

President of the Treasury Board
and Minister of Digital Government



Présidente du Conseil du Trésor
et ministre du Gouvernement numérique

Ottawa, Canada K1A 0R5

Monsieur Tom Lukiwski
Président
Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur Lukiwski,

En vertu de l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, pour le compte du gouvernement du Canada, je suis heureuse de fournir la réponse du gouvernement aux recommandations du seizième rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires intitulé: *Améliorer la transparence et le contrôle parlementaire des plans de dépenses du gouvernement*.

Nous avons suivi de près les discussions du comité au cours de la dernière session concernant la réforme des budgets des dépenses, lesquelles ont abouti à ce rapport.

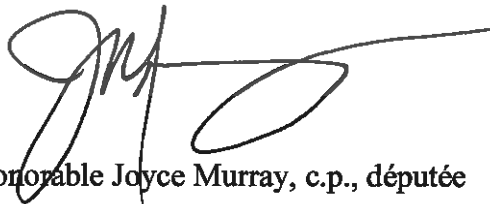
En réponse aux préoccupations soulevées par le comité permanent et les autres comités parlementaires au sujet des récents efforts d'harmonisation du budget fédéral et des budgets des dépenses, le gouvernement a introduit un certain nombre de changements au budget principal des dépenses de 2019-2020 déposé en avril 2019. Principalement, ces changements comprennent les suivants : des crédits ministériels pour le budget fédéral de 2019 qui peuvent dès le départ être renvoyés aux comités permanents pertinents, ainsi que des détails généraux supplémentaires et des troupes d'information concernant les mesures du budget fédéral de 2019 qui visent à compléter les plans ministériels.

Bien que la position du gouvernement demeure inchangée par rapport à certaines recommandations faites par le comité dans son rapport de 2012 sur la réforme des budgets des dépenses, auquel le gouvernement avait répondu, le gouvernement appuie en général l'esprit des recommandations du comité visant à renforcer la clarté et la transparence des budgets des dépenses. Nous attendons avec impatience la chance de poursuivre la discussion sur la façon de faire progresser ces enjeux de longue date.

.../2

Je veux profiter de cette occasion pour vous remercier, ainsi que les membres du comité permanent, pour votre travail important.

Veillez agréer mes sincères salutations.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'J' and 'M' followed by a long horizontal stroke that loops back to the left.

L'honorable Joyce Murray, c.p., députée

Pièce jointe

Recommandation n° 1 : Que la Chambre des communes soumette les répercussions du crédit d'exécution du budget, du nouvel échéancier pour le dépôt du budget principal des dépenses et des changements temporaires apportés au *Règlement de la Chambre des communes* à l'examen du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires avant de rendre permanents ces changements.

Recommandation n° 7 : Que, pour accroître le contrôle parlementaire, conformément au rapport de 2012 du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes portant sur le processus des crédits budgétaires et au commentaire du vérificateur général sur les audits financiers de 2017-2018, les comités parlementaires permanents revoient les programmes législatifs de manière cyclique pour évaluer leur efficacité.

Le gouvernement appuie ces recommandations, puisqu'elles correspondent au mandat du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires d'étudier les budgets des dépenses et s'insèrent dans la portée de la supervision par le Parlement des dépenses du gouvernement, respectivement.

Le gouvernement veut également souligner que, en réponse aux préoccupations concernant le crédit d'exécution du budget du Conseil du Trésor dans le budget principal des dépenses de 2018-2019, des crédits propres aux mesures pour les dépenses du budget fédéral de 2019 ont été introduits dans le budget principal des dépenses de 2019-2020. Si le comité permanent effectue l'examen mentionné à la recommandation 1, il pourrait considérer que les structures de crédits des budgets principaux des dépenses de 2018-2019 et de 2019-2020 font partie de la portée de son examen.

Le gouvernement souligne que les recommandations 1 et 7 sont du ressort de la Chambre des communes et il encourage le comité à étudier de manière approfondie ces recommandations selon son propre jugement.

Recommandation n° 2 : Que le gouvernement du Canada présente un plan concret et détaillé pour déposer simultanément le budget fédéral et le budget principal des dépenses et s'assurer que ces deux documents contiennent la même information.

Le gouvernement continue d'améliorer la clarté et la transparence du processus d'élaboration des budgets des dépenses afin de permettre aux parlementaires de responsabiliser le gouvernement. Depuis 2016, nous avons amélioré l'uniformité des renseignements financiers présentés au Parlement dans le budget fédéral et le budget principal des dépenses.

La recommandation du comité de déposer simultanément le budget fédéral et le budget principal des dépenses exigerait de fixer la date du budget fédéral. Le gouvernement n'est pas d'accord avec cette recommandation, puisque cela restreindrait inutilement la flexibilité du gouvernement à répondre aux impératifs mondiaux et nationaux.

Recommandation n° 3 : Que le gouvernement du Canada réforme ses processus afin que le Cabinet et le Conseil du Trésor approuvent ces mesures budgétaires en tandem, pour qu'elles soient incluses dans le budget principal des dépenses, en vue d'assurer l'harmonisation du budget fédéral avec le budget principal des dépenses.

Le gouvernement est d'accord qu'une plus grande harmonisation du budget principal des dépenses et du budget fédéral est un objectif valable. Afin d'y arriver, en juin 2017, la Chambre des communes a adopté des changements temporaires à l'article 81 du Règlement afin de permettre le dépôt du budget principal des dépenses après le budget fédéral. En raison de ces changements, il a été possible d'inclure 100 % des initiatives budgétaires votées dans les budgets principaux des dépenses de 2018-2019 et de 2019-2020, permettant d'harmoniser le budget fédéral et le budget principal des dépenses.

À l'avenir, et éclairé par les commentaires du comité permanent, le gouvernement continuera de mettre au point les approches visant à harmoniser le budget fédéral et le budget principal des dépenses. Cela comprend les efforts pour rajuster, dans la mesure du possible, les processus décisionnels du gouvernement afin de mieux appuyer cette harmonisation.

Recommandation n° 4 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec les ministères et organismes pour veiller à ce que les détails des nouvelles dépenses présentées dans le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses apparaissent dans leurs plans ministériels le plus tôt possible.

Le gouvernement est d'accord que les plans ministériels sont d'importantes ressources d'information pour les parlementaires. Ils sont déposés chaque année vers le début de l'exercice et appuient la surveillance du Parlement du budget principal des dépenses en présentant les résultats escomptés et les ressources requises pour les obtenir.

Par conséquent, le gouvernement déploie tous les efforts afin de veiller à ce que les plans ministériels correspondent aux dépenses prévues établies dans le budget principal des dépenses. Puisque le moment auquel le budget est déposé fait qu'il est impossible d'inclure de nouvelles mesures budgétaires dans les plans ministériels, pour 2019-2020 des renseignements détaillés sur les mesures budgétaires ont été fournis au public et aux parlementaires afin de compléter les plans ministériels.

Recommandation n° 5 : Que les comités permanents pertinents étudient, en fonction de leur mandat, les mesures incluses dans le crédit d'exécution du budget présenté dans le budget principal des dépenses pour l'exercice 2019-2020, et que, pendant cette étude, des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor soient jumelés à des fonctionnaires œuvrant au sein de ministères responsables des mesures budgétaires afin que les parlementaires aient un aperçu significatif des nouvelles mesures et de leur mise en œuvre.

La première partie de cette recommandation, concernant l'étude par les comités permanents des crédits de 2019-2020 pour les dépenses du budget fédéral de 2019, est du ressort de la Chambre des communes et le gouvernement appuie une telle étude. Le gouvernement souligne que l'introduction de crédits propres aux mesures dans le budget principal des dépenses de 2019-2020 pour les dépenses du budget fédéral de 2019 facilitera le renvoi des mesures budgétaires à leurs comités permanents pertinents aux fins d'étude.

En ce qui a trait à la deuxième partie de cette recommandation, les comités permanents sont présentement en mesure d'inviter les ministres et les fonctionnaires des ministères tout au long de l'exercice à présenter, expliquer et défendre leurs mesures budgétaires présentées dans les budgets des dépenses. Le gouvernement continuera à veiller à ce que les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fournissent du soutien aux fonctionnaires des ministères afin d'informer les parlementaires au sujet des nouvelles mesures budgétaires.

Recommandation n° 6 : Que le gouvernement du Canada mène un projet pilote sur l'établissement des crédits budgétaires d'un ministère choisi selon la comptabilité d'exercice.

Depuis que le gouvernement a commencé à préparer le budget fédéral et ses états financiers selon la comptabilité d'exercice en 2003, il y a eu un intérêt parlementaire dans l'utilisation de la comptabilité d'exercice pour les états financiers, la budgétisation, ainsi que les budgets des dépenses.

Avec le rapport de 2019 du comité, le gouvernement constate qu'il n'y a aucune nouvelle donnée probante relative à l'expérience des experts et d'autres administrations avec les crédits établis selon la comptabilité d'exercice qui justifierait la transition à l'établissement des crédits selon la comptabilité d'exercice. Le témoignage des représentants australiens a démontré que, même avec l'établissement des crédits selon la comptabilité d'exercice, le contrôle parlementaire doit nécessairement être maintenu en partie selon la comptabilité de trésorerie et le débat public continue de se concentrer sur la trésorerie.

La clé est qu'un cadre fondé sur la comptabilité d'exercice doit à la fois être significatif et transparent. L'étude du gouvernement de la question et le témoignage fait au comité suggèrent que les crédits établis selon la comptabilité de trésorerie représentent mieux les dépenses sur lesquelles les parlementaires sont en mesure d'exercer un contrôle réel. Toutefois, afin d'améliorer la transparence des crédits et d'appuyer la supervision par les parlementaires des dépenses du gouvernement, le gouvernement continue à mettre au point la façon dont il rend compte du rapprochement des crédits établis selon la comptabilité de trésorerie dans les budgets des dépenses et du plan budgétaire fondé sur la comptabilité d'exercice du gouvernement.

Dans son rapport de 2016 intitulé « Outiller les parlementaires avec de la meilleure information », le gouvernement s'est engagé à améliorer le rapprochement du budget fédéral et des budgets des dépenses afin de permettre aux parlementaires de mieux suivre la progression des programmes du budget fédéral aux budgets des dépenses jusqu'à leur exécution et la production de rapports connexes. En effet, commençant par le budget fédéral de 2018, un rapprochement complet du budget fondé sur la comptabilité d'exercice du gouvernement avec les budgets des dépenses apparaît dans le document budgétaire et la partie 1 du budget principal des dépenses.

Recommandation n° 8 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élargisse le projet pilote sur les crédits fondés sur l'objet de manière à inclure les ministères et organismes disposant de crédits pour dépenses en capital et dépenses de fonctionnement; et que dans la conception de ce projet pilote élargi, le Secrétariat étudie les divers mécanismes disponibles pour trouver un juste équilibre entre le contrôle parlementaire et la flexibilité ministérielle, tel un seuil de 10 % pour permettre le transfert de fonds entre crédits, la mise en place de crédits pluriannuels ou de dispositions améliorées de report.

Recommandation n° 9 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor et le receveur général fournissent une estimation des coûts et un échéancier pour la transition totale à une structure de crédits fondés sur l'objet, y compris un plan détaillé sur la mise à jour ou le remplacement du Système central de gestion des rapports financiers, ainsi que des plans d'harmonisation des systèmes financiers des ministères.

Le gouvernement a également introduit des crédits propres aux mesures pour les dépenses du budget fédéral de 2019 dans le budget principal des dépenses de 2019-2020. Cela signifie que toutes les dépenses du budget fédéral de 2019 pour 2019-2020 sont présentées dans 194 crédits propres aux mesures énumérées sous chacun des ministères dans le budget principal des dépenses. Ces crédits peuvent être référés aux comités parlementaires responsables des sujets pertinents, cela permettant l'augmentation de granularité pour fin de suivi et surveillance. Nous accueillons la rétroaction concernant cette nouvelle approche.

Dans le cadre du projet pilote de crédits fondés sur l'objet pour les subventions et les contributions du ministère des Transports, le ministère a trois crédits séparés. Le témoignage présenté au comité a indiqué que le projet pilote avait été relativement simple à mettre en œuvre et avait un faible coût, mais qu'il y avait des risques et des coûts associés à l'expansion du projet pilote aux autres crédits et aux autres ministères.

Comme l'a expliqué la réponse du gouvernement au rapport de 2012 du comité, le gouvernement a constaté que les efforts requis pour transférer tous les ministères à une structure de crédits fondés sur l'objet comporteraient d'importants coûts et nécessiteraient beaucoup de temps pour la mise en œuvre. À l'époque, le gouvernement avait déterminé qu'il coûterait 45 millions de dollars sur cinq ans pour mettre en œuvre une structure de crédits fondés sur l'objet pour tous les ministères. Cela excluait le coût d'un remplacement au Système central de gestion des rapports financiers. Selon le gouvernement, les vastes investissements de transformation requis pour mettre en œuvre une structure de crédits fondés sur l'objet dans l'ensemble du gouvernement ne semblent pas justifiés pour l'instant.

Par conséquent, le gouvernement a décidé de laisser le projet pilote prendre fin après 2019-2020 et ne cherchera pas à changer la structure de crédits du gouvernement afin de faire la transition aux crédits fondés sur l'objet.

Malgré cela, le gouvernement s'est engagé à fournir de meilleurs renseignements au Parlement afin de l'aider à jouer un rôle important dans l'étude des budgets des dépenses. La structure des budgets des dépenses devrait s'accorder aux préférences des parlementaires et leur permettre de mener une discussion éclairée concernant les priorités relatives aux dépenses ministérielles. C'est pourquoi le gouvernement a réalisé d'importants progrès dans la présentation de renseignements pertinents sur les dépenses prévues au moyen du budget principal et des budgets supplémentaires des dépenses, des plans ministériels et de l'InfoBase du GC en ligne. Le gouvernement veillera à ce que les renseignements relatifs à l'objet continuent de s'améliorer avec le temps, autant en termes de leur contenu que de leur accessibilité.

Recommandation n° 10 : Que, conformément à la Politique sur les résultats du gouvernement fédéral, le Secrétariat du Conseil du Trésor veille à ce que les ministères et organismes incluent dans leurs plans ministériels les objectifs et l'objet du programme ainsi que les mesures d'évaluation du rendement prévues.

Le gouvernement est d'accord qu'il est important de veiller à ce que les documents des budgets des dépenses offrent un accès rapide aux objectifs et au but des programmes des ministères et des organismes, ainsi qu'aux mesures du rendement.

Le contenu des plans ministériels, et celui de leurs prédécesseurs, les rapports sur les plans et les priorités, a été élaboré de manière à tenir compte des besoins en information des parlementaires. Conformément aux commentaires antérieurs des membres du comité émis au cours des discussions et subséquemment à l'introduction de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor, les plans ministériels et les rapports sur les résultats ministériels ont été conçus de manière à présenter un portrait clair et exhaustif, mais simplifié, du rendement ministériel, se concentrant sur la façon dont les ministères réalisent leurs résultats ministériels clés dans le cadre de leurs responsabilités essentielles. Les renseignements axés sur les programmes sont fournis au moyen de liens Web dans les plans ministériels vers l'InfoBase du GC, laquelle présente un large éventail de renseignements plus détaillés, comme les objectifs et le but des programmes et les mesures du rendement.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada collaborera avec les ministères et les organismes afin de s'assurer que ces renseignements relatifs aux programmes s'améliorent avec le temps, autant en termes de contenu que d'accessibilité.

Recommandation n° 11 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec les ministères et organismes à l'élaboration de paramètres normalisés pour mesurer le rendement des programmes et développer des indicateurs d'évaluation du rendement.

Le gouvernement est d'accord que les paramètres normalisés permettant de mesurer le rendement des programmes et d'élaborer des indicateurs de rendement sont souhaitables. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada continuera de collaborer avec les ministères et les organismes afin de renforcer les indicateurs de rendement en veillant à des indicateurs stables, des cibles claires, des méthodes uniformes et des sources de données fiables. Avec le temps, les indicateurs de rendement dévoileront de plus en plus des motifs longitudinaux, ce qui aidera à mesurer le rendement des programmes.

Recommandation n° 12 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor renforce sa Politique sur les résultats en encourageant fortement les ministères et organismes à réduire au minimum l'utilisation des mentions « à décider » ou « ne s'applique pas » dans leurs plans ministériels sous les attentes des résultats clés et l'explication des indicateurs de rendement.

Dans le cadre de la Politique sur les résultats, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada renforce ses efforts visant à encourager les ministères et les organismes à produire des indicateurs et des cibles relatifs aux résultats qui sont accompagnés par des résultats réels. Le gouvernement s'attend à ce que le nombre d'indicateurs accompagnés des mentions « à décider » ou « non disponible » chute alors que de meilleurs renseignements concernant le rendement deviennent disponibles en fonction de l'avancement de la mise en œuvre de la Politique des résultats qui est toujours relativement nouvelle.