévoit, un exposé exhaustif des mesures qu'il entend prendre à la lumière du discours du Trône et, bien sûr, dans le contexte des engagements pris pendant la campagne électorale.

Les prévisions budgétaires, bien sûr, sont la transformation du budget du gouvernement en programmes de dépenses et en crédits à soumettre à l'approbation du Parlement.

Je pense que ces deux documents devraient être séparés et distincts. Je préconise plutôt une coïncidence plus parfaite entre les deux.

[Français]

M. Denis Blanchette: Dans ces conditions, monsieur Good, est-ce que les prévisions budgétaires et les RPP ne devraient pas se ressembler davantage? J'essaie de voir si on pourrait éliminer certains doublons, certains efforts de l'administration publique dont on n'a pas vraiment besoin, en définitive.

• (1700)

[Traduction]

M. David Good: Le Parlement reçoit énormément de documents, plus d'un millier chaque année. Je pense qu'on pourrait se sentir débordé et énervé par cet excès d'information.

Si j'enseignais à un millier d'étudiants et que je devais lire un millier d'épreuves chaque semestre, je ne serais pas un excellent professeur, mais les professeurs considèrent les choses différemment des parlementaires.

À mon avis, il n'y a pas trop de documents. Les rapports printaniers des ministères sur les plans et les priorités sont importants, ils sont axés sur l'avenir, sur les plans que réaliseront les ministères au cours de l'exercice et des années à venir. Les rapports sur le rendement des ministères, produits en automne, sont, je pense, d'excellents documents, dans lesquels on examine les réalisations de chaque ministère en fonction des objectifs qui avaient été fixés.

Je pense qu'il importe de pouvoir y retrouver, d'une certaine manière, la structure des crédits, sur lesquels le Parlement vote, parce que ces deux documents sont organisés d'après la structure des activités.

Le président: Merci, monsieur Good.

Merci, Denis. Votre temps est écoulé.

Maintenant, pour les conservateurs, Ron Cannan bombardera le témoin de quelques questions.

M. Ron Cannan (Kelowna—Lake Country, PCC): Merci beaucoup, monsieur le président. Et bravo pour cette tentative.

Le président: C'est à cause de la « martinisation » dont il a parlé plus tôt. Je lui ai rendu la monnaie de sa pièce.

M. Ron Cannan: Merci beaucoup et, en ma qualité de député de Kelowna—Lake Country, je dis qu'il est bon que notre comité profite de la sagesse de l'Ouest. Merci donc, monsieur Good.

Dans certaines de vos observations, vous avez fait allusion à nos tentatives de contrôler les cordons de la bourse publique, ce que nous essayons tous de faire. C'est pourquoi je tiens à approfondir deux ou trois de vos observations.

Dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé de faire du directeur parlementaire du budget un véritable haut fonctionnaire du Parlement. Voici, jetées pêle-mêle, certaines de mes observations à ce sujet.

Actuellement, le rôle du directeur parlementaire du budget est élargi, mais que diriez-vous de l'idée de faire répondre ce personnage au comité des opérations gouvernementales et de lui confier une tâche plus spécialisée, qui nous permettrait presque de travailler en parallèle? Cela procurerait à ce comité plus de ressources pour un examen plus approfondi, et, comme vous avez dit, la supervision du processus budgétaire par un comité permanent.

M. David Good: Je pense que le plus important est d'en faire un véritable haut fonctionnaire du Parlement qui ne serait pas enfermé dans la bibliothèque. Cela a créé beaucoup de confusion sur les rapports hiérarchiques de ce fonctionnaire et sur la personne ou l'organisme à qui il doit répondre.

D'après moi, ce devrait être un haut fonctionnaire du Parlement et, en conséquence, un véritable mandataire du Parlement, mais non le mandant, qui serait le Parlement. Il appuierait donc le mandant, c'est-à-dire le Parlement et le comité du Parlement.

Je penserais également qu'il entretiendrait un rapport particulier avec votre comité, pour deux raisons. Premièrement votre comité, qui s'occupe des opérations gouvernementales, est chargé, globalement, des prévisions budgétaires, ou il s'en est chargé. Il faut également tenir compte des aspects horizontaux. Mais je ne voudrais pas que ce rapport exclue tout rapport avec tout autre comité. J'aimerais que le directeur parlementaire du budget dispose de certaines ressources et qu'il soit capable d'appuyer les autres comités dans l'examen effectif des prévisions budgétaires, ce qui n'a pas encore été fait, jusqu'à maintenant.

M. Ron Cannan: Vous avez également préconisé un plus grand nombre de postes budgétaires dans le Budget principal des dépenses. Il faudrait soit que nous déposions le budget plus tôt, soit que nous remettions à plus tard le début de l'exercice budgétaire.

D'après vos 15 années d'expérience, ici, à Ottawa, qu'est-ce qui serait le plus facile à mettre en oeuvre et quelles en seraient les conséquences?

M. David Good: C'est difficile de répondre à cette question. Je pense que le comité obtiendrait la meilleure et la plus honnête des réponses s'il posait la question au sous-ministre des Finances et au secrétaire du Conseil du Trésor. Je pense qu'il sera important de le faire. Les représentants de ces deux entités devraient se pencher sur la question.

Une chose est claire. Comme les documents budgétaires sont des documents à usages multiples — ils servent notamment à la gestion de la situation macroéconomique ou de l'économie —, nous savons qu'il est important pour le ministre des Finances, le gouvernement, et bien sûr l'ensemble de la population canadienne, que la date de dépôt du budget soit relativement flexible, de façon à réagir adéquatement à la situation économique. Il faut donc examiner la question.

Je crois toutefois qu'il serait possible de repousser le début de l'année financière, considérant les exigences énoncées, ou encore de devancer le dépôt du budget. Il faut cependant tenir compte de plusieurs considérations pratiques, y compris le moment où le Parlement pourrait examiner le tout, les traditions de la saison estivale et ce qu'elles signifient pour le pays, et différentes autres choses. Ce serait donc des éléments à prendre en compte à cet égard.

L'important pour moi, c'est que nous nous engageons — et j'espère que le gouvernement le fera, sous la bonne influence du Parlement — à trouver des moyens d'inclure ces postes budgétaires dans le budget principal des dépenses.

• (1705)

M. Ron Cannan: Merci.

Il me reste moins d'une minute et j'ai encore une question à vous poser sur la règle de la chose réputée. Comme vous le savez, si les comités n'ont pas l'occasion d'examiner l'information soumise, ils procèdent comme à l'habitude et les choses suivent leur cours. Que pensez-vous de l'idée d'exiger que les documents soient examinés avant d'être réputés approuvés?

M. David Good: Dans un monde idéal, je pense qu'il serait préférable de ne pas employer le terme « réputé ». Je pense que ce mot laisse un goût amer et donne l'impression qu'on a omis certaines choses. Il faut toutefois que le Parlement puisse avancer dans son travail.

Si les comités devaient adopter une approche ciblée à l'égard du budget des dépenses, ils pourraient produire des rapports et devraient soumettre des rapports détaillés sur un ou deux postes budgétaires qu'ils jugent particulièrement importants. C'est ce qu'ils présenteraient comme rapports. Les données ne seraient alors pas seulement réputées approuvées, et les rapports seraient déposés avant l'échéance. Le Parlement disposerait donc de meilleures informations; les comités serviraient mieux le Parlement en examinant ces rapports.

Aussi, si le directeur parlementaire du budget collaborait avec les comités, il pourrait les aider à faire les liens nécessaires, si on veut, pour mettre l'accent sur les questions clés lorsque Pêches et Océans, la Défense nationale, RHDCC et d'autres ministères sont appelés à témoigner devant les comités.

M. Ron Cannan: Merci beaucoup.

Merci pour ces réponses.

Le président: Votre temps est écoulé, merci.

Merci, monsieur Good.

Maintenant, pour le NPD, nous avons Pierre Dionne Labelle.

Pierre, vous avez cinq minutes.

[Français]

M. Pierre Dionne Labelle (Rivière-du-Nord, NPD): Bonjour, monsieur Good. J'ai écouté avec attention votre intervention. Vous avez dit que 113 recommandations avaient été soumises au fil des années pour améliorer l'accessibilité et la cohérence de tout ça, auxquelles on n'avait pas donné suite. Comment expliquez-vous cette résistance? Mon camarade a parlé d'une résistance organisa-

tionnelle. Selon vous, y a-t-il aussi des dimensions politiques à cette résistance?

[Traduction]

M. David Good: C'est une excellente question, mais il est très difficile d'y répondre. Je pense qu'il faut avoir une vue d'ensemble de notre histoire. Au fil du temps, jusqu'à aujourd'hui, les législatures ont perdu de leur influence sur le processus de budgétisation. Si on remonte au temps de la Magna Carta et de la royauté, on remarque que le rôle de la législature a graduellement perdu de son importance.

Je crois que le comité entendra plus tard le professeur Schick, expert en la matière de renommée internationale. Ce serait une très bonne question à lui poser. Le Parlement intervient moins dans l'analyse concrète du budget des dépenses, principalement parce qu'il ne peut essentiellement pas modifier son contenu, sauf peut-être en situation minoritaire. Je pense que cela a eu des répercussions sur sa capacité d'intervention.

Je crois également que le budget est devenu la seule préoccupation du gouvernement. L'attention qu'on y accorde est énorme, et cela a eu des répercussions colossales sur l'idée qu'on se fait de la gestion des finances publiques. Je crois d'ailleurs que le travail des comités passe en quelque sorte inaperçu aujourd'hui. Il serait possible de prendre davantage en considération le travail des comités dans l'examen du budget des dépenses, en mettant l'accent sur un ou deux secteurs clés. On pourrait y accorder plus d'importance et ainsi, je l'espère, adopter quelques-uns des changements requis.

J'ajouterais que le Parlement doit également présenter la position qu'il défend de façon cohérente dans ses rapports, et faire preuve de détermination et de fermeté pour résoudre les problèmes identifiés.

[Français]

M. Pierre Dionne Labelle: J'ai le sentiment que quand le vérificateur général nous apprend, ultimement, que tel ou tel programme a dérapé, il est souvent trop tard. En cours de route, le comité visé par tel ou tel ministère qui applique ce programme n'a pas su détecter ou voir la dérive. On pense à réaffirmer le rôle des parlementaires dans le suivi budgétaire. Or il y a une lacune ici. Nous n'avons pas les outils nous permettant d'éviter ces dérapages. Tous gouvernements confondus, on apprend cela toujours trop tard.

Ce n'était pas une question. Je vous demandais ce que vous en pensiez. Je vous trouve très audacieux de proposer des recommandations visant à dépolitiser le processus en ce qui concerne le directeur parlementaire. Vous parlez aussi des dépenses fiscales, mais c'est une approche audacieuse de votre part dans le contexte actuel de gouvernement majoritaire.

• (1710)

[Traduction]

M. David Good: Pour ce qui est de la question sur le vérificateur général, je vous dirais que selon notre système, le Parlement intervient à trois niveaux en ce qui concerne les fonds publics. Il intervient avant que les dépenses ne soient engagées, soit au Comité des finances, lors des consultations et des discussions prébudgétaires. Ce processus a des résultats très intéressants. À mon avis, les ministres des Finances ont suivi les recommandations de ce comité et tenu compte du travail effectué avant le dépôt du budget. Cela a eu des effets subtils et indirects sur le processus.

Le vérificateur général intervient à la fin complètement du processus. Le rôle du vérificateur général est une tradition de longue date au Canada et un élément important de la démocratie parlementaire, celui d'exiger des comptes au gouvernement. Nous avons le Comité des comptes publics. Encore là, il s'agit d'examiner les choses après coup.

La question à se poser quand nous sommes confrontés à ce genre de dilemme, c'est comment apprendre de nos expériences et intégrer les leçons apprises au système?

Entre les deux se trouve le processus d'examen et d'approbation du budget et des crédits. Ce serait une excellente idée de mettre à profit davantage les leçons tirées notamment de la première et de la dernière étape du processus, de retour à l'affectation des crédits. Je suis d'accord avec vous là-dessus.

Concrétiser cette idée demandera une certaine expertise et des compétences précises. Quelques-unes de mes recommandations pourraient indirectement contribuer à cela, entre autres celles de nommer des membres permanents au sein des comités, de collaborer avec le directeur parlementaire du budget, de veiller à ce que les postes budgétaires figurent au Budget principal des dépenses, de mieux harmoniser la structure des crédits avec la structure des activités, et de s'assurer de mener les examens des dépenses de manière ciblée.

Le président: Merci, Pierre. Merci, monsieur Good.

Pour le Parti conservateur, la parole est maintenant à M. Bernard Trottier.

Bernard.

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

Merci, monsieur Good, d'être avec nous aujourd'hui.

J'aimerais qu'on parle de vos recommandations. Le comité a entendu d'autres témoins qui ont formulé des recommandations semblables aux vôtres, et nous pourrions certainement débattre de certaines d'entre elles.

Je veux cependant qu'on parle de votre dernière recommandation, qui propose que les comités adoptent une meilleure stratégie pour l'examen des budgets et des prévisions. M. John Williams est venu témoigner devant le comité et nous a parlé du défi que pose l'examen de l'ensemble du Budget des dépenses, qui nous oblige à ratisser large et à demeurer en surface, comparativement à un examen ciblé et détaillé. Un examen d'ensemble consisterait à regarder de haut les macro-estimations, plutôt que de se concentrer sur un ou deux ministères et d'étudier plus en profondeur des choses comme les rapports ministériels sur le rendement et les rapports sur les plans et les priorités. Je pense que vous avez fait allusion à cela.

Il serait utile que les parlementaires passent un peu de temps à étudier les RMR et les RPP. Je ne crois pas que beaucoup de

parlementaires les consultent. Ils sont disponibles. Ils sont tous affichés en ligne. Le public peut les consulter, les parlementaires aussi, mais ils ne le font habituellement pas. À moins de mettre en place une structure qui permettrait aux parlementaires de procéder à un examen plus complet, certains points essentiels vont demeurer dans l'ombre.

J'aimerais avoir votre son de cloche. Deux scénarios me viennent à l'esprit quand il est question d'obliger les parlementaires à travailler sur les RMR et les RPP.

J'imagine qu'une possibilité serait de désigner le Comité des opérations gouvernementales comme comité responsable de l'examen de ces rapports de façon sélective. Avec 87 ministères et organismes, il est impossible de tout faire en une année, mais il est certainement faisable d'en examiner quelques-uns. On pourrait aussi exiger que d'autres comités, pas seulement le Comité des opérations gouvernementales, consacrent une partie de leur temps à l'examen des RMR et des RPP — par exemple, le Comité des affaires autochtones et du développement du Grand Nord pourrait examiner ceux du ministère concerné.

Pourriez-vous nous parler davantage de votre recommandation? Comment l'examen de ce genre de rapports pourrait-il être intégré au processus parlementaire?

M. David Good: Je pense que vous avez besoin de l'aide des comités, et je parle des comités au pluriel. Un comité ne peut pas se charger de tout cela à lui seul. Le gouvernement du Canada est tellement vaste, grand et complexe et il engage tellement de dépenses que ce n'est pas possible de tout faire.

Mes 30 années d'expérience au gouvernement m'ont permis de comprendre à quel point les activités du gouvernement sont variées. Ce qui se passe à l'Agence canadienne d'inspection des aliments est très différent de ce qu'on voit à Industrie Canada, qui s'occupe de la gestion du spectre; c'est très différent aussi de la gestion des pêches ou des prestations d'invalidité de RHDCC. Je pense que cela exige une certaine expertise et une capacité particulière. C'est pourquoi l'aide du directeur parlementaire du budget pourrait être très utile à ces comités, à mon avis.

Je crois que le Comité des opérations gouvernementales peut intervenir de façon horizontale, ou jouer un rôle de coordination, et peut-être offrir davantage une vue d'ensemble. Je pense cependant qu'il faut procéder à des examens spécialisés et détaillés.

Quand je dis « détaillés », j'entends par là qu'il doit s'agir d'examens ciblés, pas qu'il faut tout regarder. Par exemple, on pourrait décider de se concentrer cette année sur l'acquisition d'immobilisations pour la Garde côtière en ce qui concerne Pêches et Océans. Je ne sais pas sur quoi il faudra mettre l'accent, mais c'est dans ce sens que je parle d'examen ciblé. Pour ce qui est de RHDCC, peut-être qu'il faudra examiner le régime de prestations d'invalidité. C'est peut-être un point qu'on voudra examiner. Il faut par ailleurs étudier les dépenses fiscales et les affectations directes.

Il s'agit pour le comité de décider — et ce n'est pas une tâche facile, particulièrement pour un comité parlementaire — sur quoi l'examen devra se concentrer et quel est le secteur, ou les secteurs, à cibler en particulier. Il reste ensuite à obtenir le soutien nécessaire et à produire des rapports sur les secteurs ciblés. Il est possible que cela ait des répercussions au-delà du budget en question, et que cela permette, espérons-le, d'avoir une incidence sur les budgets des années suivantes, en signalant les risques et les problèmes potentiels ou les perspectives intéressantes pour l'avenir.

• (1715)

M. Bernard Trottier: Vous semblez préconiser une approche encore plus ciblée que la mienne. Je proposais de choisir un ministère, mais vous parlez de cibler et de scruter en détail quelques secteurs de la sphère de responsabilité du ministère.

Est-ce que cela résume bien ce que vous proposez?

M. David Good: Je crois que oui, mais le comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires pourrait aussi décider d'examiner une question horizontale qui touche un ou deux ministères. Je pense notamment aux activités de recherche et de sauvetage.

Si je mentionne ces secteurs, ce n'est pas parce que je crois qu'ils nécessitent un examen, mais parce que je sais qu'ils concernent plus d'un ministère. C'est l'affaire de plusieurs ministères à la fois.

Cela pourrait donc être un rôle important à jouer pour le comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Il pourrait être souhaitable pour certains secteurs que le comité examine les rapports d'un ou de plusieurs ministères, mais j'estime qu'en général il faudrait déterminer très précisément quels éléments présentent des risques et cibler l'examen en conséquence.

M. Bernard Trottier: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Good. Merci, Bernard.

Maintenant, pour le Parti libéral, nous avons John McCallum pour cinq minutes.

L'hon. John McCallum: Merci, et merci beaucoup, monsieur Good.

J'aimerais revenir sur la date de dépôt du budget et des prévisions budgétaires. Plusieurs témoins ont recommandé de devancer la date de dépôt du budget de quelques mois. Je ne pense pas avoir entendu d'argument valable supposant le contraire, que ce serait une mauvaise idée, autrement que cela viendrait chambouler une vieille tradition.

Voici donc ma première question: Existe-t-il réellement des arguments défavorables à cette idée? Supposons qu'il n'y en a pas. Ma deuxième question est donc « Pourquoi en a-t-on parlé pendant toutes ces années sans jamais agir? » Je pense que la résistance bureaucratique peut expliquer en partie cette inaction. Est-ce que les dirigeants du ministère des Finances hésiteraient à transmettre à l'avance de l'information à leurs camarades du Conseil du Trésor, ou est-ce le Conseil du Trésor qui a des réserves?

Finalement, je crois qu'en situation de compressions budgétaires particulièrement, un gouvernement peut, pour des raisons politiques, hésiter à divulguer les détails de son budget en temps opportun. S'il attend un an avant d'en donner les détails, tout le monde aura déjà tourné la page. Vous avez mentionné dans votre déclaration liminaire, je crois, que vous étiez déçu d'apprendre que les détails budgétaires ne figureraient pas dans les documents de mai. On pourrait penser que cette décision est aussi mue par une certaine motivation politique.

Je sais que j'ai posé plus d'une question, mais j'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

M. David Good: Merci.

Vous avez beaucoup d'expérience à ce chapitre.

Sur le plan politique, il y a un aspect plus large dont il faut tenir compte. Appelons-le l'aspect politico-économique. Celui-ci concerne le cycle économique et la capacité de présenter un budget, au besoin,

ou un énoncé économique qui se veut plus qu'une simple mise à jour économique, en raison des tendances.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les dates auxquelles les budgets ont été présentés varient beaucoup. Certains ont été déposés au printemps, d'autres à l'été ou à l'automne. Il y a eu de nombreux budgets au cours de cette période. Je crois qu'une certaine souplesse répondrait à un besoin légitime.

Cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas devancer la date d'un budget. Je crois qu'il serait tout à fait possible de présenter un budget en décembre ou en novembre, par exemple, en raison de circonstances particulières. Une autre solution serait de changer la date du début de l'exercice pour le faire commencer plus tôt, comme l'ont fait les Américains. Si je ne m'abuse, leur exercice s'ouvre le 1^{er} novembre. Je me trompe peut-être sur la date, mais je sais que la date du début de leur exercice a changé au fil des ans. Ce sont d'autres options qui méritent d'être considérées.

Toutefois, je crois aussi qu'il faut une bonne coopération entre le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor. Il faut aussi bien comprendre que le concept du secret budgétaire est différent aujourd'hui. Comme vous le savez, ce concept a été introduit en raison des différents avantages fiscaux possibles. De nos jours, le budget du gouvernement ne porte pas uniquement sur la fiscalité. Je crois que ce concept n'a plus la même portée qu'auparavant.

Il est très important que les représentants du Conseil du Trésor travaillent avec ceux du ministère des Finances et qu'il sachent ce qui se prépare, notamment dans les secteurs où le ministère des Finances manque d'expertise, comme les activités du gouvernement. D'ailleurs, les secteurs touchés par les dernières compressions de 75 milliards de dollars découlant de l'Examen stratégique et fonctionnel relèvent davantage du Conseil du Trésor que du ministère des Finances dans la mesure où il s'agit d'activités pour lesquelles le conseil possède de l'expertise. Le ministère des Finances a besoin des compétences du conseil pour déterminer comment présenter et utiliser les fonds. Cette coopération est essentielle au gouvernement.

Évidemment, les divers autres ministères en connaissent beaucoup plus que les autres sur leurs propres activités. Toutefois, si l'on choisit la voie que vous proposez, il sera très important qu'ils collaborent avec le ministère des Finances et le Conseil du Trésor.

• (1720)

L'hon. John McCallum: Je suis d'accord avec vous que le directeur parlementaire du budget devrait être un haut fonctionnaire du Parlement.

Vous avez soulevé un point que je n'avais jamais encore entendu. Vous dites que, s'il était un haut fonctionnaire du Parlement, il aurait un meilleur accès à l'information. Profiterait-il d'un pouvoir légal lui permettant d'obtenir l'information à laquelle il n'a pas accès aujourd'hui?

M. David Good: Si j'ai bien compris, la loi ne lui confère aucun pouvoir semblable. Si l'on modifiait la loi pour en faire un haut fonctionnaire du Parlement, on pourrait envisager qu'il aurait aussi un meilleur accès à l'information, comme c'est le cas pour d'autres hauts fonctionnaires du Parlement.

L'hon. John McCallum: Je crois que c'est une très bonne idée, mais c'est probablement la dernière chose que voudrait faire le gouvernement actuel.

Merci.

M. David Good: Je n'ai aucun commentaire à faire à ce sujet.

L'hon. John McCallum: Ce n'était qu'une déclaration.

Le président: On ne s'attendait pas à ce que vous ajoutiez quelque chose à cela.

Merci beaucoup. Peut-être que M. Braid y réagira.

Monsieur Braid, vous avez la parole.

M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC): Merci beaucoup, monsieur Good, d'avoir accepté notre invitation. Mes collègues ont déjà posé bon nombre des questions que j'avais, mais il m'en reste une.

Au début de votre exposé, vous avez fait un excellent résumé des études déjà réalisées et des recommandations formulées sur le sujet. Vous avez dit que 113 recommandations ont été faites jusqu'à maintenant.

Parmi celles-ci, et outre les vôtres, bien entendu, y en a-t-il qui sont encore sensées aujourd'hui? Parmi celles qui n'ont pas encore été mises en oeuvre, y en a-t-il qui seraient encore pertinentes et efficaces de nos jours?

M. David Good: C'est une très bonne question qui mérite d'être bien analysée. Je n'ai pas mené une telle analyse, mais bon nombre de ces recommandations reposaient sur des idées comparables. De bien des façons, elles prônaient un meilleur appui, et un appui soutenu, aux comités. Cela a été recommandé à maintes reprises. Nous avons fait certains progrès à ce chapitre, mais je crois qu'il reste encore beaucoup de travail à faire. À mon avis, l'expertise du directeur parlementaire du budget jouerait un rôle très important à cet égard.

Je ne veux pas dire que la bibliothèque n'a pas offert un soutien professionnel et précieux, loin de là. Mais je crois que, dans le monde complexe dans lequel nous vivons, il faut prendre les devants et tirer un meilleur avantage de l'expertise dont on dispose.

Je n'ai pas fait l'analyse dont vous parlez. Vous soulevez une très bonne question et celle-ci mérite d'être explorée. Je crois que ces recommandations touchent à beaucoup de choses et que, sur le plan des idées, et non sur celui des détails, elles sont comparables à bon nombre de celles qui vous ont été faites dans le cadre des témoignages des dernières semaines.

M. Peter Braid: Merci.

Savez-vous pourquoi le Bureau du directeur parlementaire du budget ne s'est pas concentré sur les prévisions budgétaires?

• (1725)

M. David Good: À mon avis, il y a quelques raisons pour expliquer cela. D'abord, je tiens à dire que la création du poste de directeur parlementaire du budget ne m'a pas emballé. J'étais un peu sceptique au début, car j'ai vu comment fonctionnait la Commission des finances du Congrès américain et je savais que ce système était totalement différent du nôtre.

Mais je crois que le directeur actuel s'est concentré sur les secteurs qui pourraient rapporter gros à court terme. Il a un certain style, et son analyse des prévisions financières et budgétaires est très bonne. Il a fait du bon travail sur le plan de l'attribution des coûts et a produit ses rapports avant que le gouvernement ne publie, entre autres, la Mise à jour économique. À cet égard, il s'est très bien servi

des médias. Je crois que ses conclusions ont fait l'objet de beaucoup plus d'attention que les prévisions budgétaires.

Il incombe, toutefois, au Parlement d'analyser et d'approuver les prévisions budgétaires. Je crois que, à cet égard, il est très important que le Parlement puisse tirer avantage de l'expertise du directeur parlementaire du budget et de son personnel.

M. Peter Braid: Merci.

Je vais céder la parole à M. Wallace pour le temps qu'il me reste, si possible

Le président: Il vous reste 90 secondes, monsieur Wallace.

M. Mike Wallace: Merci, monsieur Good, d'avoir accepté notre invitation.

Dans le préambule de votre exposé, avant de faire vos recommandations, vous avez dit — et nous le comprenons tous — que le Parlement peut, selon les pouvoirs qu'il possède, réduire, approuver ou rejeter les prévisions budgétaires, mais que la réduction et le rejet entraînent le même résultat qu'une motion de confiance.

Souscrivez-vous à cela? Est-ce que ces deux options devraient constituer une motion de confiance? Y aurait-il une autre façon de procéder, une façon d'envoyer un message sans provoquer des élections?

M. David Good: C'est une très bonne question, et votre position rejoint celle de John Williams qui a proposé que l'on permette au comité de réaffecter les fonds d'un crédit sans que cela provoque la chute du gouvernement. Par exemple, on pourrait lui permettre d'analyser, disons, 3 p. 100 du budget d'exploitation et de réaffecter des fonds, s'il juge nécessaire de le faire, à d'autres secteurs, en fonction des priorités qu'il a dégagées.

Il faudrait alors déterminer si, aux yeux du gouvernement, une telle réaffectation ne serait pas considérée comme un vote de confiance. Il faudrait lui poser la question.

Traditionnellement, le vote sur l'ensemble du budget constitue un vote de confiance. Nous en avons été témoins. Évidemment, nous avons vécu des situations particulières récemment avec les gouvernements minoritaires. Je crois qu'il serait difficile, sur le plan pratique, que certains éléments du budget ne constituent pas une question de confiance.

Ça revient à ce que je disais plus tôt: il faut non seulement regarder ce qui est souhaitable, mais aussi ce qui est faisable.

Je crois qu'il s'agit davantage d'un problème de faisabilité.

M. Mike Wallace: D'accord. Merci.

Le président: Merci, monsieur Wallace.

Il nous reste encore quelques minutes, et nous avons entendu M. Good un peu plus tard que prévu.

Donc, monsieur Kellway, je peux vous donner la parole pour deux ou trois minutes, si vous le désirez. Cela nous mènera jusqu'à la fin de la séance.

M. Matthew Kellway: Merci, monsieur le président.

Merci de votre présence, monsieur Good.

Je suis un intrus à ce comité accueillant et j'hésite à faire des vagues. J'ai beaucoup aimé vos commentaires au sujet de la tradition et du rôle du Parlement. J'ai eu l'occasion de lire quelques pages de votre document sur le Parlement et les fonds publics. Toutefois, sauf votre respect, vos recommandations semblent assez formalistes. Ce que je veux dire, c'est qu'elles détonnent beaucoup avec ce que j'ai constaté comme député, même si mon expérience à ce chapitre est limitée, puisque j'ai été élu en mai dernier.

J'ai assisté à deux séances et entendu le témoignage de certains ministres. J'ai également vu des ministériels poser des questions délicates aux ministres, mais cela se produit rarement, avouons-le.

La semaine dernière, dans le cadre d'une séance du Comité des comptes publics, les ministériels se sont livrés à toute une mise en scène. Ils ont insisté pour que la séance se poursuive à huis clos afin de discuter de la liste des témoins, notamment de l'opportunité de demander à des fonctionnaires de venir répondre à des questions sur ce qui est, à mon avis, un sérieux problème pour tout le monde. Ils, en parlant des ministériels, ont diabolisé le directeur parlementaire du budget pour son analyse des coûts liés à l'achat des F-35. Il se trouve, d'ailleurs, que ceux-ci ont été sous-estimés.

En tenant compte de cette expérience que j'ai vécue, pourriez-vous me dire comment vos recommandations pourraient s'appliquer à ce genre de comportement, surtout que celles-ci semblent reposer sur le principe que les comités doivent faire leur travail?

• (1730)

M. David Good: C'est une très bonne question. Si j'ai bien compris, c'est une affaire d'équilibre. Il faut trouver une façon

d'utiliser les fonds publics dans une démocratie qui s'appuie sur un système parlementaire où le gouvernement dirige, mais où le Parlement approuve les dépenses du gouvernement. Il faut trouver une manière efficace d'équilibrer ce système.

Selon moi, le rôle fondamental du Parlement est d'assurer une bonne utilisation des fonds publics, et de conférer au gouvernement des pouvoirs tout en l'obligeant à rendre des comptes.

La raison pour laquelle la plupart des mes recommandations semblent un peu formalistes, c'est que, à mes yeux, le rôle du Parlement est très important. Les formalités sont importantes. Nous devons adapter ce rôle à un monde où les choses bougent rapidement, où les budgets et les dépenses changent continuellement, et où l'information circule à une vitesse folle. Il faut permettre aux comités de fonctionner de façon autonome tout en reconnaissant que leurs membres sont des élus qui ont le devoir de représenter leur parti politique et leurs électeurs. Nous voulons trouver une façon d'aider, notamment, les membres permanents en leur fournissant conseils et renseignements. Ils pourraient ensuite établir les liens qui s'imposent, poser des questions et faire des analyses exhaustives et améliorer les choses.

Le président: Merci, monsieur Kellway. C'est tout le temps que nous avons.

Merci, monsieur Good. C'est une bonne façon de terminer la séance. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir pris le temps de nous apporter votre expertise sur la question.

Une copie de votre document sur le Parlement et les fonds publics, auquel M. Kellway a fait référence, a été remise aux membres. Il nous sera très utile.

Merci, monsieur Good, d'avoir pris le temps de venir témoigner.

M. David Good: Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous souhaite bonne chance à tous.

Le président: Merci, monsieur.

Sur ce, la séance est levée.

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

**1782711
Ottawa**

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

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

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

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

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

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

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

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

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

SPEAKER'S PERMISSION

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

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

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

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

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