



CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

CERTAINS RAPPORTS MINISTÉRIELS SUR LE
RENDEMENT 2008-2009 - MINISTÈRE DE
L'INDUSTRIE ET MINISTÈRE DES TRANSPORTS

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

Le président

L'hon. Shawn Murphy, député

SEPTEMBRE 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION



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>

CERTAINS RAPPORTS MINISTÉRIELS SUR LE
RENDEMENT 2008-2009 - MINISTÈRE DE
L'INDUSTRIE ET MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Rapport du Comité permanent
des comptes publics

Le président

L'hon. Shawn Murphy, député

SEPTEMBRE 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

Josée Beaudin

Earl Dreeshen

Derek Lee

Bev Shipley

L'hon. Stéphane Dion

Meili Faille

Andrew Saxton

Terence Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Maria Edwards

Alex Smith

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié certains rapports ministériels sur le rendement 2008-2009 – ministère de l'Industrie et ministère des Transports et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

L'un des rôles fondamentaux du Parlement consiste à examiner et à approuver les plans de dépenses du gouvernement et à obliger ensuite le gouvernement à rendre compte de ses dépenses. Le gouvernement présente ses plans de dépenses dans les documents budgétaires et fait état des dépenses réelles dans les Comptes publics.

Bien sûr, il ne suffit pas de dépenser de l'argent, il faut que ces dépenses procurent des résultats aux Canadiens. Auparavant, les gouvernements géraient en fonction des intrants, c'est-à-dire, par exemple, les sommes dépensées, mais de nos jours ils mettent de plus en plus l'accent sur les résultats qu'ils veulent atteindre grâce à ces intrants, c'est-à-dire sur la façon dont ils comptent améliorer la vie des Canadiens.

Conformément à cette nouvelle orientation axée sur les résultats, chaque ministère fédéral publie un rapport sur les plans et les priorités (RPP) au printemps¹. Ces rapports visent à compléter l'information fournie dans le Budget principal des dépenses grâce à l'établissement de liens entre les données financières et les attentes en matière de rendement. Le RPP fait état des ressources financières et humaines prévues par l'organisation pour les trois prochains exercices, de ses priorités pour le prochain exercice, des résultats qu'elle compte atteindre et de la façon dont elle s'y prendra pour mesurer son rendement.

À l'automne, environ six mois après la fin de l'exercice précédent, chaque ministère publie un rapport ministériel sur le rendement (RMR). Le RMR fait état des ressources financières et humaines effectivement utilisées au cours de l'exercice et rend compte des résultats atteints par rapport aux priorités et aux attentes en matière de rendement énoncées dans le RPP du ministère.

Le rôle du Parlement consiste ensuite à se pencher sur les objectifs de rendement énoncés dans le RPP afin de déterminer s'ils sont justes et raisonnables, puis à examiner le RMR pour voir si le rendement effectif répond aux attentes. Ces

¹ Dans le présent rapport, le terme « ministère » désigne à la fois les ministères et les organismes.

documents devraient en principe aider le Parlement à obliger le gouvernement à rendre compte des résultats concrets obtenus pour les Canadiens. Les parlementaires portent toutefois peu d'attention aux rapports, en partie parce qu'ils trouvent que leur qualité laisse à désirer. Les objectifs de rendement figurant dans le RPP sont souvent imprécis ou peu concrets, et les parlementaires trouvent que l'énoncé des résultats dans le RMR manque de crédibilité et d'objectivité².

Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) a effectué de nombreuses vérifications des rapports sur le rendement, en 1988 d'abord puis 1992, 1997, 2000, 2003 et 2005 par la suite. Malgré le fait que les ministères produisent des rapports sur le rendement sous une forme ou sous une autre depuis 1981, le BVG a toujours trouvé que les progrès accomplis pour améliorer leur qualité étaient décevants. Comme le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) s'intéresse depuis longtemps à la qualité des RMR, il a présenté en février 2008 un rapport dans lequel il demande à ce que le BVG choisisse chaque année au hasard deux RMR et les vérifie³. Le BVG a refusé d'acquiescer à sa demande en raison d'un manque de ressources⁴. Le 5 mai 2009, le Comité a décidé de mener sa propre étude des RMR en choisissant deux ministères au hasard — Industrie Canada et Transports Canada.

Le 13 mai 2010, le Comité a consacré une audience à l'étude des RMR 2008-2009 d'Industrie Canada et Transports Canada⁵. Du BVG, le Comité a rencontré : Neil Maxwell, vérificateur général adjoint, et Tom Wileman, directeur principal. Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, il a reçu : Alister Smith, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, et Amanda Jane Preece, directrice exécutive,

² La Fondation canadienne pour la vérification intégrée a exposé les préoccupations des législateurs au sujet des rapports publics sur le rendement dans *Users and Uses*, septembre 2005.

³ Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Rapports de rendement ministériels*, 8^e rapport, 39^e législature, 2^e session, février 2008.

⁴ La vérificatrice générale a répondu à la demande du Comité dans une lettre en date du 20 février 2009, dans laquelle elle dit en partie ceci : « J'aimerais donc informer le Comité que, afin de faire le meilleur usage possible du niveau actuel de nos ressources, nous ne serons pas en mesure d'effectuer ces vérifications précises et d'accéder à votre demande. »

⁵ Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, 40^e législature, 3^e session, réunion n^o 15.

Division de la gestion axée sur les résultats. Industrie Canada était pour sa part représenté par Richard Dicerni, sous-ministre; Kelly Gillis, dirigeante principale des finances, Secteur de la fonction de contrôleur et de l'administration; et Ron Parker, sous-ministre adjoint, Secteur de l'industrie. Transports Canada était quant à lui représenté par Yaprak Baltacioglu, sous-ministre, et André Morency, sous-ministre adjoint, Gestion ministérielle et gouvernance des sociétés d'État, Groupe des services généraux.

MODÈLE D'ÉVALUATION ET PRINCIPES DE PRÉSENTATION DE L'INFORMATION

Afin de pouvoir effectuer la vérification des RMR et aider les ministères et autres organismes à en évaluer la qualité, le BVG a conçu en 2002 un modèle d'évaluation des RMR⁶. Ce modèle a été amélioré et mis en pratique lors des vérifications de 2003 et de 2005⁷. Le modèle du BVG pour vérifier la qualité des RMR est fondé sur les cinq critères suivants :

1. Le contexte organisationnel et les résultats stratégiques sont clairs.

Les rapports devraient inscrire clairement le travail du ministère dans un contexte plus large et décrire le cadre de fonctionnement du ministère, sa mission et son mandat, ses partenaires externes et les risques auxquels il est exposé. Ils devraient aussi faire savoir comment les activités du ministère sont organisées et présenter un enchaînement logique des activités de programmes et des principaux résultats. Les rapports devraient préciser le secteur du ministère et ce qu'il fait pour les Canadiens.

2. Les attentes à l'égard du rendement sont claires et concrètes. Les attentes à l'égard du rendement sont initialement énoncées dans les RPP des ministères et devraient être exprimées sous forme d'extraits ou de

⁶ Rapport du vérificateur général du Canada d'avril 2002, *Chapitre 6—Un modèle d'évaluation des rapports ministériels sur le rendement*.

⁷ Rapport du vérificateur général du Canada de mai 2003, *Chapitre 1—L'évaluation des rapports ministériels sur le rendement* et rapport d'avril 2005, *Chapitre 5—L'évaluation de certains rapports ministériels sur le rendement*.

réalisations⁸, préciser l'orientation des changements prévus et la période sur laquelle s'étaleront ces changements. Si les attentes ne sont pas clairement énoncées, il sera difficile de déterminer si les résultats sont conformes aux attentes. Autrement dit, les ministères devraient énoncer clairement leurs engagements envers les Canadiens pour que ceux-ci puissent leur demander des comptes à cet égard.

3. **Principaux résultats par rapport aux attentes.** Les rapports devraient indiquer si les ministères ont répondu aux attentes en matière d'extrants et de résultats et expliquer tout écart relatif au rendement. Les rapports devraient énoncer clairement si les ministères ont rempli leurs engagements envers les Canadiens et, dans la négative, pourquoi ils ne l'ont pas fait.
4. **L'information sur le rendement est crédible et équilibrée.** Les rapports devraient être fondés sur des informations fiables et des données crédibles. Ils devraient aussi déterminer si les bons résultats et les faiblesses sont présentés de manière équilibrée. Le portrait brossé aux parlementaires et à la population au sujet du rendement devrait être crédible, équilibré, sans parti pris et complet.
5. **Utilisation de l'information sur le rendement.** Les gestionnaires devraient se servir de l'information sur le rendement pour améliorer la conception des programmes, leur mise en œuvre et leurs résultats. Ainsi, les rapports sur le rendement devraient souligner les enseignements tirés et montrer comment le tir a été rectifié, et le rendement, amélioré.

À l'aide de ce modèle, le BVG a évalué les RMR et leur a attribué la cote de base, passable, satisfaisant, très satisfaisant et excellent pour chacun des critères. Il a constaté que dans l'ensemble, la plupart des rapports sur le rendement pour 2005 présentaient un bon aperçu du contexte stratégique et des résultats escomptés des ministères, mais que les attentes relatives au rendement n'étaient pas toujours claires

⁸ Un extrant est un produit ou un service découlant d'une activité ministérielle (par exemple, un dépliant, une étude de recherche ou une formation) et une réalisation est une conséquence externe attribuée à un programme ou à une initiative d'un ministère.

et concrètes, que l'information n'était pas toujours liée aux résultats, que les résultats présentés n'étaient pas toujours équilibrés et que les rapports fournissaient peu de preuves que l'information sur le rendement avait été utilisée pour améliorer les résultats des programmes.

De l'avis du BVG, cinq facteurs ont nui à la qualité des rapports sur le rendement. Ce sont :

1. Les principes fondamentaux d'un bon rapport sont mal compris et mal appliqués.
2. La production des rapports sur le rendement se faisant dans un contexte politique, on hésite à faire état des faiblesses.
3. Il n'y a pas de primes à la production de bons rapports ni de sanctions pour les mauvais rapports.
4. Nombre de ministères n'accordent pas une grande priorité aux rapports sur le rendement.
5. Les comités parlementaires n'examinaient guère les rapports sur le rendement et ne s'y intéressaient pas beaucoup.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (le Secrétariat) aide les ministères à préparer leurs RMR, en leur fournissant des conseils, des modèles, des exemples, des séances d'information et un guide des bonnes pratiques⁹. Le Secrétariat énonce également les quatre principes de présentation de l'information du gouvernement du Canada, qui sont les suivants :

1. **Mettre l'accent sur les avantages pour les Canadiens, expliquer les aspects cruciaux de la planification et du rendement, et les mettre en contexte.** L'information dans un RPP et un RMR devrait être utile aux députés et aux Canadiens, et elle devrait expliquer les avantages que le ministère compte procurer aux Canadiens par ses résultats stratégiques et ses activités de programme.

⁹ Les principaux documents du Secrétariat du Conseil du Trésor pour aider à la préparation des RMR sont le *Guide de préparation de la partie III du Budget des dépenses 2008-2009* et *Rapports sur le rendement – Guide des bonnes pratiques 2009*.

2. **Présenter une information concise, crédible, fiable et équilibrée.** Il est important que le RMR brosse un tableau cohérent, juste et équilibré du rendement. À cette fin, le ministère doit reconnaître les cas où le rendement n'a pas correspondu aux attentes, expliquer pourquoi et décrire les mesures correctives qu'il prendra.
3. **Établir un lien entre le rendement et les plans, les priorités et les résultats prévus, et expliquer les modifications et mettre en application les leçons tirées.** Les éléments fondamentaux d'un rapport public sur le rendement sont les suivants : la description de ce que l'organisme entendait accomplir, la comparaison des résultats prévus et des résultats réels, l'explication des écarts importants, s'il y a lieu, et la mention des leçons tirées.
4. **Établir un lien entre les ressources et les résultats.** La responsabilisation en ce qui a trait à la présentation de l'information consiste essentiellement à expliquer ce qui a été accompli avec les ressources qui ont été confiées à un ministère comparativement à ce qui était prévu, et à montrer si le rendement représente une utilisation responsable, efficiente et efficace des fonds publics.

EXAMEN DES RAPPORTS SUR LE RENDEMENT CHOISIS

À la lumière de ces critères et principes de présentation de l'information, le Comité a relevé lors de son examen des RMR d'Industrie Canada et Transports Canada un certain nombre de lacunes qui pourraient être corrigées. Elles sont énoncées ci-dessous.

A. Fournir une description du rendement

Pour pouvoir vraiment rendre compte du rendement, il importe que les ministères établissent un lien logique entre les activités d'un programme et les principaux résultats et que les attentes à l'égard du rendement soient claires et concrètes. S'il n'y a pas de liens clairs entre les activités d'un programme et les résultats, il est difficile de savoir si elles font une différence ou pas, et si les ministères ne prennent pas d'engagements clairs, il est difficile alors de leur demander de rendre de compte de leur rendement.

Le Comité a relevé certaines pratiques valables dans les RMR de Transports Canada et d'Industrie Canada. Les deux présentent une analyse du rendement de leurs activités de programme et précisent les indicateurs de rendement et les résultats attendus. Ils fournissent aussi des renseignements quantifiables au sujet de leurs indicateurs de rendement. Les rapports ne précisent toutefois pas d'objectifs précis en matière de rendement et ne comportent pas de données de base à des fins de comparaison. De plus, même si certains objectifs et certaines données de base sont énoncés, il manque des explications permettant d'établir un lien entre les activités du ministère et les résultats. Industrie Canada, par exemple, présente un aperçu général des résultats attendus de ses différentes activités de programme, de l'évolution de l'indicateur de rendement et des diverses activités menées tout au long de l'exercice. Il y a toutefois peu d'explications permettant d'établir un lien entre les activités et l'indicateur ou les résultats. Si l'indicateur est à la baisse, il est difficile de savoir pourquoi ou de déterminer les changements à apporter, le cas échéant. Autrement dit, il n'y a pas moyen de savoir de quelle façon les activités ont contribué positivement ou négativement à l'indicateur et aux résultats attendus.

Cela n'est pas sans importance puisque pour comprendre le rendement, il faut avoir un objectif souhaité clair, une trajectoire proposée pour y arriver, un énoncé des mesures qui seront prises pour atteindre l'objectif et une indication de la façon dont lesdites mesures contribueront à la réalisation de l'objectif. L'adoption de cette approche permettra aux ministères d'évaluer annuellement les progrès accomplis en vue de la réalisation de l'objectif et d'expliquer les modifications qu'ils devront peut-être apporter pour améliorer leur rendement.

À l'heure actuelle, les RMR d'Industrie Canada et Transports Canada ne nous renseignent pas clairement sur l'orientation adoptée par le Canada, les progrès accomplis au fil des ans dans leur domaine d'intervention et leurs contributions effectives. Ils n'établissent pas de lien logique entre les activités, les extrants, les résultats immédiats, les résultats intermédiaires et les objectifs stratégiques. En

d'autres termes, les RMR ne fournissent pas de description du rendement. Ils ne décrivent pas les résultats que les ministères espèrent atteindre et n'indiquent pas non plus de quelle façon leurs programmes ont ou n'ont pas contribué à la réalisation de ces résultats. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Qu'Industrie Canada et Transports Canada fixent des objectifs de rendement clairs et concrets qui sont directement liés au rendement de leurs programmes.

RECOMMANDATION 2

Qu'Industrie Canada et Transports Canada démontrent clairement dans leurs rapports ministériels sur le rendement le lien entre leurs activités, les résultats attendus et le rendement effectif.

B. Méthodologie

Les RMR d'Industrie Canada et Transports Canada renferment tous deux des indicateurs de rendement qui fournissent au lecteur des renseignements objectifs et quantifiables. Le Comité trouve toutefois que les RMR n'expliquent pas pourquoi les indicateurs en question sont utilisés, si des changements ont été apportés aux indicateurs au fil des ans et quels sont les avantages et les inconvénients des indicateurs choisis ni comment ces indicateurs s'inscrivent dans le contexte global du rendement. De même, les indicateurs ne brossent qu'un portrait instantané du rendement plutôt que d'offrir une perspective plus large d'une année à l'autre.

Transports Canada évalue l'état de son rendement dans différents domaines en s'attribuant la cote « satisfait à tous » ou « satisfait à presque tous ». Il est toutefois difficile de savoir à la lumière du RMR comment le ministère interprète la cote « satisfait à presque tous », quels critères au juste ont été presque entièrement satisfaits et, par extension, quels autres ne l'ont pas été. Une évaluation de l'état du rendement doit fournir des renseignements plus concrets. Sans autres explications, il est impossible au lecteur de comprendre ce qu'on entend par « satisfait à presque tous » ou de savoir si l'évaluation du rendement du programme est effectivement juste et raisonnable.

Industrie Canada et Transports Canada doivent améliorer la façon dont ils expliquent la méthodologie utilisée pour présenter les résultats. Ils doivent fournir des explications au sujet des indicateurs, des objectifs et des évaluations de rendement. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Qu'Industrie Canada et Transports Canada fournissent des explications plus détaillées dans leurs rapports ministériels sur le rendement au sujet de la méthodologie utilisée pour présenter les résultats.

C. Présentation d'une information équilibrée et crédible

L'une des critiques les plus couramment formulées au sujet des RMR a trait au fait qu'ils ne sont pas crédibles parce qu'ils ne sont pas suffisamment équilibrés. La présentation de l'information sur le rendement devrait s'inscrire dans un cadre plus large de gestion axée sur les résultats et, en conséquence, l'information sur le rendement devrait être utile aux gestionnaires de programmes et non pas servir uniquement à des fins d'information externe.

Interrogés à ce sujet, les représentants d'Industrie Canada ont souligné qu'il y avait dans leur RMR des indicateurs montrant un recul. Ils ont indiqué qu'à l'avenir, les RMR d'Industrie Canada renfermeraient des objectifs précis et plus d'information provenant des évaluations¹⁰. De même, les deux ministères font état dans leurs RMR des « leçons apprises ».

La mention d'indicateurs quantitatifs et d'objectifs précis peut aider à présenter l'information de façon plus équilibrée puisqu'ils brossent un tableau clair et objectif des résultats, de sorte qu'il est plus difficile d'adoucir la présentation de résultats défavorables grâce à l'utilisation de mots soigneusement choisis. Le Comité a remarqué que c'était le cas dans le RMR du BVG, qui renferme bon nombre d'indicateurs de rendement quantifiables et d'objectifs précis. Ces dernières années, le BVG s'est

¹⁰ Réunion n° 15, 1025.

démené pour atteindre ses objectifs en ce qui concerne la conduite de vérifications qui respectent le calendrier et le budget. Les membres du Comité ont donc interrogé la vérificatrice générale sur la façon dont le BVG s'y prendra pour améliorer la situation à cet égard.

Il ne suffit pas toutefois d'avoir des indicateurs quantifiables et des objectifs précis pour parvenir à l'équilibre, puisqu'il peut arriver que les indicateurs ne soient pas clairement liés aux activités du ministère, comme il est mentionné précédemment. Lorsque c'est le cas, il devient difficile d'expliquer comment il se fait que le rendement du ministère est inférieur aux attentes ou quelles mesures doivent être prises pour améliorer les résultats en ce qui concerne l'indicateur visé. Le RMR d'Industrie Canada renferme effectivement des exemples d'indicateurs en recul, mais le RMR n'explique pas les raisons de ce recul ou ne précise pas ce qui sera fait pour améliorer la conception et la mise en œuvre des programmes pour remédier aux résultats inférieurs aux attentes.

Même s'il est question dans les deux RMR des leçons apprises, ces renseignements ne sont pas bien intégrés à la présentation globale de l'information sur le rendement du programme. Normalement, il y a des leçons à tirer lorsque le rendement d'un programme ne satisfait pas aux attentes et que des changements doivent être apportés. Dans ce cas-ci, cependant, il est difficile de savoir à la lumière de RMR d'Industrie Canada et de Transports Canada si le rendement du programme a été inférieur aux attentes et quelles leçons on en a tirées. Comme le BVG le souligne dans son modèle d'évaluation, les RMR devraient démontrer comment les gestionnaires de programmes se sont servis de l'information sur le rendement pour améliorer leurs programmes. De cette façon, la présentation de l'information est plus équilibrée et, par le fait même, les rapports sont plus crédibles. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Qu'Industrie Canada et Transports Canada produisent des rapports sur le rendement crédibles et équilibrés, c'est-à-dire qu'ils indiquent clairement en quoi le rendement du programme a été inférieur aux

attentes, expliquent pourquoi et fassent état des mesures prises pour modifier la conception et la mise en œuvre du programme pour améliorer le rendement.

MODÈLE DE RÉDACTION DES RAPPORTS

Au-delà de 90 organismes fédéraux préparent des RMR. Le Secrétariat produit un guide de préparation des RMR et un guide des bonnes pratiques. Le guide de préparation renferme différents tableaux et graphiques que les ministères doivent inclure dans leurs RMR. Le guide des bonnes pratiques renseigne sur les quatre principes de présentation de l'information du Secrétariat, dont il est question précédemment, et donne des exemples de bonnes pratiques relevées dans différents RMR. Les ministères sont libres de concevoir leur RMR comme bon leur semble, dans la mesure où ils respectent ces directives générales.

L'inconvénient de cette situation, toutefois, c'est qu'il est parfois difficile de trouver le même genre d'information d'un RMR à l'autre. Par exemple, Transports Canada fait clairement mention de l'analyse des risques dans sa table des matières, tandis que l'analyse des risques d'Industrie Canada est évoquée discrètement dans le survol du ministère. De plus, chaque ministère a une approche différente à l'égard de l'analyse des risques. Le RMR de Transports Canada traite des risques inhérents au secteur des transports, mais, dans la plupart des cas, n'établit pas de liens entre ces risques et le rendement du ministère. Industrie Canada, par contre, aborde les risques corporatifs internes, comme le recrutement et le maintien de l'effectif, et précise aussi que le ministère travaille de concert avec différents secteurs d'activité pour les aider à composer avec les changements économiques.

Pour que leur utilisation soit plus simple, le Comité croit que les RMR devraient être structurés de façon similaire. L'information serait plus facile à trouver et à interpréter si elle était présentée de la même façon d'un ministère à l'autre. À l'heure actuelle, les parlementaires doivent apprendre à naviguer dans chaque RMR séparément. Ils doivent donc parfois consacrer beaucoup de temps à la lecture des

rapports et les comparaisons d'une organisation à l'autre sont plus difficiles. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada fournisse aux ministères et organismes un modèle de rédaction pour la préparation des rapports ministériels sur le rendement de manière que ces rapports aient à peu près la même structure et qu'ils soient ainsi plus faciles à utiliser.

RAPPORTS ÉLECTRONIQUES

Au moment de préparer leurs RMR, les ministères doivent faire un tri parmi une masse considérable d'information afin de présenter un document concis au Parlement. La sous-ministre de Transports Canada a fait savoir au Comité que son ministère avait au-delà de 180 résultats à présenter¹¹. Selon la dirigeante principale des finances d'Industrie Canada, le RMR de son ministère pour 2006-2007 faisait plus de 150 pages¹².

Afin de rationaliser l'information présentée au Parlement, le Secrétariat a incité les ministères à adopter une présentation concise pour leurs rapports de 2009. Il les a avisés que leurs RMR devaient compter environ 30 pages.

Même s'il comprend et appuie la décision de privilégier une présentation concise pour les rapports, le Comité craint que la rationalisation des documents oblige les ministères à omettre beaucoup d'information et à ainsi ne pas en faire rapport publiquement. Selon la *Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats* du Conseil du Trésor, les ministères doivent élaborer une « architecture des activités de programmes », où sont énoncées leurs activités, sous-activités, sous-sous-activités, etc., de programmes. L'objectif de l'architecture des activités de programmes est d'établir un lien entre l'affectation des ressources et les résultats escomptés. Les ministères rendent ensuite compte dans les RMR des données financières et de

¹¹ Réunion n° 15, 0955.

¹² *Ibid.*, 1005.

l'information sur le rendement pour leurs activités de programmes, mais non aux niveaux inférieurs.

La plupart des gens conçoivent toutefois les activités gouvernementales en fonction de programmes précis et non en termes d'activités de programmes, lesquelles sont constituées d'un ramassis de plusieurs programmes, parfois disparates. En fait, c'est la façon dont le gouvernement gère son travail, et les annonces budgétaires sont habituellement faites en fonction de programmes et non en fonction d'activités de programmes. De même, ce qui intéresse la plupart des parlementaires, c'est de savoir combien d'argent a été dépensé pour un programme particulier et non pour une activité de programmes. Parce que les rapports portent sur les activités de programmes plutôt que sur les programmes, il est difficile d'établir un lien entre les activités du ministère et les résultats, comme cela a été souligné précédemment. Par contre, c'est seulement en regroupant l'information en fonction des activités de programmes que les ministères peuvent préparer des rapports concis.

Pour pouvoir continuer à présenter des rapports concis au Parlement sans renoncer à fournir de l'information plus détaillée sur les programmes, le Comité croit que les ministères devraient recourir à ce qu'on appelle parfois les « rapports électroniques » et afficher sur leurs sites Web les données financières et l'information sur le rendement au sujet de programmes précis. De cette façon, les parlementaires et les Canadiens auraient accès, au besoin, à de l'information détaillée et utile en matière de finances et de rendement, et pourraient aussi consulter les RMR pour avoir un survol plus général des ministères. À l'heure actuelle, seul le survol est accessible, et ceux qui souhaitent obtenir de l'information plus détaillée ne peuvent l'obtenir. Même si Industrie Canada a plusieurs liens électroniques dans son RMR, ces liens mènent à des sites Web généraux, à des descriptions de programmes ou à des communiqués de presse et non au type de données financières et d'information sur le rendement que l'on trouve dans le RMR, mais au niveau d'un programme précis. Comme ce type d'information serait utile à la fois aux parlementaires et aux Canadiens, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que, dans la mesure du possible, les ministères et organismes présentent dans leurs sites Web des données financières détaillées et de l'information sur le rendement au sujet de leurs programmes.

EXAMEN PAR LES COMITÉS

Les comités sont le principal outil d'examen parlementaire des RMR. Ils peuvent examiner les RMR au moment de leur publication à l'automne, ou intégrer l'examen des RMR à l'étude du Budget principal des dépenses, comme le fait le Comité des comptes publics, puisque le rendement antérieur peut servir à évaluer le caractère raisonnable des attentes en matière de rendement et des demandes de crédits annuels.

Toutefois, la plupart des comités spécialisés n'examinent pas les RMR, en partie parce qu'ils sont trop occupés avec d'autres études, comme les examens législatifs et le travail d'élaboration des politiques qui exige beaucoup de temps, et parce qu'ils ne trouvent pas dans les RMR l'information utile dont ils ont besoin. Pourtant, l'examen des RMR par les comités est essentiel pour améliorer la qualité des rapports. C'est seulement en examinant les RMR et en interrogeant les représentants des ministères au sujet de l'information qui s'y trouve ou ne s'y trouve pas, que les parlementaires peuvent formuler des observations sur les changements qu'ils souhaiteraient y voir apporter. Comme il est mentionné précédemment, l'un des cinq facteurs qui, selon le BVG, ont nui à la qualité des rapports sur le rendement est le peu d'intérêt que les comités parlementaires y accordent. Le peu d'attention accordée aux RMR n'incite guère les ministères à en améliorer le contenu. La sous-ministre de Transports Canada s'est réjouie de l'étude entreprise par le Comité, comme en témoignent ses propos : « Félicitations au comité pour ce processus qui nous donne un regain d'énergie et nous permet de nous concentrer plus encore sur nos rapports. Nous vous en sommes reconnaissants¹³. »

Les parlementaires doivent prendre la responsabilité de l'information qu'ils reçoivent et inciter les ministères à améliorer leurs RMR de façon à ce que ceux-ci

¹³ Réunion n° 15, 0900.

répondent à leurs besoins. Même si le Comité des comptes publics peut à l'occasion formuler certaines observations au sujet de la qualité de certains RMR à la lumière de critères généraux, il est préférable que les rapports soient évalués en fonction des enjeux stratégiques qu'ils sont censés aborder. À cet égard, les comités spécialisés sont mieux placés pour évaluer les RMR et voir s'ils renferment de l'information utile sur le rendement du ministère concerné et sa capacité de gérer les enjeux stratégiques propre à sa sphère de compétence. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 7

Que, dans la mesure du possible, tous les comités permanents de la Chambre des communes examinent les RMR qui leur sont renvoyés afin de veiller à ce que ceux-ci renferment l'information nécessaire pour permettre aux parlementaires d'obliger le gouvernement à rendre compte de sa capacité de procurer des résultats utiles aux Canadiens de façon économique, efficiente et efficace.

CONCLUSION

La sous-ministre de Transports Canada reconnaît que le rapport sur le rendement de son ministère pourrait être amélioré et que ce travail est en cours¹⁴. Le vérificateur général adjoint souligne toutefois que la responsabilité d'établir des RMR incombe aux ministères depuis 1981, soit depuis presque 30 ans¹⁵. Le Comité se serait attendu à ce que davantage de progrès aient été accomplis jusqu'à maintenant. Il estime que les RMR d'Industrie Canada et de Transports Canada doivent renfermer des objectifs de rendement clairs et concrets qui sont directement liés au rendement attendu de leurs programmes; démontrent le lien existant entre les activités des ministères, les résultats attendus et le rendement effectif; fournissent de plus amples explications sur la méthodologie utilisée pour présenter les résultats; et indiquent clairement en quoi le rendement du programme a été inférieur aux attentes, expliquent pourquoi et fassent état des mesures prises pour modifier la conception et la mise en œuvre des programmes pour améliorer le rendement. Le Comité croit que l'adoption de ces mesures améliorerait grandement l'utilité des RMR.

¹⁴ Réunion n° 15, 0900.

¹⁵ *Ibid.*, 1055.

Le Comité croit aussi qu'il serait plus facile de trouver l'information si l'on adoptait un modèle de rédaction des RMR et si l'on affichait des données financières et de l'information sur le rendement plus détaillées sur les sites Web des ministères. En dernière analyse, il revient toutefois aux parlementaires et aux comités d'inciter le gouvernement à produire des rapports qui leur seront utiles pour obliger le gouvernement à rendre compte de sa capacité de procurer des résultats aux Canadiens. L'extrait suivant du *Guide des bonnes pratiques* du Secrétariat résume l'importance de produire des rapports sur le rendement crédibles :

Faute de plans, de priorités et de résultats attendus clairement établis, conjointement avec la présentation des résultats par rapport à ces plans et à ces attentes de rendement, il est difficile pour les parlementaires d'obliger le gouvernement à rendre compte. Sans de bons rapports, la responsabilisation et la transparence au sein du gouvernement sont diminuées et la confiance dans les institutions publiques en souffre¹⁶.

¹⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor, *Rapports sur le rendement – Guide des bonnes pratiques*, 2008, page 4.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<u>40^e législature, 3^e session</u>		
Ministère de l'Industrie Canada	2010/05/13	15
Richard Dicerni, sous-ministre		
Kelly Gillis, dirigeante principale des finances Secteur de la fonction de contrôleur et de l'administration		
Ron Parker, sous-ministre adjoint Secteur de l'industrie		
Ministère des Transports		
Yaprak Baltacioglu, sous-ministre		
André Morency, sous-ministre adjoint Gestion ministérielle et gouvernance des sociétés d'État Groupe des services généraux		
Bureau du vérificateur général du Canada		
Neil Maxwell, vérificateur général adjoint		
Tom Wileman, directeur principal		
Secrétariat du Conseil du Trésor		
Amanda Jane Preece, directrice exécutive Division de la gestion axée sur les résultats		
Alister Smith, secrétaire adjoint Secteur de la gestion des dépenses		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (40^e législature, 3^e session : [séances nos 15 et 20](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Shawn Murphy, député