



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

OGGO • NUMÉRO 012 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 10 mai 2016

—
Président

M. Tom Lukiwski

Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le mardi 10 mai 2016

• (1530)

[Traduction]

Le président (M. Tom Lukiwski (Moose Jaw—Lake Centre—Lanigan, PCC)): Collègues, je crois que nous commencerons quelques minutes plus tôt parce que nous aurons besoin de 10 à 15 minutes pour nous occuper des travaux du Comité avant de lever la séance. Je veux être sûr que chacun aura suffisamment de temps pour aller voter à la Chambre.

Nous accueillons cet après-midi des représentantes de Comptables professionnels agréés Canada.

Madame Denning, je vous prie de présenter les personnes qui vous accompagnent. Je crois savoir que vous avez demandé 12 minutes pour des exposés préliminaires.

Mme Martha Denning (directrice de projets, conseil sur la comptabilité dans le secteur public, Comptables professionnels agréés du Canada): En fait, je vais céder la parole à Mme Fox, qui témoignera au nom de CPA. Je ne suis ici que pour l'aider au besoin.

Le président: Merci beaucoup. Veuillez s'il vous plaît nommer les personnes qui vous accompagnent, puis présenter votre exposé préliminaire. Nous aurons des questions à vous poser ensuite.

Mme Stephenie Fox (vice-présidente, Normalisation, Comptables professionnels agréés du Canada): Je vous remercie. Voici Martha Jones Denning, qui est directrice de projets au Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de CPA Canada. Je suis Stephenie Fox, vice-présidente à la normalisation de CPA Canada.

Au nom de Comptables professionnels agréés du Canada, je vous remercie de nous donner l'occasion de comparaître devant le Comité aujourd'hui.

À titre de présentation, j'ajouterai que je suis comptable professionnelle agréée et vice-présidente, Normalisation, à CPA Canada.

Le titre de comptable professionnel agréé est le seul titre professionnel en affaires et en comptabilité au Canada. Il résulte de l'unification des trois professions comptables d'origine, soit celles de comptable agréé, de comptable en management accrédité et de comptable général accrédité.

Forte de plus de 200 000 membres au Canada et à l'étranger, CPA Canada est l'une des plus importantes organisations comptables du monde. L'un des principaux objectifs de CPA Canada est de servir l'intérêt public. Elle le fait notamment en finançant les activités de normalisation indépendantes assurées par les conseils canadiens de normalisation en comptabilité et en audit.

L'un d'eux, le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public, que nous désignons par CCSP, établit des normes et des guides en matière d'information financière à l'intention de toutes les entités canadiennes du secteur public. Le CCSP a pour mission de contribuer à soutenir la prise de décisions éclairées et la reddition de comptes grâce au maintien d'un cadre d'information financière

assurant la qualité de l'information présentée par les entités du secteur public au Canada.

Je suis ici cet après-midi pour vous parler de l'importance qu'il y a à assurer la cohérence des prévisions budgétaires et des comptes publics, et vous expliquer en quoi cela sert l'intérêt public, améliore la reddition de comptes au public et favorise une affectation plus éclairée des ressources et la prise d'autres décisions stratégiques au gouvernement.

Comme vous le savez, les trois piliers du cycle financier du gouvernement fédéral sont le budget, les budgets principal et supplémentaires des dépenses et les comptes publics. Le cycle financier du gouvernement est en fait un cycle de reddition de comptes. Il joue un rôle important en permettant aux entités du secteur public de s'acquitter de leur obligation de rendre des comptes au public, pourvu que l'information soit compréhensible et établie de façon systématique.

Le public et ses représentants élus sont les principaux utilisateurs des budgets et des états financiers du gouvernement. Il est donc essentiel qu'ils puissent comparer ce qui était prévu à ce qui s'est réellement passé. Ils ont besoin à cette fin d'une information claire et compréhensible. C'est pour cette raison que le budget et les états financiers du gouvernement fédéral sont tous deux établis selon la méthode de la comptabilité d'exercice.

D'ailleurs, le budget et les comptes publics sont établis selon cette méthode et s'appliquent au même périmètre comptable depuis 2003, ce qui facilite la comparaison de la performance réelle et de la performance prévue. Toutefois, le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses sont encore établis selon la méthode de la comptabilité de caisse, de sorte qu'il est difficile de comparer les budgets des dépenses au budget et aux comptes publics et de tenir le gouvernement responsable de ses activités.

On assure une meilleure reddition de comptes lorsque ceux à qui l'entité doit rendre des comptes comprennent l'information financière qui leur est fournie. Si les trois piliers du cycle financier sont établis selon la même méthode, la comparaison des résultats réels et des résultats prévus est plus facile à faire et à comprendre. C'est pourquoi l'adoption de la comptabilité d'exercice dans les budgets des dépenses est sensée. Nous saluons l'engagement du gouvernement à s'attaquer au problème et à mieux harmoniser les budgets des dépenses et les comptes publics.

Permettez-moi de préciser ma pensée. À l'heure actuelle, les gestionnaires du gouvernement fédéral sont responsables de la performance fondée tant sur la comptabilité de caisse que sur la comptabilité d'exercice. Au 1er avril 2001, tous les ministères et organismes fédéraux avaient mis en place de nouveaux systèmes financiers capables de traiter l'information financière fondée sur la comptabilité d'exercice aux fins de l'établissement d'états financiers condensés. L'information destinée à soutenir les décisions du Cabinet a également été convertie à la comptabilité d'exercice.

Mais il demeure difficile d'établir un lien clair et compréhensible entre la comptabilité d'exercice et les budgets des dépenses. Cette situation est problématique, car, d'une façon générale, il n'y a pas de gestion sans évaluation. Lorsque les crédits sont établis selon la comptabilité de caisse, ce n'est qu'une composante du bilan, la trésorerie, qui est gérée.

La comptabilité d'exercice s'étend à toutes les composantes du bilan, y compris les actifs et les passifs. Elle s'étend aussi à toutes les composantes de l'état des résultats, y compris les revenus et les charges. Par conséquent, lorsque les crédits sont établis selon la comptabilité d'exercice, toutes les composantes du bilan et de l'état des résultats, y compris les actifs, passifs, revenus et charges, sont gérées. Cette façon de faire permet une meilleure gestion et une meilleure reddition de comptes.

Lorsque les trois piliers du cycle financier reposent sur la même méthode de comptabilité, le cycle passe d'une approche axée sur les processus à une approche axée sur la performance. S'ils sont en mesure de faire le lien, les députés pourront déterminer si les ressources publiques qu'ils ont affectées à une activité donnée ont permis d'atteindre les résultats souhaités. L'adoption de la comptabilité d'exercice pour l'établissement des budgets des dépenses est possible. Deux grandes provinces canadiennes, la Colombie-Britannique et l'Ontario, l'ont déjà fait.

Je tiens à préciser que l'adoption de la comptabilité d'exercice ne signifie nullement que le gouvernement cesserait de gérer sa trésorerie. Ce n'est pas le cas. De même, elle ne signifie pas nécessairement que le Parlement cesserait d'approuver chaque année les dépenses en capital. Il continuerait probablement à le faire, mais séparément, parce que ces dépenses portent sur des sommes considérables qui méritent un examen parlementaire rigoureux. Dans un budget des dépenses préparé selon la comptabilité d'exercice, les crédits budgétaires fourniraient les fonds nécessaires pour obtenir la performance prévue, fondée sur la comptabilité d'exercice, à l'égard des activités, des programmes et des entités du gouvernement.

Permettez-moi de récapituler. Les avantages de l'adoption de la comptabilité d'exercice pour le budget des dépenses sont les suivants.

Premièrement, la reddition de comptes serait améliorée puisque les trois piliers du cycle financier du gouvernement reposeraient sur des bases communes.

Deuxièmement, nous aurions un meilleur contrôle parlementaire et une surveillance financière plus serrée parce qu'il serait possible de faire le lien entre les crédits, le budget et les résultats obtenus. L'affectation des ressources se ferait également mieux, car il serait possible de comparer les ressources affectées, les résultats financiers et les réalisations concrètes.

Enfin, il y aurait une amélioration du processus décisionnel parce qu'on disposerait d'une information complète et cohérente provenant des trois piliers.

Cela ne signifie pas pour autant que la transition se fera sans heurts. Nous en sommes conscients et nous estimons qu'il est important de cerner les difficultés et de planifier en conséquence. Il faudra notamment modifier les processus, veiller à ce que tous les intervenants les comprennent bien, des responsables des programmes aux élus, et changer la culture dans la fonction publique fédérale.

Par exemple, l'approche actuelle est bien ancrée et familière. Il faudra donc du temps et de l'énergie pour faire adopter les changements. De plus, la plupart des députés ne sont pas

comptables. Il faudra donc prévoir de la formation et du temps pour faire la transition. Si les crédits sont établis selon la comptabilité d'exercice, certains éléments ne cadreront pas avec la notion traditionnelle d'affectation de crédits. Par exemple, l'amortissement est une dotation comptable plutôt qu'une utilisation de fonds. Certains pourraient se demander s'il est sensé d'affecter des crédits à l'amortissement. À mon sens, c'est tout à fait logique, mais il y aurait des problèmes complexes à régler et de la planification à faire.

Il sera possible de surmonter ces difficultés avec du temps, des efforts et de la formation. Le fait que deux grandes provinces y sont parvenues prouve bien que ce changement est utile. En définitive, il s'agit de servir l'intérêt public et de rendre des comptes. Cela implique de veiller à ce que le processus d'utilisation et de gestion des fonds publics soit transparent, compréhensible et exhaustif. Il doit être limpide pour assurer un degré approprié de contrôle parlementaire et de surveillance financière.

L'application de la comptabilité d'exercice aux budgets des dépenses est une mesure logique. Pour qu'elle soit fructueuse, cependant, il faut que le public et ses représentants élus en saisissent le mécanisme et comprennent comment la reddition de comptes s'en trouverait améliorée.

• (1535)

Je voudrais respectueusement suggérer au Comité, s'il ne l'a pas déjà fait, de solliciter le témoignage des fonctionnaires compétents des ministères des Finances de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Les deux provinces ont déjà adopté la comptabilité d'exercice pour l'établissement de leurs budgets des dépenses. Ils comprennent parfaitement les avantages et les inconvénients de la transition, parce qu'ils en ont eux-mêmes fait l'expérience et qu'ils ont appris à expliquer les incidences de ce changement au public et à leurs représentants élus.

Comme le Parlement actuel a un mandat de quatre ans, le moment est idéal pour mettre en place des initiatives à long terme qui transformeraient la façon de faire du gouvernement et lui permettraient de montrer qu'il peut rendre compte de l'utilisation et de la gestion des fonds publics qui lui sont confiés.

En veillant à ce que les budgets des dépenses soient préparés selon la même méthode que le budget et les comptes publics, on simplifiera et améliorera la reddition de comptes tout le long du cycle financier.

Je vous remercie de votre attention. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions ou commentaires.

Le président: Merci beaucoup, madame Fox. J'apprécie votre concision.

Nous allons entreprendre un tour à sept minutes, en commençant par le côté gouvernemental. À vous, madame Shanahan.

Mme Brenda Shanahan (Châteauguay—Lacolle, Lib.): Merci beaucoup, monsieur le président.

Madame Fox, je vous remercie de cet exposé très instructif.

En fait, j'ai le plaisir de siéger tant au comité des comptes publics qu'au comité des prévisions budgétaires. Cela me permet de voir à la fois ce qu'il y a avant et ce qu'il y a après. À un moment donné, j'aurai peut-être l'occasion de voir ce qui se passe entre les deux. Bref, l'aventure continue.

Nous avons abordé la question des comptes publics et l'importance qu'il y a à faire correspondre les méthodes de déclaration. Plus tard, nous devons entendre le vérificateur général sur le même sujet. Toutefois, si cette initiative est tellement sensée, pourquoi ne l'avons-nous pas adoptée plus tôt?

Je crois que votre organisation joue un rôle dans la vérification du Bureau du vérificateur général. Est-ce bien le cas? Il y aurait donc une relation?

• (1540)

Mme Martha Denning: Il y a un organisme, l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, dont les institutions se vérifient mutuellement à tour de rôle.

Mme Stephenie Fox: À strictement parler, CPA Canada ne participe pas à la vérification du Bureau du vérificateur. Le vérificateur applique les normes comptables, de sorte que le gouvernement du Canada met en oeuvre les normes publiées par CPA Canada dans son manuel de comptabilité.

Mme Brenda Shanahan: D'accord. C'est très bien.

Pourriez-vous revenir sur vos pas pour nous expliquer un peu mieux les raisons? Ayant déjà travaillé dans le secteur bancaire, je comprends l'importance des flux de trésorerie. Concrètement, vous pouvez avoir un budget et avoir affecté des ressources pour construire un immeuble ou lancer un programme. Vous devez trouver l'argent quelque part. Je peux comprendre comment la gestion de la trésorerie peut devenir prioritaire, mais nous assistons à une évolution de nos méthodes de reddition de comptes, de gestion et de mesure de la performance, ce qui est très bien. Cela nous aiderait à comprendre l'importance... parce qu'on a l'impression qu'il y a un énorme pas à franchir si nous finissons par décider d'avancer.

Mme Stephenie Fox: Je vais essayer de faire une analogie avec l'argent liquide, dont l'importance est très compréhensible.

L'argent liquide n'est que l'une des ressources dont le gouvernement dispose. C'est une ressource importante, mais le gouvernement en a beaucoup d'autres. Si on pense aux immobilisations, les bâtiments constituent un exemple facile, mais le matériel militaire dont le ministère de la Défense nationale est responsable est une autre forme d'immobilisation. Si on ne gère que du liquide, c'est sur cela qu'on concentre toute son attention. Par contre, si on gère en comptabilité d'exercice, on se soucie de toutes les ressources dont le gouvernement est responsable. Une fois qu'on commence à le faire, on pratique une gestion différente.

Prenons l'exemple du passif au titre des régimes de retraite. D'une certaine façon, c'est un exemple facile du point de vue comptable. Je vais essayer de ne pas aborder des détails trop techniques, mais il y a une très grande différence entre l'étude des pensions d'un point de vue global — les gouvernements ont évidemment un énorme passif à ce titre — et leur étude en comptabilité de caisse. Sur une base annuelle, le gouvernement doit payer certains montants pour financer le passif au titre des pensions, c'est-à-dire les pensions de ses employés, mais, en comptabilité d'exercice, il est beaucoup plus important de s'intéresser au long terme et aux dépenses qu'il y aura à faire à l'avenir.

Si on se limite à une gestion en comptabilité de caisse, on se soucie seulement de l'année suivante. Toutefois, si on tient compte du passif total à long terme, on se rend compte que l'engagement pris aujourd'hui envers les employés a un coût qu'il faudra payer non seulement aujourd'hui ou l'année prochaine, mais loin dans l'avenir. En définitive, le passif se transmet aux générations futures. Cela

devient presque un transfert de biens entre générations. À notre avis, si on ne fait pas attention à cela, on est moins susceptible de gérer la situation et de prendre les décisions fondées sur ce qui se produira dans le futur.

Est-ce que ces explications sont utiles?

Mme Brenda Shanahan: Oui. Je voudrais vous demander de nous donner quelques autres exemples et d'aborder quelques détails techniques. Je ne représente peut-être pas le reste du groupe, mais c'est ce que j'aime.

Mme Martha Denning: Je devrais peut-être préciser qu'en ce moment, les crédits représentent le pouvoir d'utiliser des fonds publics, c'est-à-dire du liquide. Un crédit en comptabilité d'exercice permet d'utiliser les ressources publiques. Comme Stephenie l'a mentionné, cela revient à accorder d'une certaine façon un plus grand pouvoir et de le rattacher, par exemple, à l'état des résultats d'un ministère ayant des revenus, des dépenses et des réalisations qui dépendent de ces revenus et dépenses.

Un crédit est assimilable à la permission d'utiliser des ressources afin d'obtenir des résultats. C'est un processus lié à tout le reste. Si on concentre son attention sur le montant d'argent à donner, le gouvernement dans son ensemble n'examine pas vraiment l'utilisation de toutes les ressources publiques.

Mme Brenda Shanahan: Serait-il possible d'examiner les prévisions budgétaires ligne par ligne plutôt qu'en fonction d'un montant global?

Mme Martha Denning: Non. Lorsque nous nous sommes préparées en vue de cette rencontre, nous avons passé en revue quelques autres démocraties ayant un régime parlementaire du type Westminster.

À CPA Canada, nous établissons des normes relatives aux états financiers. Nous n'en définissons pas pour le budget ou les prévisions budgétaires, mais nous reconnaissons que la reddition de comptes est meilleure si tout est établi selon la même méthode. Lorsque nous avons examiné les autres démocraties de type Westminster, nous avons commencé par déterminer si elles étaient passées aux crédits basés sur la comptabilité d'exercice. Pour le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande et l'Australie, c'était bien le cas.

Lorsque nous avons examiné l'effort déployé à cette fin, nous avons constaté qu'il a fallu du temps. La Nouvelle-Zélande a probablement été le premier pays à faire la conversion. Le gouvernement exige de tous les ministères et organismes de présenter leurs plans en comptabilité d'exercice intégrale: voici les recettes que nous percevrons, voici ce que nous dépenserons et voici les programmes qui expliquent ces dépenses et les résultats que nous attendons. Le gouvernement donne alors aux ministères et organismes les pouvoirs nécessaires pour réaliser leurs plans. Comment les parlementaires néo-zélandais votent-ils? J'avoue que je n'ai pas eu le temps d'examiner tous les détails.

Comme Stephenie et moi l'avons dit, la Colombie-Britannique et l'Ontario sont deux bons exemples canadiens. La Nouvelle-Zélande pourrait également servir de modèle. Les trois administrations sont passées par toutes les étapes. Lorsque nous avons fait des recherches en vue de comparaître devant vous et avons examiné les démocraties de type Westminster, nous avons constaté que les renseignements concernant la Nouvelle-Zélande étaient faciles à comprendre et faciles à appliquer.

Vos analystes peuvent probablement trouver pour vous ces renseignements, car je crois qu'ils seraient utiles dans le cadre de vos discussions.

•(1545)

Le président: Merci beaucoup. Le temps de parole est légèrement dépassé, mais je vous remercie de votre réponse.

C'est maintenant au tour de M. Blaney. Vous avez sept minutes.

[Français]

L'hon. Steven Blaney (Bellechasse—Les Etchemins—Lévis, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie les deux représentantes de Comptables professionnels agréés du Canada de leur présence parmi nous aujourd'hui. J'ai bien aimé votre présentation. Elle était très claire. On voit qu'elle a été préparée avec rigueur.

Madame Fox, j'aurais le goût de jouer à l'avocat du diable. Il y a un adage en langue anglaise qui dit: « *If it ain't broken, don't fix it* ». Le budget est adopté à la Chambre des communes et en comité et nous approuvons les budgets supplémentaires des dépenses. Vous avez expliqué que le système financier du gouvernement canadien repose sur trois piliers. Vous avez parlé de deux lois. Dans les notes d'information à l'intention du Comité, il est mentionné que cela pourrait engendrer des coûts importants et qu'il y aurait une longue période de transition.

Je peux convenir que, sur un plan théorique, la méthode que vous préconisez est la meilleure, mais devrait-on prendre en considération les coûts de transition et de formation qui pourraient aussi être assez élevés? Il s'agit d'une démarche assez complexe et on pourrait se retrouver dans un imbroglio d'où on ne sortirait pas nécessairement gagnant. Vous nous avez conseillé d'entendre les gouvernements provinciaux à ce sujet.

Votre recommandation est claire. Vous vous demandez si le jeu en vaut la chandelle. Pouvez-vous l'expliquer à nouveau de manière plus concrète ou plus concise?

[Traduction]

Mme Stephenie Fox: Je vous remercie.

Il est toujours difficile dans de telles situations de comparer les coûts aux avantages, car les coûts sont faciles à quantifier tandis que les avantages ne le sont pas, étant de nature qualitative. Toutefois, je crois que les avantages sont plus importants que les coûts. Lorsque nous avons examiné les pratiques d'autres administrations, il était évident que la conversion constituait une pratique exemplaire.

Je dois dire que nous avons toutes deux travaillé dans le secteur de la comptabilité publique au Canada pendant assez longtemps. Nous croyons d'ailleurs que le Canada est un chef de file mondial à cet égard. Il n'y a pas de doute que le gouvernement fédéral et les provinces se situent loin devant de nombreux autres pays. Nous sommes également des chefs de file en matière de pratiques exemplaires. Cette dernière conversion constituerait le dernier élément qui n'existe pas encore et qui peut nous faire monter d'un cran vers l'achèvement du cycle.

Il y aura certainement des coûts de formation et de transition. Chaque fois qu'il y a un changement, il faut assumer ces coûts et en tenir compte dans la planification. Je conviens très volontiers qu'il y aura une période de transition qui pourrait être assez longue avant que tous les processus ne soient en place. Nous ne sommes pas vraiment qualifiés pour déterminer ce que sera exactement cette période.

Nous n'avons pas fait de recherches complètes auprès de tous les autres gouvernements, mais je suis persuadée, étant donné le nombre des pays qui l'ont déjà fait et qui se sont rendu compte des avantages liés à la gestion de la performance et de toutes les autres ressources,

qu'ils ont trouvé que l'initiative en valait la peine. Autrement dit, ils ne sont pas revenus sur leur décision. La recherche appuie cette conclusion, mais il n'en reste pas moins qu'il est toujours difficile de quantifier les avantages et beaucoup plus facile d'évaluer les coûts.

•(1550)

L'hon. Steven Blaney: Vous dites qu'il n'est pas nécessairement facile de quantifier les avantages, mais vous avez mentionné les coûts. Avez-vous une idée des coûts à assumer et de la durée de la période de transition si le gouvernement fédéral décidait d'aller de l'avant? Avez-vous évalué ou estimé les coûts?

Mme Stephenie Fox: Je ne crois pas que nous soyons en mesure de répondre à cette question. De plus, nous n'avons pas accès aux mêmes renseignements que vous et nous n'avons pas fait de recherches détaillées.

L'hon. Steven Blaney: Vous avez formulé des recommandations très semblables. Je crois que vous avez publié un rapport.

[Français]

Je vais m'exprimer en français parce que le document auquel je fais référence est en français.

En octobre 2006, vous avez publié un document intitulé « Questions de comptabilité liées au processus budgétaire des gouvernements canadiens : Document de consultation ».

[Traduction]

Il traite de questions liées à la comptabilité d'exercice dans le cadre des discussions du gouvernement canadien sur le budget. Un peu plus tôt, en 2006, vous aviez recommandé que le gouvernement aille dans la même direction. Est-ce exact?

Mme Martha Denning: Il s'agit d'un rapport de recherche. Les personnes qui ont participé aux travaux de ce comité appartenaient à la communauté du budget et venaient de tous les coins du Canada. Le comité comprenait des représentants du gouvernement fédéral. Le groupe avait procédé à un examen de ce qui se faisait dans les différentes administrations en matière d'élaboration de budget et de comptabilité d'exercice. Je ne pense pas qu'il a consacré autant de temps aux prévisions budgétaires. Il envisageait de passer à un budget établi selon la comptabilité d'exercice parce qu'à ce stade, beaucoup des administrations supérieures du Canada n'avaient pas encore fait la transition. Le gouvernement du Canada l'avait fait, mais pas les autres. Ils parlaient donc de la possibilité d'établir leur budget en comptabilité d'exercice intégrale. Le groupe s'était intéressé davantage au budget qu'aux prévisions budgétaires.

L'hon. Steven Blaney: Vous avez mentionné dans votre exposé que la transition augmenterait la transparence et améliorerait l'accès à l'information.

Croyez-vous que ce changement serait bien accueilli compte tenu de l'environnement politique dans lequel le gouvernement évolue actuellement? De quelle façon aiderait-il les membres du Comité à évaluer le programme, par exemple? Quel avantage aurions-nous, lors de l'approbation des prévisions budgétaires, à prendre en compte le passif du gouvernement? Ce n'est pas une chose que nous faisons nécessairement. Prenons par exemple la défense. Il est rare que nous prenions le temps d'examiner la valeur de l'actif de la défense au Canada. À quoi cela nous servirait-il d'en tenir compte dans notre processus budgétaire ou dans l'approbation des budgets des dépenses?

Le président: Je suis désolé, mais je dois vous interrompre. Je déteste le faire, mais le temps de parole est largement dépassé.

Vous voudrez peut-être prendre note des questions de M. Blaney pour pouvoir les aborder dans le cadre d'une réponse à une autre question.

À vous, monsieur Weir. Vous avez sept minutes.

M. Erin Weir (Regina—Lewvan, NPD): Je vous remercie de votre exposé. Ayant vu à la télé toutes ces annonces de CPA, je me demandais constamment ce que représentait le « P ». Je crois que je le sais maintenant. Je vais donc passer à des choses plus sérieuses.

L'une des choses qu'on remarque beaucoup en comparant le budget fédéral à un budget provincial, c'est la ventilation des dépenses par ministère dans le budget provincial. En effet, les prévisions budgétaires sont présentées dans le cadre du budget. Beaucoup de gens trouvent étrange que les documents budgétaires fédéraux ne présentent pas une ventilation des fonds affectés à chaque ministère.

Pouvez-vous nous parler de ce qu'il faudrait pour que le budget fédéral soit établi sur la même base que le budget provincial? Est-ce que la transition à des prévisions budgétaires en comptabilité d'exercice nous permettrait de le faire? Serait-il nécessaire de changer le calendrier du cycle budgétaire? Y a-t-il d'autres facteurs qui entrent en jeu?

• (1555)

Mme Stephenie Fox: Encore une fois, je ne connais pas le cycle exact des gouvernements provinciaux, bien que nous ayons fait quelques recherches dans d'autres pays. Je peux cependant vous exposer ma conception de la situation du gouvernement fédéral en ce qui concerne le cycle budgétaire et les crédits.

À ma connaissance, les affectations de crédits sont faites avant le dépôt du budget. Ensuite, le budget est élaboré, puis il est déposé à la date prévue. À ce moment-là, les initiatives qui y sont annoncées ne figurent pas encore dans le Budget principal des dépenses et ne sont inscrites qu'après la préparation des budgets supplémentaires. En fait, il peut y avoir un important décalage entre le moment où une décision budgétaire est prise et celui où elle est transposée dans les prévisions budgétaires.

Examinons, par exemple, quelques-unes des comparaisons que nous avons faites dans le cas de la Nouvelle-Zélande. Dans ce pays, la loi portant affectation de crédits constitue la dernière étape du cycle. Les crédits sont adoptés après le jour de dépôt du budget. Je suppose que cela comprend l'examen du cycle de planification pour s'assurer que tous les éléments s'imbriquent bien les uns dans les autres.

Le point important est que les trois piliers s'adaptent bien les uns aux autres et qu'ils s'inscrivent dans un cycle approprié. Nous devons nous en assurer. Il est difficile, par exemple, d'assurer la transparence de politiques gouvernementales qui figurent dans le budget, mais pas dans les prévisions budgétaires parce que celles-ci ont précédé le budget et qu'il faut un certain temps pour qu'elles paraissent dans un budget supplémentaire. Est-ce que cela se tient?

M. Erin Weir: Oui. Je sais depuis assez longtemps qu'il y a des problèmes de temps dans le cycle fédéral et qu'il conviendrait peut-être de déplacer le budget pour que les initiatives qui y sont prévues soient inscrites dans le Budget principal des dépenses. Je trouve drôle que les gouvernements provinciaux aient réussi à résoudre ce problème. Je me demande s'il y a des leçons à tirer en vue d'appliquer directement ce qui se fait à ce niveau?

Mme Stephenie Fox: Oui. Je crois savoir que certaines des structures provinciales sont un peu différentes. Ainsi, à ma connaissance, les gouvernements provinciaux chargent le même

ministère de s'occuper à la fois du budget et des prévisions budgétaires. Ce n'est pas la même chose au gouvernement fédéral, où le ministère des Finances et le Conseil du Trésor, je crois, participent au processus. Par conséquent, il est peut-être un peu plus facile de surmonter les problèmes au niveau provincial, mais je ne crois pas qu'au niveau fédéral, cet aspect crée un obstacle suffisant pour empêcher l'adoption de la comptabilité d'exercice.

Cela étant dit, je reconnais qu'il serait important de se préparer d'avance.

M. Erin Weir: J'aimerais passer maintenant à autre chose. Je voudrais parler de tout le domaine des dépenses fiscales.

Je sais que ce n'était pas le sujet principal de votre exposé, mais le fait est que nous avons ce processus très complexe pour examiner les dépenses du gouvernement. Vous en avez décrit la plus grande part. Je trouve aussi étonnant que le gouvernement puisse déployer efficacement le même argent aux mêmes fins dans le cadre du régime fiscal. Même si le ministère des Finances produit des rapports couvrant certaines de ces dépenses fiscales, elles ne font pas l'objet d'un examen aussi rigoureux. Il n'y a d'ailleurs pas un comité spécialisé comme le nôtre qui soit chargé de les étudier.

Pouvez-vous nous dire s'il existe un moyen approprié d'intégrer les dépenses fiscales dans le système des budgets et des prévisions budgétaires? Croyez-vous qu'il serait bon de les intégrer? Vous avez peut-être des raisons de croire qu'elles ne devraient pas l'être.

Mme Martha Denning: On peut sans doute soutenir que toutes les dépenses du gouvernement, qu'elles soient directes ou qu'elles passent par le régime fiscal, devraient être soumises à l'examen du Parlement. Si les dépenses fiscales ne font pas l'objet de la même attention, si c'est un moyen de contourner le processus parlementaire d'examen des dépenses, alors c'est un problème.

Malheureusement, je n'ai pas vu d'exemples d'intégration de ces dépenses dans les prévisions budgétaires, mais je ne cherchais pas vraiment à en trouver dans le cadre de ma recherche. Toute l'idée des dépenses fiscales relève de la politique de l'impôt et des mesures prises pour simplifier la législation fiscale. Cela déborde le cadre de nos travaux. Par contre, si vous devez examiner le processus des prévisions budgétaires, la question est tout à fait pertinente: pourquoi ne soumettrait-on pas ces dépenses au même genre d'examen que toutes les autres?

M. Erin Weir: C'est ce que je pensais. Il y a bien sûr des gens qui voudraient que nous ayons moins de dépenses fiscales. C'est probablement à cela que vous pensiez en parlant de simplifier la législation fiscale...

Mme Martha Denning: Oui.

M. Erin Weir: ... mais si nous tenons pour acquis que nous avons toutes ces dépenses fiscales, il me semble qu'elles devraient faire l'objet du même examen et de la même surveillance que les autres, surtout si nous envisageons d'adopter un nouveau processus de prévisions budgétaires qui s'étendrait à ces dépenses.

Mme Martha Denning: Oui, ce serait logique dans une démocratie qui prend au sérieux la gestion des ressources publiques.

M. Erin Weir: Est-ce que le choix entre une comptabilité de caisse modifiée et la comptabilité d'exercice a des effets sur la faisabilité de l'intégration des dépenses fiscales dans le Budget principal des dépenses?

•(1600)

Mme Martha Denning: Il y a tellement de genres différents que je ne suis pas sûre d'être en mesure de répondre facilement à cette question.

Si on dépense de l'argent, quelle que soit la façon de le faire, la dépense doit faire l'objet du même degré d'examen. L'important, dans le cas de la comptabilité d'exercice, c'est qu'on a une idée plus complète des ressources utilisées que si on garde la comptabilité de caisse.

Quelle que soit la forme des dépenses fiscales, il faudrait les examiner de la même façon indépendamment du mode de comptabilité adopté dans le Budget principal des dépenses. Je crois néanmoins qu'on obtient une image beaucoup plus complète en comptabilité d'exercice.

M. Erin Weir: Me reste-t-il encore du temps?

Le président: En pratique, votre temps de parole est écoulé, monsieur Weir.

M. Erin Weir: D'accord.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Drouin, vous avez sept minutes.

M. Francis Drouin (Glengarry—Prescott—Russell, Lib.): Merci, monsieur le président. Je remercie aussi les témoins de leur présence au Comité. Nous leur en sommes très reconnaissants. Nous examinons cette question depuis un bon moment. Je suis sûr que votre organisation a déjà comparu devant le Comité pour parler du processus du Budget principal des dépenses ainsi que de la comptabilité d'exercice par opposition à la comptabilité de caisse.

J'aimerais m'assurer que j'ai bien compris. Vous avez dit qu'en comptabilité d'exercice, nous pouvons avoir une idée plus complète. Supposons que le gouvernement veuille lancer un nouveau programme. On verrait alors différents éléments... On se rendrait peut-être compte qu'il n'y a pas suffisamment de fonds pour remplacer le capital à cause de l'amortissement. Alors, ces gens pourraient dire au gouvernement: « Vous ne faites pas assez attention. Vous n'avez pas assez d'argent pour honorer les engagements que vous avez pris au niveau du capital. »

Est-ce qu'on aurait vraiment une idée plus claire en comptabilité d'exercice?

Mme Stephenie Fox: Je le crois. La comptabilité d'exercice tient compte de toutes les ressources, de tous les éléments d'actif et de passif, des recettes et des dépenses du gouvernement.

Il est important de disposer de ce tableau d'ensemble pour gérer toutes les ressources au lieu de se limiter à gérer la trésorerie.

Mme Martha Denning: Il vaut la peine de noter, je crois, que les administrations qui ont adopté les prévisions budgétaires en comptabilité d'exercice examinent aussi les dépenses en capital. Elles ont toutes des crédits pour le fonctionnement, qui comprennent des dépenses d'amortissement, mais elles peuvent aussi examiner les dépenses en capital.

Comme Stephenie l'a dit dans son témoignage, il s'agit là de gros montants qui méritent un examen parlementaire approfondi. Vous voudrez aussi que les ministères et organismes gèrent le plein coût de l'utilisation des ressources publiques. Cela comprend l'amortissement, qui représente le potentiel de service d'un bien.

Ce coût devrait figurer parmi tous ceux que le ministère gère et que vous lui attribuez en lui donnant l'autorisation d'utiliser ces

ressources. En même temps, vous voulez que le Parlement examine ces gros montants consacrés aux dépenses en capital.

La présence de crédits distincts pour ces dépenses est caractéristique du processus d'établissement du Budget principal des dépenses en comptabilité d'exercice.

M. Francis Drouin: Au cours de réunions antérieures, le Comité a envisagé d'adopter une approche d'approbation des programmes. Cela imposerait de tenir quelque 2 500 votes au Parlement.

Avez-vous un avis sur cette question? Je crois savoir que certains s'inquiètent de l'abandon de la comptabilité de caisse, qui signifierait peut-être que le Parlement n'aurait plus à se prononcer... Je veux dire que la façon de voter serait différente.

Mme Martha Denning: Oui.

M. Francis Drouin: Je comprends ce que vous dites des dépenses en capital. Quelles seraient les conséquences dans le cas des dépenses de fonctionnement?

Mme Martha Denning: Je ne connais pas suffisamment le sujet pour vous répondre d'une manière satisfaisante.

Dans le cas des pays étrangers que nous avons examinés, ce n'était qu'un élément dans un grand processus axé sur les résultats. On commence par définir le résultat recherché, après quoi on décide des ressources nécessaires pour l'atteindre.

C'est l'une des raisons pour lesquelles les anciens témoignages que nous avons vus et qui avaient précédé le rapport publié par votre comité en 2012 indiquaient que la transition serait très longue. Comme l'a dit Stephenie, il y a toute une culture à changer.

Aujourd'hui, le gouvernement a déjà fait une bonne partie du chemin. Tant le budget que les états financiers sont déjà établis en comptabilité d'exercice. Les gens font déjà des comparaisons entre les dépenses réelles et les dépenses prévues et se sont familiarisés avec le processus.

Le dernier élément concerne ce que le Parlement autorise en comptabilité de caisse. Comment faire le lien entre l'autorisation d'utiliser tel montant de liquide et le résultat recherché? Vous, députés, n'avez pas les renseignements nécessaires pour faire ce lien. Les contribuables ne peuvent pas non plus évaluer les activités et tenir le gouvernement responsable sur cette base.

Chaque administration a fait la transition à sa manière, mais toutes ont essayé d'axer le processus sur les résultats plutôt que sur le produit immédiat. C'est aussi un changement de culture. Comme je l'ai dit, cependant, le gouvernement du Canada a déjà fait une bonne partie du chemin. Il ne manque plus que le dernier lien avec les crédits.

•(1605)

M. Francis Drouin: Nous avons examiné la possibilité d'adopter le modèle australien pour aligner le budget sur les prévisions budgétaires en reportant la production du Budget principal des dépenses à une date ultérieure au dépôt du budget. Je crois que CPA Canada appuierait une telle initiative.

Mme Stephenie Fox: D'une façon générale, je dirais, sans être au courant de tous les détails, que ce serait une chose sensée dans le cadre du cycle financier et de la reddition de comptes.

Pour nous, comptables, c'est plus intuitif à cause de la présence d'un lien logique. Il vous serait possible ainsi de trouver plus directement dans les prévisions budgétaires les orientations politiques prises dans le budget. Je crois que ce serait logique dans le cadre du cycle. Comme je l'ai dit, c'est très intuitif pour nous.

M. Francis Drouin: Très bien.

Mme Martha Denning: Il faut qu'il y ait un décalage.

M. Francis Drouin: Comme suite à la question de M. Blaney, j'aimerais savoir quels seraient les effets négatifs d'une éventuelle décision de garder la comptabilité de caisse et de ne pas faire la transition à la comptabilité d'exercice. Pouvez-vous, comme comptables, nous dire quels effets négatifs nous aurions à subir en adoptant la comptabilité d'exercice?

Mme Martha Denning: Je regrette. Vous voulez sans doute parler des effets négatifs qu'il y aurait si on n'adoptait pas la comptabilité d'exercice. C'est bien cela que vous demandiez?

M. Francis Drouin: Oui, exactement.

Mme Stephenie Fox: Pour moi, le premier inconvénient, en l'absence de la comptabilité d'exercice, serait que vous n'accorderiez pas assez d'attention au long terme.

Il est facile de prendre des décisions à court terme portant, par exemple, sur la prochaine période budgétaire ou le prochain exercice financier. Ces décisions ne sont pas centrées sur l'avenir ou sur la gestion à long terme des engagements pris et des ressources dont on dispose, comme dans l'exemple des pensions. On a tendance à oublier ces choses et à ne pas penser aux conséquences à long terme.

À mon avis, l'une des répercussions négatives serait le maintien de la tendance à s'endetter davantage et à transmettre le passif aux générations futures au lieu de s'en occuper tout de suite et de planifier dès aujourd'hui les incidences des engagements pris.

Nous devons nous rendre compte que chaque décision implique des engagements aussi bien dans l'immédiat que dans le futur.

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons maintenant faire un tour à cinq minutes. Il y a plusieurs membres qui souhaitent prendre la parole.

Monsieur McCauley, vous êtes le premier.

M. Kelly McCauley (Edmonton-Ouest, PCC): Je remercie les témoins de leur présence. J'ai trouvé vos propos extrêmement instructifs. Merci beaucoup.

Je sais bien que vous n'avez pas une connaissance spécialisée de ce qui s'est fait en Colombie-Britannique et en Ontario, mais je me demande si vous pouvez me dire, dans le cas de l'Ontario qui est la plus grande des deux provinces, combien de temps il a fallu pour faire la transition entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice.

Mme Stephenie Fox: Je connais les dates approximatives. La transition a été recommandée en 1995 par la Commission ontarienne de révision des pratiques financières. La Commission avait proposé de passer à la comptabilité d'exercice intégrale pour les trois piliers, c'est-à-dire les comptes publics, le budget et les prévisions budgétaires, qui étaient tous établis en comptabilité de caisse.

C'est en 2002-2003 que les états financiers et le budget ont fait la transition vers la comptabilité d'exercice intégrale. Les prévisions budgétaires ont été converties l'année suivante. Par conséquent, entre le moment où la décision a été prise et celui où a pris fin la conversion intégrale des trois piliers du cycle, il a fallu attendre neuf ans.

M. Kelly McCauley: Grand Dieu!

Mme Stephenie Fox: Il faut dire qu'il s'agissait des trois piliers.

M. Kelly McCauley: Oui.

Mme Stephenie Fox: Vous en avez déjà converti deux.

Il est important de reconnaître ce fait parce qu'en Ontario, il a fallu apporter d'énormes changements à certains des systèmes financiers.

Sans connaître les détails, j'ai l'impression que vous avez déjà fait une bonne partie de ce travail.

M. Kelly McCauley: Savez-vous aussi si l'Ontario ou la Colombie-Britannique ont eu à surmonter des obstacles majeurs au cours de la transition ou si celle-ci s'est faite raisonnablement bien? Je comprends que les deux provinces ont dû s'occuper de trois systèmes tandis que nous n'avons plus qu'un seul à convertir.

Mme Stephenie Fox: Oui.

M. Kelly McCauley: J'essaie de penser à l'avenir. Je me demande s'il y a des risques.

Mme Stephenie Fox: Je ne connais pas les détails de la transition. Il y a un membre de votre personnel qui travaille avec nous et qui était fonctionnaire provincial en Ontario à l'époque. Il m'a parlé de la transition faite et du changement de culture qui l'a accompagnée. En définitive, une fois que le projet a été recommandé et approuvé, puis adéquatement planifié, les choses se sont faites sans trop de heurts, d'après lui.

Il y a eu quelques difficultés le long du parcours à cause du changement de culture nécessaire. En effet, planifier à long terme quand on est habitué à planifier à court terme implique un changement assez radical du mode de gestion. Toutefois, lorsque la province a terminé le processus d'éducation de ses gestionnaires de programme et de ses représentants élus, tout le monde a pu... Apparemment, le système est maintenant bien compris.

• (1610)

M. Kelly McCauley: Nous avons parlé de la difficulté de faire la transition quand les méthodes de travail sont bien ancrées. C'est un peu comme s'il fallait séparer le *Titanic* de l'iceberg.

Où se situe le problème? Est-ce parmi nous, autour de cette table? Est-ce dans la fonction publique? Chez tout le monde? Est-ce que c'est simplement parce que nous avons toujours fait les choses de cette façon?

Mme Martha Denning: Je crois bien que c'est cela. C'est la façon dont les choses ont toujours été faites. Vous avez bien raison de dire que c'est aussi difficile que de faire virer un grand navire.

Je crois savoir qu'il y aura de nombreux départs à la retraite dans la fonction publique et que beaucoup de nouveaux employés arriveront. S'ils viennent du milieu des affaires... J'ai entendu dire que la fonction publique engageait des spécialistes en finances venant de l'entreprise privée. Ils connaîtraient alors la comptabilité d'exercice, mais il est également possible que ce ne soit pas la même chose dans l'administration publique. Ils pourraient avoir à se familiariser avec la façon dont le gouvernement fonctionne.

Je crois qu'il y a une occasion à saisir.

M. Kelly McCauley: Nous avons dit la même chose de Services partagés Canada.

Des voix: Oh, oh!

M. Kelly McCauley: Il ne me reste probablement pas beaucoup de temps, et c'est sans doute une question à laquelle il est très difficile de répondre. Toutefois, au chapitre des coûts, il y aura du recyclage à faire, mais il s'agira de gens qui sont déjà ici. Ce n'est pas la même chose que s'il fallait engager tout un groupe de nouveaux et leur apprendre à utiliser un tout nouveau matériel.

Croyez-vous que les coûts monteront très sensiblement, ou bien pouvons-nous supposer que les coûts supplémentaires seront compensés par les économies que nous réaliserons à cause d'une plus grande efficacité?

Mme Stephenie Fox: Il nous est difficile de répondre à cette question.

M. Kelly McCauley: La raison pour laquelle je vous pose la question, c'est qu'il me semble sensé de réaliser ce projet. Je le trouve logique. C'est peut-être la raison pour laquelle nous ne l'avons pas réalisé jusqu'ici. Je crains cependant que nous nous retrouvions avec un autre monstre du genre Services partagés qui ne fait que multiplier les coûts.

Mme Stephenie Fox: Nous ne pouvons pas vraiment répondre à votre question parce que nous ne connaissons pas les systèmes dont vous disposez actuellement.

M. Kelly McCauley: Je sais que vous ne pouvez pas prévoir l'avenir.

Mme Stephenie Fox: Comme vous avez déjà deux des trois piliers, je suis tentée de croire que vous avez actuellement des systèmes qu'il serait relativement facile de modifier.

Mme Martha Denning: Stephenie a aussi mentionné tout à l'heure les pratiques exemplaires. Je vous exhorte à ne pas essayer de réinventer la roue puisque la Nouvelle-Zélande est déjà passée par là, tout comme l'Australie, le Royaume-Uni, la Colombie-Britannique et l'Ontario. Il suffirait de tirer parti de leur expérience. Cela réduirait peut-être les coûts à assumer.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Grewal, vous avez cinq minutes.

M. Raj Grewal (Brampton-Est, Lib.): Merci, monsieur le président.

La comptabilité d'exercice est extrêmement difficile. Après avoir obtenu mon diplôme à l'Université Wilfrid-Laurier, j'avais décroché un premier emploi d'analyste financier. La comptabilité d'exercice me tenait réveillé pendant des nuits entières. Ce n'était vraiment pas très amusant. Ma matière principale était non pas la comptabilité, mais les finances. Je peux imaginer ce qu'il faudra faire pour la mettre en oeuvre. Mon travail ne portait que sur une société Fortune 500 qui voulait passer de la comptabilité de caisse à la comptabilité d'exercice. Qu'est-ce que ce sera dans le cas du gouvernement du Canada!

L'avantage, en comptabilité d'exercice, c'est qu'on a un aperçu exact de la situation financière. Vous avez utilisé l'exemple des pensions. Supposons qu'un parti politique promette, dans sa campagne électorale, de donner des augmentations aux fonctionnaires. Une fois ce parti élu, il se rend compte qu'il ne peut pas atteindre son objectif parce que le gouvernement précédent avait mal géré les finances nationales. Il décide alors de bonifier les pensions des fonctionnaires au lieu d'augmenter leur rémunération.

En comptabilité de caisse, une telle décision ne changerait en rien l'excédent ou le déficit budgétaire final de l'année. Par contre, en comptabilité d'exercice, vous dites que la promesse de bonifier les pensions doit être comptabilisée. Comment prendrez-vous en compte cette promesse d'une façon exacte?

Mme Stephenie Fox: Il y a des normes permettant de comptabiliser le passif au titre des retraites. Comme il existe un nombre énorme d'estimations, vous auriez à choisir une estimation fondée sur des hypothèses actuarielles. Il existe beaucoup de documentation à ce sujet.

En toute franchise, la comptabilisation des pensions, aussi compliquée qu'elle puisse paraître pour des gens qui ne connaissent pas la comptabilité, est assez bien établie dans la documentation et

bien acceptée en comptabilité d'exercice pour ce qui est du calcul du passif attribuable aux pensions.

Je suis bien d'accord avec vous. Si le gouvernement change une décision d'une manière qui augmente ses obligations au titre des pensions, c'est-à-dire ce qu'il aura à payer à l'avenir, il faudrait que cela paraisse dans son bilan. J'estime personnellement que c'est nécessaire. En effet, il est important de disposer de cette information afin de prendre de meilleures décisions. La décision prise au départ a certainement des conséquences puisqu'elle augmente le passif du gouvernement.

Il y a de nombreux aspects techniques dans la comptabilisation des pensions, mais les règles sont clairement établies aussi bien dans la comptabilité du secteur privé et des entreprises que dans celle du secteur public.

• (1615)

M. Raj Grewal: L'un des plus grands avantages de la comptabilité d'exercice, c'est l'exactitude et la compréhension des revenus et du passif. En principe, on est censé pouvoir prendre de meilleures décisions pour cette raison.

Corrigez-moi si je me trompe, mais n'a-t-il pas fallu neuf ans à l'Ontario pour faire la transition à la comptabilité d'exercice?

Mme Stephenie Fox: Il a fallu neuf ans pour passer de la comptabilité de caisse intégrale qui était utilisée dans les comptes publics, les prévisions budgétaires et le budget à une comptabilité d'exercice intégrale dans les trois domaines. Il a fallu huit ans pour convertir les états financiers et les budgets, et une année supplémentaire pour les prévisions budgétaires. Il faut cependant se rendre compte que, pour passer de la comptabilité de caisse intégrale à la comptabilité d'exercice intégrale, il a fallu créer différents systèmes. J'admets volontiers que c'est long, mais il s'agit d'une transition très fondamentale. Le gouvernement du Canada a déjà fait la transition dans le cas de deux des trois piliers.

M. Raj Grewal: J'aimerais savoir quelles sauvegardes on pourrait mettre en place pour assurer une transition harmonieuse. Je m'inquiète de la formation qu'il faudra faire dans la fonction publique. Les gens font les choses d'une certaine manière depuis très longtemps. Leur demander de tout changer... Ce ne sera pas facile. La comptabilité d'exercice n'est pas une chose simple. Elle est très technique. Avez-vous des recommandations à faire au gouvernement pour que la transition se fasse le plus en douceur possible?

Mme Martha Denning: À ma connaissance, les ministères fédéraux font leur gestion en comptabilité d'exercice depuis 2001 et sont déjà bien familiarisés avec le système. Cette transition majeure s'est faite relativement sans heurts.

Les prévisions budgétaires constituent un autre aspect de la gestion des responsabilités. Il s'agit du pouvoir de faire certaines choses, et notamment le pouvoir d'utiliser des fonds publics. En comptabilité d'exercice, ce pouvoir est plus vaste qu'en comptabilité de caisse. C'est simplement un moyen différent de considérer les affectations de crédit. Toutefois, comme les gestionnaires du gouvernement fédéral se servent déjà de la comptabilité d'exercice dans la gestion des ministères et organismes, ils la connaissent bien maintenant. À mon avis, il n'y a pas de grands risques de ce côté. Il suffit de comprendre ce qu'une affectation de crédits signifie en comptabilité d'exercice, de se rendre compte de la façon dont elle se répercute sur les activités et de faire le lien avec les résultats recherchés.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Blaney, vous avez cinq minutes.

[Français]

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

Ce qui a été dit était très intéressant.

En écoutant M. Grewal, je me rappelais de l'époque où j'étais ministre d'Anciens Combattants Canada. On voulait augmenter, sur une base annuelle, le montant versé pour payer les frais funéraires de vétérans qui n'avaient pas suffisamment d'argent. Il fallait considérer le nombre potentiel de vétérans qui auraient besoin du programme sur une période de 40 ans. La décision était prise à ce moment-là, mais elle avait des répercussions pour une période de 40 ans. Il est donc certain que cela donnait des chiffres plus élevés.

Je vais continuer dans la foulée de ce que disait que M. Grewal. En ce qui a trait au troisième pilier, si on adoptait la comptabilité des estimés budgétaires, comment verriez-vous la gestion des actifs et des passifs? Je parle autant des actifs tangibles que des montants que le gouvernement doit prévoir au titre de la Sécurité de la vieillesse ou des fonds de pension de ses employés, qui ont été mentionnés tout à l'heure.

Pouvez-vous me parler de la façon dont on pourrait améliorer les outils dont disposent les parlementaires pour prendre des décisions à cet égard?

[Traduction]

Mme Stephenie Fox: En ce qui concerne le troisième pilier, comme cet élément manque, il est difficile d'une façon générale de faire le lien entre les affectations de crédit, le budget et les états financiers. Les budgets et les états financiers sont établis sur la même base, en comptabilité d'exercice. Il est donc possible de comparer les deux. Il est cependant très difficile de faire le lien entre ces deux éléments et les prévisions budgétaires, si celles-ci se fondent encore sur la comptabilité de caisse. Et, s'il est difficile de faire le lien, il est également difficile de déterminer si certains programmes sont réalisés et comment ils le sont.

Nous avons le problème du calendrier et du décalage possible. Si j'ai bien compris, il arrive qu'il y ait un retard d'un an entre le moment où une initiative est annoncée dans le budget et celui où elle paraît dans les prévisions budgétaires. Dans ces conditions, il est très difficile de gérer puisque les trois piliers ne correspondent pas. La cohérence est importante s'il faut faire preuve de transparence à toutes les étapes du cycle de reddition des comptes. Avec la comptabilité d'exercice, il est plus facile de comprendre et de gérer ces choses.

• (1620)

L'hon. Steven Blaney: Vous avez mentionné que le gouvernement de l'Ontario a mis neuf ans pour faire la transition à la comptabilité d'exercice intégrale. Au niveau fédéral, comme nous n'avons à nous occuper que des prévisions budgétaires, nous pouvons supposer qu'il faudra beaucoup moins de temps pour les faire passer à la comptabilité d'exercice.

Mme Stephenie Fox: Je serais optimiste. Encore une fois, je ne connais pas vos systèmes, mais j'ai l'impression, parce que vous avez déjà converti deux des trois piliers et que vous avez déjà des systèmes en place, que les délais d'exécution devraient être plus courts. Toutefois, nous n'avons pas l'expertise nécessaire pour répondre à ce point particulier.

L'hon. Steven Blaney: Vous avez dit que la comptabilité d'exercice est déjà utilisée dans le secteur privé, mais que le processus n'est pas nécessairement le même. Les entreprises se servent uniquement de la comptabilité d'exercice.

Mme Stephenie Fox: Il n'y a pas de doute que le secteur privé a un cycle comptable différent. L'importance accordée au budget n'est pas la même. Le budget est évidemment un document public au gouvernement, ce qui n'est pas le cas dans l'entreprise privée. La situation est donc différente.

J'ai parlé de l'adoption de la comptabilité d'exercice dans le contexte des états financiers du secteur privé.

L'hon. Steven Blaney: Mais si nous devons aligner les trois piliers, le gouvernement fédéral aura à se conformer aux pratiques comptables du secteur privé, n'est-ce pas?

Mme Stephenie Fox: Je crois qu'il le fait déjà. En adoptant la comptabilité d'exercice intégrale en 2001, le gouvernement fédéral s'alignait sur une pratique qui existait depuis longtemps dans le secteur privé. Je dirais que, de ce côté, l'alignement est déjà fait.

Le président: Merci beaucoup.

Nous aurons une dernière intervention de cinq minutes. À vous, monsieur Ayoub.

[Français]

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

Je remercie les témoins d'être parmi nous aujourd'hui.

C'est intéressant. Je ne suis pas comptable, mais je suis quand même un gestionnaire. Alors que je travaillais dans le secteur municipal, nous avons demandé qu'il y ait de la reddition de comptes. C'est quelque chose de très important.

J'aimerais revoir de ce qu'a fait le gouvernement en 2001. Il a examiné certains piliers et une partie du problème a été résolu. Par contre, la question des budgets des dépenses n'est pas résolue. J'ai eu une crainte puisque j'ai entendu le chiffre de neuf ans, mais finalement, il reste probablement une année de travail à faire. Cependant, la stratégie de changement au chapitre de la méthode comptable est toujours associée à des coûts. Nous en avons parlé plusieurs fois ici. Il est assez préoccupant de ne pas savoir s'il y avait une stratégie à cet égard. A-t-elle été amorcée sans être complétée? Quels sont les coûts associés à cette stratégie? Comment pouvons-nous planifier pour finaliser cette stratégie? C'est la première partie de ma question.

En attendant, il y a des méthodes qui pourraient nous aider à franchir cette étape et à amoindrir le choc. On parle de faire le budget avant, plus tôt ou plus tard au printemps. Y a-t-il une solution qui est meilleure que l'autre, et pourquoi?

[Traduction]

Mme Stephenie Fox: Je vais peut-être répondre à la seconde question en premier. Je reviendrai ensuite à la première, simplement parce que c'était en français. Pour ce qui est des méthodes à adopter... Martha a dit — et je suis bien d'accord — que beaucoup d'administrations ont acquis de l'expérience dans ce domaine. Il serait donc très utile de comprendre cette expérience ainsi que les pratiques exemplaires correspondantes. À ma connaissance, il y a certainement aussi des pratiques bien pensées en matière de cycles budgétaires et de cycles de reddition de comptes. Je crois qu'il serait important de les examiner et de les comparer aux pratiques actuelles.

Je crois savoir qu'il y a certaines différences dans votre cycle actuel. Un décalage pourrait être avantageux. Quant à parler des moments exacts où doivent se produire certains événements, je ne suis pas trop sûre, mais si les affectations de crédit sont en vigueur avant le budget, il serait peut-être préférable d'inverser le cycle. Quant au moment exact où le budget devrait être déposé, je ne sais pas trop. Si on examine quelques-unes des pratiques exemplaires, on peut croire que le cycle gagnerait peut-être à être un peu différent. Encore une fois, je crois qu'il existe des pratiques exemplaires qu'il conviendrait d'étudier pour déterminer les meilleurs moyens de faire la transition.

Dans votre première question, vous voulez savoir, je crois, pourquoi les deux premiers piliers ont été convertis, mais pas le troisième. Comme je ne travaille pas pour le gouvernement et que je ne connais pas les décisions stratégiques qui avaient été prises, je ne dispose pas du contexte nécessaire pour déterminer les raisons qui ont motivé la décision. Je ne saurais pas dire non plus si la conversion du troisième pilier a été entreprise, puis abandonnée.

•(1625)

Mme Martha Denning: Je ne peux pas non plus répondre à la question.

Mme Stephenie Fox: Nous pouvons certainement essayer de trouver des renseignements à ce sujet et vous les transmettre plus tard. Quoi qu'il en soit, je ne connais pas les raisons pour lesquelles ces décisions ont été prises.

[Français]

M. Ramez Ayoub: Je ne veux pas avoir une perspective historique parfaite. Normalement, lorsqu'on implante un système, on a un plan. C'est surtout ce que je veux savoir. Y a-t-il un plan? Lorsqu'on a un plan, on peut savoir où on en est après neuf ans. Lorsqu'on formule des recommandations ou lorsqu'il y a un audit, on doit connaître la finalité et les raisons qui expliquent ce qui s'est passé. C'est le genre d'informations dont j'ai besoin. Si vous n'avez pas cette information, les analystes pourraient nous aider à cet égard.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Weir, s'il vous est possible de poser une question et d'obtenir une réponse en trois minutes, vous pouvez y aller.

M. Erin Weir: D'accord. Au cours des discussions d'aujourd'hui, nous avons souvent fait des comparaisons entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Je suis aussi coupable que n'importe qui d'autre d'avoir fait cette analogie, mais il me semble qu'il y a une différence fondamentale: il est concevable qu'un gouvernement provincial puisse être à court de liquidités, mais ce n'est pas du tout envisageable dans le cas du gouvernement fédéral. Nous avons un dollar canadien souverain. Je me demande si ce fait intervient lorsqu'on cherche à déterminer quel genre de régime comptable est indiqué.

Je pense en particulier à la comptabilisation des pensions, domaine dans lequel il y a une énorme différence entre l'évaluation sur une base de comptabilisation au décaissement et une évaluation selon l'approche de solvabilité. Bien sûr, le gouvernement du Canada ne liquidera jamais son régime de pension en versant toutes les prestations d'un seul coup, de sorte que, dans une certaine mesure, les craintes relatives à l'obligation non capitalisée du régime pourraient ne pas être vraiment pertinentes au niveau fédéral. Pouvez-vous nous donner votre avis à ce sujet?

Mme Martha Denning: À ma connaissance, l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public avait été établi

sous Paul Martin parce que les responsables avaient estimé le passif futur et avaient dit qu'à moins de faire quelque chose, la gestion au décaissement qui avait été faite jusque-là ne marcherait plus. Ils ont donc pris une décision sur une base de comptabilité d'exercice au sujet des prestations de sécurité sociale et ont établi le système que nous avons aujourd'hui.

Je crois que les renseignements fondés sur la comptabilité d'exercice sont également utilisés dans ce genre de décision. Oui, je comprends le principe du gouvernement souverain. Les provinces sont également souveraines dans certains domaines. La Nouvelle-Zélande aussi s'est acquittée de certaines de ses responsabilités souveraines dans ses prévisions budgétaires. Encore une fois, je crois qu'il serait utile pour vous d'examiner ce que ce gouvernement national a fait.

M. Erin Weir: Me reste-t-il du temps?

Le président: Très peu.

M. Erin Weir: C'est une question à laquelle il suffirait presque de répondre par oui ou non. Croyez-vous qu'il soit sensé de soumettre le régime de pension du secteur public fédéral à des évaluations de solvabilité?

Mme Martha Denning: Parlez-vous du régime de pension des employés?

M. Erin Weir: Oui.

Mme Stephenie Fox: Je ne crois pas que nous soyons en mesure de répondre à cette question tout de suite.

Mme Martha Denning: Nous ne le savons pas. Comme contribuable, je dirais oui. Comme comptable professionnelle, je dois dire que je n'y ai pas réfléchi.

Le président: Merci beaucoup.

Madame Fox, madame Denning, votre témoignage a été très instructif et très utile au Comité. Nous vous sommes reconnaissants de votre présence.

Comme notre horaire est très serré, je vais vous laisser partir avec nos remerciements.

Je vais suspendre la séance pendant deux minutes. Si nous nous en tenons à ce délai, le vérificateur général sera ici à notre retour.

•

_____ (Pause) _____

•

•(1630)

Le président: Collègues, je propose de reprendre la séance. Comme je l'ai dit lorsque nous avons commencé, j'ai besoin d'un peu de temps à la fin de la réunion pour discuter des travaux du Comité, et nous ne voulons pas bousculer le vérificateur général pendant sa comparution.

Monsieur Ferguson, nous vous sommes reconnaissants de votre présence au Comité. C'est un honneur et un plaisir de vous voir ici.

Je vous prie de nommer vos collaborateurs, puis de présenter votre exposé préliminaire.

[Français]

M. Michael Ferguson (vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je vous remercie de nous avoir invités à participer à l'étude que le Comité fait à l'égard du processus budgétaire.

Je suis accompagné aujourd'hui de M. Richard Domingue, le directeur principal responsable des audits effectués auprès du ministère des Finances, ainsi que de Mme Karen Hogan, la directrice principale responsable des audits des états financiers du gouvernement du Canada.

[Traduction]

Je voudrais commencer par vous donner un bref aperçu du mandat du Bureau du vérificateur général du Canada. Nous faisons des audits de performance auprès des ministères et des organismes fédéraux. Nous faisons aussi des audits annuels d'attestation des états financiers du gouvernement du Canada et des sociétés d'État. De plus, nous effectuons sur une base cyclique des examens spéciaux afin d'évaluer les moyens et méthodes mis en oeuvre par les sociétés d'État.

Lors de nos audits de performance, nous déterminons si les programmes gouvernementaux sont gérés en tenant dûment compte de l'économie, de l'efficacité et des répercussions environnementales. Nous vérifions aussi s'il y a des moyens en place pour mesurer l'efficacité des programmes. Nous formulons des commentaires sur la mise en oeuvre des politiques, mais non sur les politiques elles-mêmes.

Les résultats de nos audits de performance sont présentés au Parlement dans les rapports du vérificateur général du Canada et les rapports de la commissaire à l'environnement et au développement durable.

[Français]

Monsieur le président, nous sommes heureux de participer à l'étude que le Comité fait au sujet du processus budgétaire. Nous savons que le président du Conseil du Trésor a comparu devant les membres du Comité et qu'il a annoncé son intention d'apporter certains changements au processus.

Le processus de préparation du Budget et du Budget des dépenses est la première étape du cycle des rapports sur les finances et la reddition de comptes du gouvernement, qui se termine par le dépôt des Comptes publics du Canada.

Nous présentons une opinion d'audit sur les états financiers du gouvernement fédéral, lesquels figurent dans les Comptes publics du Canada.

[Traduction]

J'aimerais parler de certains problèmes entourant le processus budgétaire.

Premièrement, le Budget principal des dépenses ne présente pas toutes les dépenses prévues dans le budget. Par exemple, le budget de 2016 prévoyait des dépenses de 317 milliards de dollars, alors que le Budget principal des dépenses ne fait état que de 250 milliards de dollars. Le Budget principal des dépenses ne contient pas toutes les dépenses prévues qui figurent dans le budget parce qu'il est établi avant le budget. Les dépenses prévues relativement à de nouvelles mesures budgétaires figurent dans les budgets supplémentaires des dépenses, qui sont déposés au Parlement après le début de l'exercice.

Deuxièmement, nous avons déterminé, grâce à certains de nos récents audits de performance, que les parlementaires devraient disposer de plus d'information dans le cadre du processus budgétaire. Par exemple, en 2012, nous avons fait un audit sur la gestion de la dette portant intérêt. Nous avons alors observé que les frais d'intérêt associés au passif non capitalisé des régimes de retraite du secteur public devaient être mieux présentés dans le budget des dépenses. Cela a maintenant été fait.

En 2015, nous avons noté que les dépenses fiscales n'étaient pas assujetties à un examen dans le cadre des lois de crédits et n'étaient donc pas étudiées par les parlementaires.

Enfin, nous avons récemment publié un rapport au sujet du Plan d'action sur le capital de risque de 400 millions de dollars qui constituait une opération non budgétaire. Cela met en évidence l'importance de tous les genres de dépenses, budgétaires et non budgétaires.

● (1635)

[Français]

Par le passé, nous avons aussi souligné le fait que les prévisions budgétaires sont établies selon la méthode de comptabilité de caisse, alors que le Budget et les états financiers sont préparés selon la méthode de comptabilité d'exercice. Dans la méthode de comptabilité d'exercice, les opérations financières et les autres événements économiques d'une entité sont comptabilisés au moment où ils se produisent plutôt que seulement lorsque l'entité reçoit ou verse des fonds.

Les comités parlementaires jouent un rôle essentiel dans la reddition des comptes du gouvernement. Afin d'aider les députés, nous avons publié il y a quelques années un guide de référence intitulé « Examen des dépenses publiques ». Nous remettons ce guide aux parlementaires après chacune des élections générales, comme votre comité nous l'avait recommandé en 2003. En novembre 2015, nous avons fourni le lien Internet vers ce document à tous les députés. Ce guide contient une description du processus d'attribution des crédits. Il contient aussi des suggestions de questions que les membres du Comité pourraient vouloir poser lorsqu'ils étudient les documents budgétaires.

[Traduction]

Monsieur le président, voilà qui conclut ma déclaration d'ouverture. Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du Comité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ferguson.

Madame Ratansi, vous avez sept minutes.

Mme Yasmin Ratansi (Don Valley-Est, Lib.): Je vous remercie de votre présence au Comité.

Tout à l'heure, des représentantes de CPA Canada nous ont parlé de la comptabilité d'exercice, du processus budgétaire, etc. Comme parlementaires, nous essayons de trouver des moyens de rendre les trois piliers du processus — le budget, les prévisions budgétaires et les comptes publics — plus simples et plus transparents. En effet, lorsque nous regardons les prévisions budgétaires, c'est-à-dire le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses que notre comité doit approuver, nous ne sommes pas en mesure de suivre la piste de vérification. Nous ne savons pas où vont les fonds ni comment ils finissent dans le budget. Vous avez dit vous-même que les prévisions budgétaires parlent de 250 milliards de dollars tandis que le budget avance le chiffre de 317 milliards.

Le ministre a demandé que les processus des prévisions budgétaires et du budget soient placés dans le même cycle, mais je ne suis pas sûre qu'il veuille que tout soit présenté en comptabilité d'exercice.

Quels sont les principaux problèmes que les ministères voient dans la comptabilité d'exercice? Pourquoi ne veulent-ils pas adopter quelque chose d'aussi simple? Pour un comptable, c'est simple.

M. Michael Ferguson: Monsieur le président, je crois tout d'abord que les comptes des ministères sont entièrement basés sur la comptabilité d'exercice. Il ne faut pas perdre de vue que les états financiers du gouvernement du Canada constituent le résultat final de tout ce processus.

Mme Yasmin Ratansi: D'accord.

M. Michael Ferguson: Ces états financiers sont établis en comptabilité d'exercice intégrale et respectent toutes les normes comptables du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public.

Les questions de trésorerie ne se posent que parce que les prévisions budgétaires sont établies en comptabilité de caisse. Les ministères doivent rendre compte de toutes leurs opérations en comptabilité d'exercice, mais ils doivent aussi pouvoir transposer les montants ainsi obtenus en montants de décaissement afin d'être en mesure de faire la comparaison avec les prévisions budgétaires, qui sont établies en comptabilité de caisse. Voilà le problème fondamental, à mon avis. Les ministères n'ont aucune difficulté à travailler en comptabilité d'exercice. C'est ainsi qu'ils rendent compte de toutes leurs opérations. Ils sont ensuite tenus de suivre les dépenses en fonction des prévisions budgétaires qui, comme je l'ai dit, sont établies en comptabilité de caisse. Ils doivent donc faire les redressements nécessaires tant pour connaître leurs opérations en comptabilité d'exercice que pour déterminer leurs répercussions sur la trésorerie.

• (1640)

Mme Yasmin Ratansi: J'ai lu l'exposé de 1997 de M. Reg Alcock. La question qui me vient à l'esprit est la suivante: pourquoi est-il si difficile pour le Conseil du Trésor de convertir ses prévisions budgétaires à la comptabilité d'exercice?

M. Michael Ferguson: Je suppose qu'il appartient au Secrétariat du Conseil du Trésor de répondre à cette question, mais je peux vous faire part de mes réflexions sur le sujet.

À la base, il faut faire en sorte que les parlementaires puissent comprendre les crédits sur lesquels on leur demande de se prononcer quand ceux-ci sont présentés en comptabilité d'exercice plutôt qu'en comptabilité de caisse. Il faudrait aussi, à mon avis, que le Secrétariat du Conseil du Trésor et le gouvernement trouvent les moyens voulus pour contrôler les crédits votés quand ils sont présentés en comptabilité d'exercice.

Par exemple, les ministères obtiennent un budget d'équipement. Les dépenses d'immobilisation n'ont pas d'effets sur l'excédent ou le déficit final parce qu'elles servent à acquérir un élément d'actif. Ce qui agit sur l'excédent ou le déficit final, c'est le montant d'amortissement inscrit dans une année donnée et la mesure dans laquelle l'élément d'actif se déprécie dans cette année. Dans le processus budgétaire, nous devons avoir les deux. Il faut que l'achat du bien immobilisé soit approuvé. C'est là essentiellement une opération de trésorerie. Ce n'est pas tout à fait le cas, mais il s'agit surtout d'une autorisation pour l'acquisition d'un bien et aussi d'une affectation pour approuver l'inscription de l'amortissement. On ne voudrait pas qu'un ministère inscrive moins d'amortissement pour quelque raison que ce soit afin d'utiliser le solde de l'affectation à une autre fin.

Je crois que certains types de dépenses en comptabilité d'exercice, comme l'amortissement, doivent être protégés pour que les ministères ne puissent pas les consacrer à un autre usage. Je pense que le Secrétariat du Conseil du Trésor se débat pour trouver une solution aux difficultés de ce genre.

Nous pouvons également avoir des problèmes dans la comptabilisation des pensions à cause de la façon dont les dépenses sont inscrites dans ce cas. Ces dépenses se fondent sur de multiples hypothèses liées à des événements futurs et à la détermination de la valeur des prestations acquises dans l'année. Les montants en cause peuvent être différents des décaissements prévus du régime de pensions dans l'année. En comptabilité d'exercice, les prévisions peuvent donner un chiffre pour les charges de pension, mais le liquide à verser dans le régime peut être différent. Il peut être supérieur — probablement pas en ce moment, mais cela peut se produire à certaines occasions — comme j'ai pu le voir personnellement au Nouveau-Brunswick.

Il y a des choses de ce genre dont les gens doivent être conscients à cause des différences entre la comptabilité d'exercice et la comptabilité de caisse. À mon avis, il est préférable d'établir les prévisions budgétaires en comptabilité d'exercice, mais les gens doivent comprendre les différences qui existent.

Mme Yasmin Ratansi: Vous avez dit que, si les crédits budgétaires en comptabilité d'exercice sont soumis au Comité, il faudra qu'il y ait de la transparence, de sorte que nous sachions exactement ce qu'est l'amortissement ou le taux de DPA utilisé lorsqu'on achète un actif. Lorsque nous examinerons ces données, aurons-nous une vue d'ensemble?

M. Michael Ferguson: Chose certaine, en comptabilité d'exercice, il faut s'assurer de connaître l'ensemble de la situation, ce qui comprend la charge d'amortissement. Il s'agit de la dépense en immobilisation ou du montant dépensé pour acquérir l'actif, mais aussi de ce que l'amortissement sera dans une année donnée.

Mme Yasmin Ratansi: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Blaney, vous avez sept minutes.

[Français]

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

Je veux souhaiter la bienvenue au vérificateur général et à ses deux conseillers.

Monsieur le vérificateur général, nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous devant le Comité. Votre opinion nous importe beaucoup. Je disais tout à l'heure à la blague que, quand mon comptable me donne un conseil, je le suis scrupuleusement. Nous pouvons vous considérer un peu comme le comptable du Canada. Nous écoutons vos propos avec attention.

Vous nous avez dit être d'accord avec l'abandon de la comptabilité de caisse pour les estimés budgétaires principaux et supplémentaires. D'après vous, devrait-on changer l'échéancier à cet égard? Vous avez indiqué que, présentement, le problème est que les dépenses ne sont pas prévues parce que le budget est présenté par la suite.

Selon vous, si on modifiait le système de comptabilité, faudrait-il changer l'échéancier pour l'approbation des budgets?

• (1645)

M. Michael Ferguson: La méthode de comptabilité est une question différente de celle de l'échéancier pour l'approbation du budget et du Budget principal des dépenses. Le budget et le Budget principal des dépenses ne sont pas préparés en même temps, et c'est ce qui pose problème. Selon moi, l'enjeu fondamental est d'abord de trouver une façon de préparer le Budget principal des dépenses en même temps que le budget.

L'hon. Steven Blaney: Donc, cela pourrait se faire en même temps?

[Traduction]

Vous dites que cela pourrait se faire en même temps.

M. Michael Ferguson: Ce serait certainement préférable.

Quand je pense aux problèmes que vous éprouvez... Je reviens sur mon expérience passée. J'ai été contrôleur du Nouveau-Brunswick pendant cinq ans. J'ai été sous-ministre des Finances et secrétaire du Conseil de gestion pendant un an. J'ai connu tous ces problèmes de préparation des budgets, des crédits budgétaires, des états financiers.

Au Nouveau-Brunswick, l'usage veut que le budget et le budget principal des dépenses soient préparés simultanément. Si on considère les dépenses qui figurent dans le budget, on peut consulter le budget principal des dépenses et y retrouver les mêmes montants. On peut additionner les chiffres de tous les ministères et voir comment on est arrivé aux résultats. Tout était approuvé en même temps.

Bien sûr, il faut du temps pour étudier tous les crédits budgétaires et les faire adopter à l'assemblée législative. La Loi sur l'administration financière du Nouveau-Brunswick autorise le contrôleur à continuer de payer les dépenses de tout programme qui existait avant le début de l'exercice. Il est possible de continuer à faire ces paiements pendant les trois premiers mois de l'exercice, de sorte que les activités du gouvernement peuvent se poursuivre.

[Français]

L'hon. Steven Blaney: Monsieur le vérificateur général, vous nous avez expliqué que les ministères doivent changer leurs méthodes de comptabilité. Si on uniformisait les trois méthodes, ne serait-ce pas une façon de simplifier le processus? Pourrait-on présenter quelque chose à ce sujet? Nous avons quelques appréhensions. On nous a dit tout à l'heure que la transition pourrait être longue, coûteuse, fastidieuse et complexe. On nous a dit que l'Ontario avait changé ses trois méthodes et que cela avait pris neuf ans.

À la lumière de vos informations, l'uniformisation de l'approche comptable allégerait-elle en définitive le travail des fonctionnaires?

[Traduction]

M. Michael Ferguson: Si je parlais de rien, je dirais certainement qu'il faut préparer le budget en comptabilité d'exercice, préparer les crédits budgétaires selon la même méthode en même temps et, bien entendu, établir les états financiers en comptabilité d'exercice. C'est une approche beaucoup plus simple. Cela veut dire qu'on n'a plus besoin de suivre à la fois les dépenses comptables et les dépenses par rapport au Budget principal des dépenses. Fondamentalement, c'est le processus le plus simple.

J'ai de la sympathie pour... En ce moment, les ministères ont une certaine approche. Ils ont en place différentes méthodes auxquelles ils sont habitués. Ils devraient donc passer par une période de transition qui... Chaque fois qu'on change quelque chose, même s'il s'agit de remplacer quelque chose qui n'est pas l'idéal, il y a toujours une période de transition. Il y en a certains que cela fait hésiter.

En somme, si on adoptait la comptabilité d'exercice pour le budget, pour les crédits budgétaires et, bien entendu, les états financiers, le système serait plus simple.

• (1650)

[Français]

L'hon. Steven Blaney: Je voulais le dire lors de la prochaine période de questions, mais je vais le mentionner maintenant.

Je suis très heureux de vous voir aujourd'hui, monsieur le vérificateur général. Comme ministre, j'ai eu l'occasion de vous

rencontrer à plusieurs reprises au cours des quatre années où j'étais ministre. Il semblait que chaque fois, il y avait un chapitre qui portait sur des ministères dont j'avais la responsabilité. Aujourd'hui, étant dans l'opposition, je suis encore plus heureux de vous voir. Je vous encourage à continuer l'excellent travail que vous faites et la rigueur dont vous faites preuve. Vous contribuez...

[Traduction]

M. Kelly McCauley: Il a presque un sourire.

[Français]

L'hon. Steven Blaney: Je veux simplement dire que vous jouez quand même un rôle important, soit celui de maintenir la confiance du public envers le gouvernement. C'est important pour notre démocratie.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup.

Voulez-vous réagir, monsieur Ferguson?

M. Michael Ferguson: Je vous remercie beaucoup de ces bons mots.

[Français]

Je remercie le député de ses commentaires.

[Traduction]

Le président: Monsieur Weir, s'il vous plaît, vous avez sept minutes.

M. Erin Weir: Comme l'a dit mon collègue, M. Blaney, le vérificateur général a tendance à être très populaire du côté de l'opposition. Mais je dois ajouter que, à cette extrémité-ci de la table, nous croyons vraiment en l'importance d'un rôle fort pour le gouvernement et en la valeur des programmes publics. Et il me semble qu'il y a une différence fondamentale entre l'audit dans le secteur public et l'audit dans le privé. Dans le secteur public, votre rôle est vraiment de déceler tous les problèmes et de les mettre au jour, alors que, dans le secteur privé, le comptable peut être payé par la société soumise à l'audit. Les incitatifs sont différents, et on est peut-être plus conciliant dans le secteur privé.

Étant donné cette différence, estimez-vous qu'on risque de donner l'impression que les choses sont bien pires dans le secteur public alors que, en fait, il est simplement soumis à un examen plus rigoureux?

M. Michael Ferguson: Monsieur le président, il y a peut-être une différence plus fondamentale. C'est une chose dont les gens ne sont pas toujours très conscients.

Notre bureau est connu pour ses audits de performance. Ce sont ceux qui attirent le plus d'attention et sont examinés de plus près. Ces audits portent sur la façon dont les ministères appliquent certains programmes.

Les audits du secteur privé sont semblables à nos audits des états financiers. Essentiellement, il s'agit d'examiner une série d'états financiers et toute l'information sous-jacente et d'émettre une opinion sur la justesse de ces états. En effet, la démarche suivie pour faire des audits d'états financiers est pour l'essentiel exactement la même que celle d'un cabinet du secteur privé. Dans la plupart des cas, nous émettons des opinions favorables disant que les états financiers reflètent fidèlement la réalité. Chaque fois que nous disons qu'un état donne une image fidèle de la réalité, les gens ne s'y intéressent pas autant que lorsque nous disons qu'il y a des problèmes à régler.

La moitié de notre activité est consacrée aux audits d'états financiers. Notre rôle serait très semblable à celui d'un vérificateur du secteur privé et notre rapport au client serait très proche du sien. Mais les gens s'intéressent davantage à nos audits de performance, et c'est pourquoi ils voient en nous une organisation qui signale des problèmes et perçoivent cette différence entre nous et les vérificateurs du secteur privé.

M. Erin Weir: Vous avez dit dans votre exposé que les dépenses fiscales, ou sans doute l'ensemble des modifications fiscales, ne sont pas vraiment traitées dans les crédits budgétaires ni abordées par quelque régime d'examen établi dans le système parlementaire. Pourriez-vous donner des précisions et peut-être formuler des recommandations et nous dire comment nous pourrions mieux évaluer les dépenses fiscales et peut-être aussi d'autres modifications fiscales?

M. Michael Ferguson: Je vais commencer et demander ensuite à M. Domingue d'ajouter son point de vue.

Nous avons fait récemment un audit de dépenses fiscales. Nous avons publié un rapport à ce sujet. Fondamentalement, nous craignons que certains types de mesure fiscale qui, bien qu'on en rende compte correctement, comme réductions des recettes fiscales, n'aient les caractéristiques de programmes qui auraient pu prendre la forme de subventions, par exemple. Il nous a semblé que les parlementaires devraient être au courant de ces programmes.

J'invite M. Domingue à prendre la parole, s'il a quelque chose à ajouter.

• (1655)

M. Richard Domingue (directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada): Ces dépenses fiscales représentent des dizaines de milliards de dollars. Nous avons signalé dans le rapport, et le gouvernement a apporté des améliorations à la déclaration de ces dépenses, que même s'il n'en est pas fait état dans les crédits budgétaires, elles font l'objet d'un rapport annuel. Les dépenses fiscales sont donc déclarées et il y a transparence, mais elles ne figurent pas dans les dépenses législatives du Budget principal des dépenses.

M. Erin Weir: Et elles devraient y figurer, selon vous?

M. Michael Ferguson: Au fond, ce sont des postes législatifs. Selon moi, il n'est pas nécessairement important que ces dépenses figurent comme des postes législatifs comme on l'entend normalement, mais il doit être clair pour les parlementaires que ces dépenses fiscales coûtent tant et qu'elles réduisent l'assiette fiscale de tant.

Il y aurait une ligne de démarcation. Certains éléments font partie intégrante du régime fiscal et je dirais simplement qu'ils font partie du régime normal. D'autres se présentent comme des programmes qui auraient pu être conçus comme des subventions à l'intention de telle clientèle. En somme, ce sont ces dépenses dont, selon nous, les parlementaires devraient être plus au courant.

Cela ne nous importe pas beaucoup que, dans les budgets des dépenses, ces dépenses fiscales soient décrites comme législatives ou non. Évidemment, elles sont autorisées par voie législative. Au fond, il doit y avoir pour les parlementaires un moyen de savoir exactement en quoi consistent les dépenses fiscales de cette nature.

M. Erin Weir: Vous avez également parlé dans votre exposé du passif non comptabilisé des régimes de retraite du secteur public. Pourriez-vous ajouter des précisions, notamment au sujet du fait que le gouvernement du Canada ne va jamais fermer ses portes? Il n'aura jamais à liquider un régime de retraite et à verser toutes les prestations d'un coup. L'évaluation de la solvabilité est-elle une mesure qui convient dans le secteur public fédéral?

M. Michael Ferguson: L'évaluation de la solvabilité est une façon qu'ont les actuaires de considérer les régimes de pension. Elle donne aux gestionnaires des régimes un moyen d'évaluer l'ensemble d'un régime donné. Je crois néanmoins qu'il est particulièrement important de comprendre le passif des régimes et la croissance du passif et des prestations.

Il est certain que le gouvernement fédéral a bien d'autres moyens de résister à l'impact de divers types de dépenses. Au Nouveau-Brunswick, pour revenir à une petite administration, les dépenses au titre des retraites ont atteint un niveau tel qu'un certain nombre de régimes ont dû être restructurés pour devenir des régimes à risque partagé pour garantir que tous comprennent l'ampleur du risque que prenaient l'employeur et les employés. Cette mesure a été prise surtout parce que les dépenses au titre des pensions devenaient si importantes, comme pourcentage des dépenses, qu'il fallait intervenir.

Le gouvernement est beaucoup plus à même de gérer ce problème, mais je crois qu'il faut lui accorder une certaine attention. C'est une question de justice intergénérationnelle aussi. Dans le financement des régimes, les employés d'aujourd'hui et le gouvernement d'aujourd'hui s'assurent de mettre assez d'argent de côté, dans le respect des hypothèses actuarielles, pour assumer la charge. S'ils ne le font pas et que le passif reste là, il pourrait être transmis aux générations futures qui devront peut-être financer leur propre régime et aussi financer les pensions des retraités, dont le régime n'a pas été entièrement capitalisé.

Il ne s'agit pas tellement d'évaluer la solvabilité ou de faire d'autres évaluations. Mais c'est tout à fait une question de saine gestion des régimes de retraite pour garantir qu'ils permettront d'honorer les promesses qui ont été faites.

Le président: Merci, monsieur Ferguson.

Monsieur Whalen, vous avez sept minutes. Je vous en prie.

M. Nick Whalen (St. John's-Est, Lib.): Merci, monsieur le président, et merci aux témoins d'être parmi nous. Il est excellent de pouvoir compter sur cet examen approfondi. Nous sommes nombreux, de ce côté-ci, à aborder avec enthousiasme l'amélioration de la surveillance du gouvernement en faisant correspondre les prévisions budgétaires et le processus budgétaire, si cela semble utile, et peut-être aussi en adoptant la comptabilité de caisse ou d'exercice dans les crédits budgétaires.

Cela soulève toutefois un certain nombre de questions. Je ne suis pas sûr que les régimes de retraite soient nécessairement le meilleur exemple, car il s'agit de dépenses législatives. Elles ne nous seront pas nécessairement présentées dans les crédits budgétaires.

Y a-t-il d'autres types de passif non capitalisé dont il est rendu compte dans le processus des crédits budgétaires? Plus important encore peut-être, de quel pouvoir supplémentaire le Comité aurait-il besoin pour assurer une bonne surveillance d'approuver ou soutenir les affectations non en espèces ou de réduire le pouvoir de les approuver?

● (1700)

M. Michael Ferguson: En ce qui concerne les passifs non capitalisés, le terme « capitalisé » veut dire que des actifs suffisants ont été mis de côté pour payer un passif donné, notamment celui d'un régime de retraite. On calcule la valeur de tous les engagements pris et on voit combien a été mis de côté dans les actifs du régime pour résorber le passif.

Quant aux autres passifs, on pourrait soutenir qu'aucun d'eux n'est capitalisé puisque, par définition, ils n'ont pas été liquidés et qu'il faudra les payer et qu'aucun fonds n'a été mis de côté pour le faire. Il peut y avoir des exceptions. Ils seront payés plus tard, en somme. Les passifs non capitalisés sont seulement le résultat de la comptabilité d'exercice. On consigne les éléments qui n'ont pas encore été payés ou qu'on n'a pas encore reçus parce que les transactions ont déjà eu lieu.

Quant au pouvoir d'approbation, si je comprends correctement, cela se rapporte peut-être à mon exemple au sujet de quelque chose comme l'amortissement, où il faudrait... Lorsque les crédits budgétaires sont établis... Je reviens encore au Nouveau-Brunswick. Là-bas, l'amortissement faisait l'objet d'un crédit distinct. La liste des ministères était dressée selon le montant de l'amortissement qui allait être comptabilisé pour chacun. On se prononçait sur l'amortissement pour tout l'appareil gouvernemental dans un seul crédit. Pourquoi procéder de la sorte? Si le ministère avait dépensé moins que le montant de l'amortissement, si un bien n'avait pas été construit, de sorte que l'amortissement était moindre que prévu au départ, il ne pouvait transférer l'argent à un autre poste et le dépenser en subventions ou en contrats, par exemple. S'il voulait faire cela à partir du crédit obtenu pour le financement ordinaire, il devait demander un crédit supplémentaire.

Que peut faire le Comité de ce genre de chose? Il suffit de s'assurer que les contrôles voulus sont en place grâce au mécanisme des votes sur les différents aspects de la comptabilité d'exercice. C'est tout ce qu'il lui suffirait de faire.

M. Nick Whalen: Dans le même ordre d'idées, y avait-il au Nouveau-Brunswick un processus quelconque pour l'entretien à long terme différé des actifs? Comment ces types de dépenses en capital, sur l'entretien des actifs, se retrouvent-ils dans le processus?

M. Michael Ferguson: Non, ce genre de chose se rattache plutôt à la décision d'acquiescer l'actif au départ. Lorsqu'il y a un actif, il a été acquis, il figure au bilan et l'amortissement est consigné chaque année dans l'état des revenus. Il peut y avoir d'autres dépenses inscrites, peut-être au moment de la mise hors service, selon le type d'actif, comme le passif des sites contaminés, ce genre de chose. Il n'y aurait rien de consigné pour l'exploitation ordinaire et le coût du cycle de vie de l'actif au départ. Cela se rattacherait à la décision initiale, au moment où on se demande si on aura les moyens de cette acquisition parce qu'il y aura une incidence sur le budget par la suite. Ce n'est pas une chose qui doit être votée, puisqu'il s'agit de coûts

futurs qui seront comptabilisés par la suite, mais cela fait partie de la décision initiale.

M. Nick Whalen: Je me dis maintenant que nous aurions peut-être besoin de crédits supplémentaires si nous adoptons la comptabilité d'exercice, de façon à isoler certains types de dépenses. Y a-t-il d'autres genres de jeux que les ministères risquent de pouvoir jouer si nous adoptons la comptabilité d'exercice? On dirait que s'ils doivent travailler davantage pour nous fournir de l'information selon cette comptabilité, cela donne peut-être aux parlementaires de l'information sur les chiffres consolidés dont nous pouvons avoir besoin pour prendre une bonne décision sur la gestion des fonds.

Aurons-nous toujours cette information pour prendre de bonnes décisions si nous passons à cette méthode ou les ministères, grâce à leurs processus internes, géreront-ils leurs affaires d'une façon qui ne nous permettra pas d'apporter notre contribution?

M. Michael Ferguson: Il y aura toujours ce que nous appelons les opérations non budgétaires, qui sont essentiellement des opérations de caisse, et encore, l'acquisition d'immobilisations, le budget des immobilisations. L'acquisition d'un bien immobilisé n'est pas une dépense au moment de l'achat, mais c'est une dépense subie pour bâtir ou acquiescer quelque chose. Il est important que ces crédits d'immobilisation restent, même s'ils ne feront pas partie des dépenses du gouvernement.

De la même façon, les investissements importants... Les 400 millions de dollars investis dans le Plan d'action sur le capital de risque, dont j'ai parlé dans ma déclaration d'ouverture, constituaient un investissement, non une dépense à inscrire au bilan du gouvernement et qu'il faudra évaluer chaque année pour voir si sa valeur est maintenue. Il est aussi important que le Comité ait tous ces éléments, comme les prêts et les avances. Il faut rendre compte de toutes ces opérations de caisse et elles doivent se trouver dans les crédits budgétaires.

Ce qui n'a pas vraiment besoin de figurer dans les crédits budgétaires, ce sont les comptes ordinaires débiteurs et créditeurs en fin d'exercice. On appliquerait la comptabilité d'exercice pour traiter ces choses-là.

Le Comité devrait voir quelles sont les opérations de caisse qu'il veut connaître au moment de se prononcer sur le pouvoir de dépenser en comptabilité d'exercice.

● (1705)

Le président: Merci beaucoup.

Chers collègues, comme je l'ai dit au début de la séance, il nous faut garder un peu de temps à la fin pour discuter des affaires du Comité. Il nous resterait donc du temps pour deux questions de cinq minutes.

Sur ma liste, j'ai M. McCauley, de l'opposition, et M. Grewal, du côté ministériel.

Monsieur McCauley, vous avez cinq minutes. Je vous en prie

M. Kelly McCauley: Je tiens à remercier M. Whalen de m'avoir volé mes questions.

M. Nick Whalen: Magnifique.

Des voix: Oh, oh!

M. Kelly McCauley: Au sujet du risque de l'amortissement, des gouvernements qui font les idiots avec les comptes, percevez-vous d'autres risques sur le plan de la transparence, si nous adoptons la comptabilité d'exercice, en dehors de la question de l'amortissement?

M. Michael Ferguson: Cela dépend de ce que vous entendez par risques. Au Nouveau-Brunswick, la comptabilité d'exercice s'appliquait pour le budget et les crédits budgétaires. Il fut un temps où, croyez-le ou non, au début des années 2000, les régimes de retraite obtenaient de beaux rendements. Une année, le régime de retraite du Nouveau-Brunswick a réalisé un rendement de 20 %. Le régime était presque entièrement capitalisé.

M. Kelly McCauley: Oui, quels beaux souvenirs.

M. Michael Ferguson: Des rendements appréciables... Il y a même eu une année ou deux où les dépenses du régime ont été négatives. Autrement dit, l'apport des intérêts et des placements dépassait les dépenses du régime. Celles-ci étaient à peu près à zéro, voire négatives, mais nous devons toujours contribuer au régime, puisque l'employeur devait toujours équilibrer les cotisations des employés. Il y a eu un débours, même si le montant versé a été très faible, parce que, en comptabilité d'exercice, la dépense était très peu élevée.

Ce sont là des choses dont il faut être conscient. Au fond, il suffit de comprendre que le total des besoins de trésorerie du gouvernement seront étalés sur l'exercice et où ils seront consignés. Puis, les dépenses sont toutes présentées en comptabilité d'exercice, de façon que l'on comprenne ce dont la comptabilité va faire état.

[Français]

L'hon. Steven Blaney: Monsieur le vérificateur général, votre recommandation est claire: vous souhaitez que le Budget principal des dépenses et le Budget supplémentaire des dépenses passent à la comptabilité de caisse. Vous avez aussi bien expliqué qu'il est important de tenir compte du capital de risque au chapitre des mesures budgétaires et non budgétaires.

Pour compléter votre comparaison, si vous avez des recommandations à faire aux analystes du Comité, je vous invite à les leur faire parvenir afin de faire en sorte qu'on migre vers une comptabilité de caisse qui tient compte des éléments budgétaires et non budgétaires ainsi que ceux non capitalisés, comme vous l'avez fait.

Les députés d'en face disent être transparents, mais ils n'ont pas voulu reconnaître le fait que le dernier gouvernement leur a laissé un surplus budgétaire. C'est bien beau de dire qu'on ramènera l'âge de la pension de retraite de 67 ans à 65 ans, mais il ne faut pas oublier qu'il y a des coûts liés à une telle mesure.

Comment pouvons-nous nous assurer, comme politiciens ou comme parlementaires, de bien rendre compte de cet aspect à la population?

[Traduction]

M. Michael Ferguson: Voyons d'abord la première partie de la question au sujet des recommandations. Je reviens pour commencer à ce que vous avez dit tout à l'heure de la synchronie pour qu'on puisse faire correspondre le budget et les crédits budgétaires. En ce moment, les crédits budgétaires sont établis avant le budget; ils contiennent donc certains éléments, mais il faut par la suite présenter un budget supplémentaire.

Il serait préférable d'avoir un moyen de s'assurer que le budget et les crédits budgétaires sont préparés simultanément. Il faudrait

prévoir un processus pour les crédits provisoires, probablement, parce que le temps que budget et crédits budgétaires soient préparés et approuvés au Parlement, l'exercice serait entamé depuis un ou deux mois. Il faudrait certainement des dispositions pour les crédits provisoires. Comme je l'ai dit, au Nouveau-Brunswick, cela était assuré par... La loi permettait de continuer à acquitter les dépenses. C'est important.

L'autre chose à prévoir dans le budget, semblable à la question de l'amortissement, est l'impact sur le budget des organisations regroupées. Certaines organisations mènent leurs activités de leur côté. Elles peuvent avoir besoin de peu de crédits; il leur en faut, mais elles produisent leurs propres revenus. Leurs dépenses correspondent à l'ensemble du crédit reçu et de leurs revenus propres. Il serait important que les crédits budgétaires tiennent compte non seulement du montant affecté par le gouvernement à ces organisations, mais aussi du montant qu'elles vont recueillir elles-mêmes, ce qui sera consolidé dans les états financiers du gouvernement en fin d'exercice. Il faut trouver le moyen d'intégrer ces données.

• (1710)

Le président: Merci beaucoup.

Le dernier intervenant sera M. Grewal, qui aura cinq minutes.

M. Raj Grewal: Merci, monsieur le président.

Je vais partager mon temps de parole avec Mme Shanahan.

Nous nous sommes engagés dans notre programme électoral à assurer une meilleure reddition des comptes et plus de transparence. C'est l'une des raisons pour lesquelles la comptabilité d'exercice est un choix tout à fait logique. Cela donne une image plus fidèle de la structure financière.

Ma question porte sur le neuvième point de votre déclaration: « En 2015, nous avons noté que les dépenses faites au moyen du système fiscal n'étaient pas assujetties à un examen dans le cadre d'une loi de crédits et n'étaient donc pas examinées par les parlementaires. » Pourriez-vous préciser?

M. Michael Ferguson: Je vais inviter M. Domingue à le faire, mais au préalable, je tiens à m'assurer que tout le monde comprend clairement que les états du gouvernement fédéral en fin d'exercice sont établis en comptabilité d'exercice. Le Bureau du vérificateur général vérifie ces états financiers et donne une opinion favorable depuis 17 ans. Ils sont établis conformément à la comptabilité d'exercice. Ils respectent toutes les normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public avec toute la transparence voulue. Les états financiers sont très transparents.

Le problème de transparence tient davantage au fait que les crédits budgétaires sont établis selon une méthode et les états financiers en fin d'année selon une autre. Nous nous inquiétons des résultats nets et du respect des autorisations parlementaires selon cette autre méthode. Cela prête à confusion.

J'invite M. Domingue à répondre à votre observation.

M. Richard Domingue: Les dépenses fiscales comprennent par exemple les crédits d'impôt remboursables comme les crédits d'impôt pour TPS, qui ne sont pas comptabilisés dans le Budget principal des dépenses, mais dont les comptes publics font état. On peut soutenir que le régime fiscal sert à établir l'admissibilité au crédit d'impôt et non l'obligation fiscale du contribuable. Il y a donc un décalage entre le traitement des dépenses fiscales dans les comptes publics et dans le Budget principal des dépenses.

M. Raj Grewal: Je voudrais tirer au clair une question à propos de l'ancien crédit d'impôt pour manuels. Dites-vous que, en toute rigueur, parce que cette mesure a été adoptée dans un budget passé, désormais, elle n'est pas approuvée par les parlementaires?

M. Richard Domingue: Monsieur le président, lorsqu'une mesure fiscale est adoptée par voie législative, elle est forcément approuvée tous les ans par la loi qui autorise le ministre des Finances ou, en l'espèce, l'Agence du revenu du Canada, à accorder un crédit d'impôt, si c'est bien ce dont il s'agit. C'est différent de la manière dont on en fait état dans le Budget principal des dépenses. Comme je l'ai dit, les dépenses fiscales sont présentées dans un rapport intitulé *Dépenses fiscales et évaluations*, qui énumère toutes ces dépenses. Premier point.

Puis, il y a par exemple le crédit d'impôt remboursable, qui n'a rien à voir avec l'obligation fiscale. Le régime fiscal sert à établir l'admissibilité du contribuable à cet avantage, qui paraît dans les comptes publics, mais non dans le Budget principal des dépenses.

Pour en revenir à la question soulevée tout à l'heure au sujet de la déclaration de ces dépenses, notamment dans le Budget principal des dépenses, le problème, c'est qu'on ne peut pas additionner ces

dépenses; c'est impossible à cause de l'effet qu'elles ont les unes sur les autres. Ce serait une tâche impossible de totaliser dans le Budget principal des dépenses la valeur de toutes les dépenses fiscales.

M. Raj Grewal: Quelle est votre recommandation à cet égard?

• (1715)

M. Richard Domingue: La méthode employée pour préparer le Budget principal des dépenses n'est pas celle qui sert pour le budget ou les comptes publics. Dans le budget, dans les chiffres du ministère des Finances, on voit dans la rangée des dépenses le coût des dépenses fiscales. Quant aux dépenses consignées dans le Budget principal des dépenses, la méthode est différente.

M. Raj Grewal: Merci.

Le président: Madame Shanahan, votre collègue vous a laissée 20 secondes.

Mme Brenda Shanahan: Je veux simplement vous remercier chaleureusement. Nous en arrivons enfin aux choses sérieuses. Cela nous aidera à nous attaquer aux hypothèses de base, pour pouvoir faire de bonnes évaluations au lieu de perdre notre temps en mesquineries politiques.

Le président: Merci beaucoup.

Merci à vous tous, chers collègues.

Monsieur Ferguson, je le répète, ce fut un honneur et un plaisir, comme toujours, de vous accueillir. Merci infiniment. Je suis sûr que nous nous verrons au fil des ans de façon plus fréquente.

Chers collègues, nous allons suspendre la séance pendant deux minutes, et nous étudierons les affaires du Comité à huis clos.

[La séance se poursuit à huis clos.]

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

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

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

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

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

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

SPEAKER'S PERMISSION

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

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

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

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