



BUREAU DU DIRECTEUR
PARLEMENTAIRE DU
BUDGET
OFFICE OF THE
PARLIAMENTARY
BUDGET OFFICER

CANADA

**Points à considérer
par le Parlement sur
la réforme des
travaux des subsides**

Ottawa, Canada
22 novembre 2016
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) est chargé de fournir des analyses indépendantes au Parlement sur l'état des finances publiques, les prévisions budgétaires du gouvernement et les tendances de l'économie nationale. À la demande d'un comité ou d'un parlementaire, il est tenu de faire une estimation des coûts de toute proposition concernant des questions qui relèvent de la compétence du Parlement.

Le présent rapport soumet aux parlementaires des considérations sur la réforme des travaux des subsides proposée par le gouvernement.

Ce rapport a été préparé par le personnel du directeur parlementaire du budget. Jason Jacques a rédigé le rapport. Alex Smith, Chris Matier et Mostafa Askari ont fourni leurs commentaires. Jocelyne Scrim et Nancy Beauchamp ont participé à la préparation du rapport aux fins de publication. Pour obtenir plus de renseignements, veuillez envoyer un message à pbo-dpb@parl.gc.ca.

Jean-Denis Fréchette
Directeur parlementaire du budget

Table des matières

1. Résumé	3
2. Contexte	4
3. Le projet gouvernemental de réforme du processus de contrôle financier par le Parlement	7
4. Points à considérer par les parlementaires et les intervenants	8
5. Le contrôle financier – pour un rôle « significatif » du Parlement	12
Notes	14

1. Résumé

Ayant reçu des questions à ce sujet de la part de parlementaires (ou d'employés travaillant pour eux), le directeur parlementaire du budget a décidé d'exposer dans la présente note des considérations relatives aux changements proposés aux travaux des subsidés.

L'une des responsabilités fondamentales du Parlement est d'approuver les dépenses proposées par le gouvernement. Il doit pour ce faire être bien informé. Or, les parlementaires sont peu confortables avec le cadre administratif actuel, qui ne permettrait pas d'assurer adéquatement ce contrôle initial. La plupart déplorent surtout le désalignement entre le budget et le budget principal des dépenses; d'autres critiquent la qualité des données des rapports financiers.

Le gouvernement a proposé quatre mesures qui, selon lui, amélioreraient les travaux des subsidés. Ces mesures consistent à fournir aux parlementaires des données de rendement et des tableaux de rapprochement améliorés, à instaurer le contrôle « fondé sur l'objet des crédits », et à intégrer les mesures budgétaires au budget principal des dépenses.

Le DPB salue la volonté du gouvernement d'aider le Parlement à assurer le contrôle initial des finances. Cependant, deux des mesures proposées – soit l'instauration du contrôle fondé sur l'objet des crédits et le report de l'échéance du budget principal des dépenses – méritent d'être étudiées plus avant par les parlementaires.

La dernière fois que l'examen fondé sur l'objet des crédits a été envisagé, les parlementaires avaient recommandé que les fonds soient approuvés programme par programme au sein de chaque ministère et organisme. Or, ce que le gouvernement propose, ce sont des affectations de crédits globales qui laisseraient les ministères et organismes libres de transférer les fonds d'un programme à l'autre, sans solliciter l'approbation du Parlement.

Or, ce sur quoi le Parlement vote, et ce qu'il est appelé à approuver, est au cœur de tout le système de contrôle des fonds publics. La mesure proposée gagnerait donc peut-être à être étudiée davantage.

Pour ce qui est du report de l'échéance du budget principal des dépenses, le gouvernement reconnaît que ce sont ses processus administratifs internes sclérosés, et non les échéances parlementaires, qui font principalement obstacle à l'alignement du budget et du budget des dépenses. À ce sujet, 51 des mesures énoncées dans le Budget supplémentaire des dépenses B du 3 novembre dernier avaient été annoncées presque sept mois plus tôt, dans le budget de 2016.

Cet exemple montre que ce n'est probablement pas en retardant de huit semaines le budget principal des dépenses qu'on réalisera son plein alignement avec le budget. Les parlementaires auraient donc peut-être intérêt à demander au gouvernement de plus amples renseignements sur une éventuelle rationalisation de ses processus d'approbation budgétaire internes.

2. Contexte

Le principe fondamental de notre démocratie parlementaire est qu'aucune loi ne peut être imposée sans le consentement des représentants élus du peuple. C'est ainsi que le gouvernement ne peut ni lever des impôts ni dépenser les deniers publics sans l'approbation de la Chambre des communes. C'est une façon de s'assurer qu'il rende des comptes.

Les travaux des subsidés forment le processus administratif par lequel le Parlement gère les propositions de mesures d'accroissement des recettes (p. ex. impôts et tarifs) et de dépense des fonds perçus par l'État (p. ex. prestations aux personnes âgées et aux chômeurs). Ce processus repose sur deux piliers :

- L'examen initial des propositions financières, avant qu'elles ne soient édictées;
- L'examen des dépenses réelles, qui sert à confirmer que les activités financières ont été conformes aux engagements du gouvernement et à la volonté du Parlement.

L'évolution des travaux des subsidés, depuis la Confédération il y a 149 ans, a eu surtout pour catalyseur l'expansion du gouvernement, mais aussi les revendications grandissantes des citoyens et de leurs représentants en matière de transparence. Les dépenses fédérales représentent aujourd'hui près de 15 % de l'économie, et elles englobent une gamme d'activités toujours plus complexes.

Comme le Parlement doit, pour remplir son rôle crucial d'approbation du budget, avoir en main les chiffres nécessaires, les rapports financiers produits par le gouvernement sont devenus de plus en plus longs et détaillés au fil des années. Ainsi, pendant la seule année 2015, le gouvernement a publié des milliers de pages de données financières (plans financiers, mises à jour, bilans, etc.).

Points à considérer par le gouvernement sur la réforme des travaux des subsides

Malheureusement, cette amplification impressionnante de la documentation s'est accompagnée, chez de nombreux parlementaires, par des doutes grandissants quant à leur capacité de consentir de façon éclairée aux plans financiers du gouvernement.

L'illustration la plus tangible en est tous ces rapports où, depuis le milieu des années 1990, les comités permanents du Parlement recommandent d'améliorer les mesures de contrôle qui s'inscrivent dans les travaux des subsides. D'ailleurs, c'est en partie pour répondre à ces demandes que le directeur parlementaire du budget a été chargé de « produire des rapports de recherche et d'analyse sur les prévisions budgétaires du gouvernement¹ ».

La dernière tentative parlementaire de réforme des travaux des subsides remonte à 2012; elle a débouché sur le *Septième Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires* (le rapport du Comité OGGO²). On y trouvait 16 recommandations appuyées par tous les partis représentés au Comité³.

Ces recommandations portent principalement sur le contenu et la procédure de l'examen parlementaire des prévisions budgétaires. Comme on peut le lire dans le rapport, les budgets des dépenses sont le moyen par lequel le gouvernement fournit aux parlementaires des analyses à jour, pertinentes et compréhensibles qui les aideront à contrôler les plans financiers, comme la loi l'exige.

Du point de vue opérationnel, le grand problème soulevé dans le rapport est le suivant : le budget n'est pas harmonisé avec le budget des dépenses. Ce problème présente trois dimensions :

- i. *La présentation des initiatives.* Dans le budget, les initiatives sont présentées en fonction de leur résultat attendu (p. ex. l'investissement dans l'infrastructure fédérale). Par contraste, dans le budget des dépenses, les dépenses sont ventilées fonctionnellement, par exemple selon qu'elles sont des dépenses de fonctionnement, d'immobilisations ou des paiements de transfert (ainsi, les nouveaux investissements dans l'infrastructure fédérale seraient présentés comme autant d'augmentations demandées des crédits pour dépenses d'immobilisations des ministères et organismes concernés).
- ii. *Échéances des nouvelles mesures budgétaires.* Le budget des dépenses, qui est établi par le Secrétariat du Conseil du Trésor (en collaboration avec les ministères et les organismes), doit être déposé – sur ordre permanent – au plus tard le 1^{er} mars (un mois avant le début du nouvel exercice). Par comparaison, le budget n'a pas de date de dépôt déterminée, et il est rédigé par le ministère des Finances (qui consulte au besoin les autres ministères et organismes). Il en résulte que les nouvelles mesures du budget sont habituellement absentes du budget des dépenses correspondant.

Points à considérer par le gouvernement sur la réforme des travaux des subsides

- iii. *Portée et méthode de comptabilité.* Les deux documents n'emploient pas la même méthode de comptabilité (comptabilité d'exercice dans le cas du budget, de caisse modifiée dans celui du budget des dépenses). De plus, le gouvernement a limité au fil des années les renseignements qui ne concernent pas directement le vote du Parlement sur le projet de loi de crédits. Les deux documents sont donc désalignés⁴.

Le rapport a reçu un accueil mitigé de la part du gouvernement alors en place; il a accepté certaines des recommandations, mais il a refusé de fixer une date pour le dépôt du budget, date qui, choisie bien avant celle du budget des dépenses, aurait laissé le temps d'y intégrer les nouvelles mesures budgétaires. Et ce n'est que récemment que le gouvernement actuel a mis en branle un projet pilote limité sur l'harmonisation de la présentation des initiatives dans le budget et le budget des dépenses⁵.

Quatre ans après le dépôt du rapport du Comité OGGO, le président du Conseil du Trésor a exposé dans un document d'orientation les réformes que le gouvernement propose d'apporter aux travaux des subsides⁶. Ces propositions ont ensuite été intégrées à *l'Énoncé économique de l'automne 2016*. Les deux documents sont discutés dans la section ci-dessous.

Tableau 1. Les problèmes liés aux travaux des subsides

Le problème	Ses conséquences
<ul style="list-style-type: none"> • Dans le budget, on présente les nouvelles initiatives, alors que dans le budget des dépenses, on présente les rajustements fonctionnels aux affectations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Parlement ne peut contrôler les nouvelles initiatives; des fonds peuvent donc être transférés d'une initiative à l'autre sans approbation parlementaire.
<ul style="list-style-type: none"> • Les nouvelles mesures budgétaires sont absentes du budget principal des dépenses. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Parlement consacre du temps à l'examen d'un plan de dépenses – le budget principal des dépenses – qui ne reflète pas la réalité actuelle présentée dans le budget.
<ul style="list-style-type: none"> • Le budget et le budget principal des dépenses ne partagent ni la même portée, ni la même méthode de comptabilité. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Parlement est appelé à voter sur un plan de dépenses – le budget principal des dépenses – qu'il est difficile de rapprocher des dépenses d'ensemble.

3. Le projet gouvernemental de réforme du processus de contrôle financier par le Parlement

En octobre 2016, le président du Conseil du Trésor a fait connaître, dans un document d'orientation, la réforme que le gouvernement propose d'apporter aux travaux des subsidés⁷. On peut lire au début de ce document que le Parlement est actuellement incapable de jouer « un rôle significatif dans l'examen des plans de dépenses du gouvernement », que le processus budgétaire est « incohérent[t] » et que les rapports ministériels « ne sont ni pertinents ni instructifs ».

En réponse à l'incapacité du Parlement « à jouer un rôle significatif », le gouvernement propose « une approche à quatre piliers pour changer à fond le processus budgétaire » :

- *Pilier 1* : Fixer au 1^{er} mai la publication du budget principal des dépenses, afin d'y inclure les initiatives du budget;
- *Pilier 2* : Publier des tableaux de rapprochement comptable « de haut niveau » entre le budget et le budget des dépenses, semblables à ceux qu'on trouve dans le budget supplémentaires des dépenses A publié cette année;
- *Pilier 3* : Lancer d'autres projets pilotes sur le contrôle « fondé sur l'objet du crédit », où les parlementaires approuvent le financement en fonction des résultats stratégiques globaux des ministères, et non des catégories administratives que sont le budget de fonctionnement, les dépenses d'immobilisations et les subventions et contributions;
- *Pilier 4* : Fournir de l'information de meilleure qualité sur les cibles et les résultats de rendement dans les Rapports sur les plans et les priorités et les Rapports ministériels sur le rendement des ministères et des organismes, et publier ces données en ligne⁸.

Après avoir dévoilé son projet de réforme des travaux des subsidés, le gouvernement a réitéré ses intentions dans *l'Énoncé économique de*

Points à considérer par le gouvernement sur la réforme des travaux des
subsidés

l'automne 2016. On y lit que « le système de responsabilité financière actuel du Parlement porte à confusion et ne fournit pas suffisamment de renseignements aux parlementaires et aux Canadiens⁹ ».

Exception faite du premier pilier (retarder la publication du budget principal des dépenses), les propositions du gouvernement sont dans l'ensemble conformes au rapport de 2012 du Comité OGGO, qui avait reçu le soutien de tous les partis.

4. Points à considérer par les parlementaires et les intervenants

Les propositions du gouvernement doivent être confrontées aux principes fondamentaux du contrôle parlementaire des dépenses, principes qui renforcent la capacité du Parlement d'exiger des comptes du gouvernement.

Or, ces principes exigent que l'information financière soit claire et compréhensible, opportune et cohérente. Elle doit aussi permettre de suivre chaque dépense, de son annonce initiale jusqu'à son approbation par le Parlement et sa concrétisation¹⁰.

Le gouvernement propose d'améliorer deux aspects de ces principes, en l'occurrence la clarté de l'information et sa cohérence interne. Il juge que les deux facteurs qui nuisent actuellement à la responsabilisation financière sont : i) le désalignement entre le budget et le budget des dépenses, et ii) « l'importance insuffisante » accordée aux programmes et aux résultats dans le budget des dépenses¹¹.

Le premier des deux facteurs (le désalignement) est attribuable à plusieurs causes : l'impossibilité, par manque de temps, d'intégrer les nouvelles mesures budgétaires au budget des dépenses; la différence entre les méthodes comptables utilisées; la portée restreinte des mesures énoncées dans le budget principal des dépenses; et la ventilation des affectations selon les catégories administratives (fonctionnement, immobilisations, transferts) plutôt que les politiques.

Quant au second facteur (les données de rendement), le gouvernement l'impute à la faiblesse du cadre stratégique de gestion des résultats, qui a produit une « quantité considérable de renseignements de faible qualité ». Ce cadre stratégique a été mis à jour récemment (en juillet 2016¹²).

Le consensus chez les parlementaires est que le système actuel de contrôle des dépenses gouvernementales est d'une complexité excessive¹³. C'est ce qu'ont exprimé plusieurs rapports de comités parlementaires ces deux dernières décennies.

Dans ce contexte, on ne peut que saluer tout effort du gouvernement visant à mieux intégrer les rapports financiers et à en accroître la compréhensibilité pour les parlementaires (et la population).

Information améliorée (piliers 2 et 4)

Les « quatre piliers » proposés dans *l'Énoncé économique de l'automne 2016* répondent à plusieurs des recommandations formulées dans le rapport de 2012 du Comité OGGO. En particulier, le pilier 2 (tableaux de rapprochement) et le pilier 4 (amélioration de l'information sur le rendement) pourraient avoir un impact positif direct sur la capacité du Parlement de contrôler les dépenses proposées; ils amélioreraient aussi la transparence (pour le grand public) et rehausseraient la gestion interne au gouvernement (grâce à l'utilisation plus utile des données sur le rendement). De plus, il semble que ces changements pourront être apportés aux travaux des subsides sans que le Parlement n'ait à prendre de mesures particulières.

Pour ce qui est du pilier 2, les tableaux de rapprochement détaillés permettront aux parlementaires et au grand public de mieux comprendre les aspects du budget qui sont l'objet de chaque projet de loi de crédits, et de les situer plus exactement dans le plan financier général du gouvernement.

Déjà, le gouvernement a publié des tableaux de rapprochement dans le Budget supplémentaire des dépenses A de cette année; il a ainsi repris une habitude qu'il avait interrompue antérieurement. L'ajout de détails supplémentaires à ces tableaux (par exemple, le profil des mesures de dépenses selon la comptabilité de caisse et d'exercice) rehausserait encore la transparence.

En ce qui concerne le pilier 4, les parlementaires pourraient demander en quoi, plus précisément, le « nouveau » cadre stratégique de rendement représentera une amélioration par rapport à « l'ancien ». En effet, l'ancien cadre aussi exigeait des cibles de rendement détaillées pour les programmes gouvernementaux, cibles qui, en théorie, étaient liées aux affectations de fonds.

À ce sujet, les recherches du DPB n'ont pas réussi à confirmer l'existence d'une relation statistique entre le rendement des programmes et les affectations de fonds¹⁴. Enfin, les parlementaires pourraient aussi demander comment les données de rendement améliorées seront intégrées utilement aux processus de budgétisation internes du gouvernement.

Contrôle fondé sur l'objet du crédit (pilier 3)

Le pilier 3 (nouveaux projets pilotes sur le contrôle « fondé sur l'objet du crédit ») n'est pas sans lien avec le rapport de 2012 du Comité OGGO. Cela dit, alors que le Comité recommandait que les affectations soient ventilées selon l'« activité de programme », le gouvernement propose qu'elles le soient à un niveau plus abstrait, celui des « responsabilités essentielles » des ministères.

Cette façon de faire comporte un risque : les fonds pourraient être approuvés au titre d'activités très générales, vaguement définies et sans lien clair avec des résultats concrets. Par exemple, dans le Rapport sur les plans et les priorités 2016-2017 d'Emploi et Développement social Canada, on trouve une description et des indicateurs de rendement pour le programme *Réseau de services à l'appui des ministères du gouvernement*, mais pas, un niveau au-dessus, pour le résultat stratégique *Excellence du service à l'échelle du gouvernement*¹⁵.

Le gouvernement invoque un besoin opérationnel potentiel : cette affectation « englobante » permettra aux ministères et aux organismes de réaffecter les fonds d'un programme à l'autre, sans solliciter chaque fois (comme c'est le cas actuellement) l'approbation du Parlement.

Les parlementaires devront donc décider du juste milieu que leur contrôle des dépenses publiques doit viser. Veulent-ils que les ministères demandent la permission du Parlement chaque fois qu'ils transfèrent des fonds d'un programme à l'autre? À l'heure actuelle, l'approbation du Parlement est nécessaire pour les transferts entre les budgets de fonctionnement, les dépenses d'immobilisations et les paiements de transfert. Mais le gouvernement, de son côté, veut faciliter ses opérations internes et se retrouver avec le moins de crédits inutilisés possible.

Il s'agit d'une question qui mériterait peut-être une étude approfondie de la part des parlementaires, puisque la proposition du gouvernement n'est pas très précise pour l'instant. L'ampleur du contrôle assuré par le Parlement est déterminée dans une grande mesure par la nature de ce sur quoi il vote.

Attendre le début de l'exercice pour déposer le budget principal des dépenses (pilier 1)

Le premier pilier de la proposition du gouvernement n'a encore jamais fait l'objet d'une recommandation d'un comité parlementaire, mais il vise à régler un problème que presque tous reconnaissent : les nouvelles initiatives budgétaires sont absentes du budget des dépenses correspondant.

Dans son document d'orientation, le président du Conseil du Trésor jette la pierre surtout aux processus d'approbation internes du gouvernement : « L'enchaînement actuel des décisions sur le financement fait en sorte que les décisions du Cabinet et du Conseil du Trésor ont lieu des mois après l'annonce de nouvelles initiatives dans le Budget ».

Il ajoute que ces processus seraient « grandement amélior[és] » si les ministères menaient de concert leur examen interne, et que cette façon de procéder « réduir[ait] considérablement les délais de mise en œuvre des priorités budgétaires¹⁶ ».

Il est précisé dans le document d'orientation que ces rajustements « procéduraux et culturels », s'ils sont possibles et bénéfiques, s'étendront néanmoins « sur plusieurs années ».

L'Énoncé économique de l'automne 2016 réitère la proposition initiale du président du Conseil du Trésor : que les parlementaires modifient l'ordre permanent actuel de manière à ce que le gouvernement soit tenu de déposer le budget principal des dépenses non plus avant le 1^{er} mars, mais plutôt le 1^{er} mai, soit huit semaines plus tard¹⁷. Le premier budget supplémentaire des dépenses, habituellement déposé en mai, serait supplanté par le nouveau document.

Comme son exercice financier débute le 1^{er} avril, le gouvernement propose qu'un « budget provisoire des dépenses » soit déposé en février : il servirait à demander des crédits provisoires d'ici à ce que le budget principal des dépenses soit approuvé à la fin de juin (qui est la fin de ce qu'on appelle la première période de crédits). Ce budget provisoire et le projet de loi de crédits correspondant viseraient l'approbation d'une fraction du total des fonds accordés par le Parlement dans le budget principal des dépenses de l'exercice précédent.

Le DPB reconnaît que la modification de l'échéance du budget principal des dépenses, telle qu'elle est proposée par le gouvernement, se veut une réponse à un problème – l'absence, dans le budget principal des dépenses, d'initiatives qui se trouvent dans le budget – cerné par les parlementaires. Mais les parlementaires devront déterminer si l'approche proposée – créer un nouveau budget provisoire des dépenses, affecter des crédits en fonction des prévisions budgétaires de l'exercice précédent, publier un nouveau budget principal en mai et éliminer le budget supplémentaire du printemps – est la solution qui répond le mieux et le plus simplement à leurs besoins.

Dans son rapport de 2012, le Comité OGGO recommandait au gouvernement d'établir – bien avant le début de l'exercice le 1^{er} avril – une date fixe pour le dépôt du budget annuel. Le gouvernement avait rejeté cette recommandation parce qu'il voulait garder la liberté de déposer le budget au

moment de son choix. Dans sa nouvelle proposition, il évite de se prononcer sur l'éventualité de fixer une date pour le dépôt du budget.

Le DPB constate que la recommandation du Comité OGGO est une solution plus directe au problème de l'incorporation des initiatives budgétaires dans le budget principal des dépenses. S'il la mettait en œuvre, le gouvernement déposerait son budget bien avant le budget principal des dépenses, ce qui lui donnerait le temps d'y intégrer les nouvelles initiatives. De plus, le Parlement disposerait du plan de dépenses complet du gouvernement lorsque vient le temps d'approuver les fonds du nouvel exercice.

Avant de consentir aux changements proposés par le gouvernement, les parlementaires pourraient réfléchir au fait suivant : le problème fondamental du régime de contrôle financier réside dans les processus administratifs internes du gouvernement. En effet, le président du Conseil du Trésor mentionne que ces processus peuvent « considérablement retarder la mise en œuvre des programmes du gouvernement¹⁸ ». Or, quand les nouvelles mesures budgétaires sont ainsi retardées, l'efficacité du contrôle parlementaire des propositions financières s'en trouve minée.

À ce sujet, 51 des mesures énoncées dans le Budget supplémentaires des dépenses B du 3 novembre dernier – d'une valeur totale de 1,7 milliard de dollars – avaient été annoncées presque sept mois plus tôt, dans le budget de 2016. Cet exemple montre que, à moins que le gouvernement ne s'engage concrètement à réformer sa gestion interne, ce n'est probablement pas en retardant de huit semaines le budget principal des dépenses qu'on réalisera son plein alignement avec le budget.

5. Le contrôle financier – pour un rôle « significatif » du Parlement

Le DPB a pour mandat de fournir au Parlement des rapports de recherche et d'analyse sur les prévisions budgétaires du gouvernement. Son rôle n'est pas de cautionner telle ou telle structure administrative pour les travaux des subsidés, mais plutôt d'aider le Parlement à se doter des processus intégrés

qui lui permettront d'améliorer son contrôle des dépenses proposées du gouvernement.

Le gouvernement affirme que le Parlement ne joue pas un rôle significatif dans l'examen des plans de dépenses. Le DPB ne partage pas cette opinion. Nous estimons au contraire que les parlementaires posent des questions pertinentes lors des réunions des comités, pendant la période des questions et en comité plénier – et ce, bien qu'on ne leur donne que des données de rendement de piètre qualité et qu'il leur est impossible de pleinement rapprocher les différentes propositions de dépenses du gouvernement.

À la lumière de ses interactions quotidiennes avec les parlementaires, le DPB estime que les questions qu'ils posent contribuent à rehausser la transparence (voire même la cohérence) des plans financiers du gouvernement.

Enfin, quels que soient les changements proposés par le gouvernement, la raison primordiale du mécontentement des parlementaires à l'endroit du processus actuel de contrôle des prévisions budgétaires est la suivante : ils sont incapables d'y apporter le moindre changement.

Certes, en théorie, les comités permanents ont le droit de réduire les crédits individuels qui leur sont soumis. Mais en pratique, il est extrêmement rare qu'ils le fassent, puisque ces changements sont le plus souvent assimilés à des « questions de confiance ».

Par conséquent, tant que les parlementaires ne seront pas habilités à proposer des changements, « significatifs », on risque de continuer de reprocher au processus de contrôle des propositions financières d'être trop peu efficace.

Notes

¹ Le mandat du directeur parlementaire du budget (DPB) est énoncé dans la [Loi sur le Parlement du Canada](#). L'idée initiale, dans le budget de 2006, était de charger le DPB de produire des analyses économiques et financières indépendantes, mais à l'occasion des audiences en comité sur le projet de loi C-2 (Loi fédérale sur la responsabilité), les parlementaires ont ajouté au mandat la production de rapports de recherche et d'analyse sur les prévisions budgétaires. Cet amendement se fondait sur les témoignages des intervenants et l'expérience personnelle des députés. À son appui, on a fait valoir en Chambre (comme le révèlent les *Débats*) que les parlementaires avaient besoin d'aide pour remplir la tâche imposante que représente le contrôle des dépenses proposées.

² [Septième Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires](#).

³ Quinze des seize recommandations ont fait l'unanimité. Seuls l'examen du rôle et de la structure du Bureau du directeur parlementaire du budget et l'élévation du DPB au rang de haut fonctionnaire indépendant du Parlement ont fait l'objet d'une objection : l'opposition voulait en effet que le DPB devienne sans tarder – et sans étude préalable – haut fonctionnaire du Parlement.

⁴ Dans les faits, les rajustements d'exercice au budget de caisse se chiffrent rarement à plus de quelques milliards de dollars par année; ils constituent donc un rajustement relativement mineur.

⁵ Certains des paiements de transfert de Transports Canada sont restructurés dans le [Budget des dépenses 2016-2017](#) : les parlementaires ne sont plus appelés à approuver des « paiements de transfert » mais plutôt du financement pour des enveloppes comme « l'infrastructure de transport » et les « portes d'entrée et passages frontaliers ». Pour chacun de ces programmes, des mesures du rendement et des résultats attendus sont indiqués.

⁶ *Outils des parlementaires avec de la meilleure information – Vision gouvernementale de la réforme des budgets des dépenses*. Ce document distribué aux parlementaires n'a pas encore, au mois de novembre 2016, été publié sur le Web par le gouvernement.

⁷ *Ibid.*

⁸ À compter de l'exercice 2017-2018, le gouvernement entend renommer « Plans ministériels » les Rapports sur les plans et les priorités, et « Résultats ministériels » les Rapports ministériels sur le rendement.

⁹ [Énoncé économique de l'automne 2016.](#)

¹⁰ [Le cycle financier parlementaire.](#)

¹¹ Le budget est présenté selon la comptabilité d'exercice; le budget des dépenses, selon la comptabilité de caisse modifiée; et les Comptes publics, selon une combinaison des deux méthodes.

¹² [Politique sur les résultats du Conseil du Trésor.](#)

¹³ Le plus récent est le [rapport de 2012 du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires](#), qui propose un historique des efforts de réforme antérieurs.

¹⁴ [Analyse de la budgétisation axée sur la performance durant le récent exercice d'assainissement des finances publiques](#) et [Analyse actualisée de la budgétisation axée sur la performance durant le récent exercice d'assainissement des finances publiques](#).

¹⁵ [Emploi et Développement social Canada : Rapport sur les plans et priorités 2016-2017.](#)

¹⁶ Voir la note 5.

¹⁷ Après la distribution de son document d'orientation sur la réforme des budgets des dépenses et la publication de l'Énoncé économique de l'automne, le président du Conseil du Trésor a modifié sa proposition : la date de dépôt du 1^{er} mai ne s'appliquerait qu'à deux exercices (2017-2018 et 2018-2019), après quoi elle serait fixée au 31 mars.

¹⁸ On lit dans le document d'orientation du Secrétariat du Conseil du Trésor que jusqu'à 19 mois peuvent s'écouler entre l'annonce d'une initiative dans le budget et l'approbation par le Parlement du financement correspondant.