



Compte rendu des activités du Bureau du directeur parlementaire du budget pour 2014-2015



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

Ottawa, Canada
14 décembre 2015
www.pbo-dpb.gc.ca

Message du directeur parlementaire du budget

Je suis heureux de présenter le deuxième compte rendu des activités du Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB), qui porte sur l'exercice 2014-2015.

Le Bureau du DPB offre aux parlementaires des analyses financières et économiques indépendantes afin de renforcer leur capacité de tenir le gouvernement responsable des fonds publics perçus et dépensés. En tant que directeur parlementaire du budget, j'estime que ce rôle est central à l'égard de cette fonction essentielle du système de gouvernement responsable au Canada.

En 2014-2015, le Bureau du DPB a publié 31 rapports et a continué d'influencer le débat parlementaire et public sur un éventail de questions économiques et financières. Tous les partis politiques et grands médias du pays ont accepté et utilisé abondamment ses analyses.

Le manque d'accès à l'information détenue par le gouvernement est le plus grand obstacle auquel se bute le DPB dans l'exercice de son mandat. En 2014-2015, les ministères n'ont donné suite qu'à 51 % des demandes d'information du DPB. La capacité de ce dernier de fournir aux parlementaires une analyse rigoureuse et pertinente est limitée si le Bureau n'a pas accès en temps opportun à des données électroniques gouvernementales de qualité, sans compter que ses ressources sont alors inutilement consacrées à la quête de l'information demandée.

En refusant de fournir certains renseignements, et ce, en infraction apparente de leurs obligations juridiques au titre de la *Loi sur le Parlement du Canada* et de la *Loi sur l'accès à l'information*, les ministères ont empêché le DPB de fournir au Parlement des analyses complètes de nombreux enjeux, notamment l'écart fiscal, l'acquisition d'un brise-glace de classe polaire, les dépenses militaires et la mise en œuvre des compressions budgétaires.

Pour régler la situation, le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement a recommandé au DPB d'écrire aux présidents des comités énoncés à l'article 79.2 de la *Loi sur le Parlement du Canada* pour leur demander d'utiliser leurs pouvoirs afin qu'il puisse obtenir les renseignements dont il a besoin afin d'effectuer ses analyses. Je souhaite que cette démarche donne des résultats.

J'espère que les parlementaires, les partenaires parlementaires et les autres parties intéressées trouveront ce rapport instructif.

Jean-Denis Fréchette
Directeur parlementaire du budget

Table des matières

1. Le rôle du DPB et la structure du BDPB	3
1.1. Mandat et mission	3
1.2. Principales caractéristiques	4
1.3. Structure organisationnelle interne	8
1.4. Parties intéressées	10
1.5. Demandes	11
1.6. Changements dans les provinces	13
2. Le rendement du DPB	14
2.1. Comment mesure-t-on le rendement du DPB?	14
2.2. Quelles ont été les principales publications du DPB et leurs répercussions?	15
2.3. Que montrent les statistiques opérationnelles sur le rendement du DPB?	17
2.4. Que dit la documentation internationale de l'efficacité du DPB?	27
3. Information et ressources	29
3.1. Information	29
3.2. Ressources	34
4. Conclusion	36
Annexe A: Demandes d'information présentées en 2014-2015	37
Annexe B: Rapports du BDPB au cours de l'exercice 2014-2015	40
Notes	41

1. Le rôle du DPB et la structure du Bureau

Le premier directeur parlementaire du budget (DPB) a été nommé en 2008 afin de fournir au Parlement des analyses financières et économiques et d'améliorer la transparence et la crédibilité du processus de prévision financière et de budgétisation du gouvernement. Les parlementaires espéraient ainsi que les analyses du DPB favoriseraient la présentation véridique des faits et la confiance envers le gouvernement¹.

Qui est le DPB?

Le DPB actuel, Jean-Denis Fréchette, a été nommé le 3 septembre 2013 et a succédé à la directrice parlementaire du budget par intérim, Sonia L'Heureux.

Le DPB est appuyé par le Bureau du directeur parlementaire du budget (BDPB), composé de 16 employés à temps plein qui sont principalement des analystes économiques et financiers.

Puisque le DPB est un agent de la Bibliothèque du Parlement, il relève, ainsi que les employés de son Bureau, de cette dernière sur le plan administratif. Les employés du BDPB sont des employés de la Bibliothèque du Parlement.

Depuis 2008, le BDPB a produit 239 publications² qui ont porté sur divers sujets, dont des analyses des tendances économiques et du coût de grands projets d'infrastructure.

Le budget de fonctionnement du BDPB s'élevait à 2,8 millions de dollars en 2014-2015.

1.1. Mandat et mission

Le directeur parlementaire du budget a pour mandat de fournir, de façon indépendante et objective, une analyse de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires du gouvernement et des tendances de l'économie nationale et, à la demande d'un comité ou d'un parlementaire, d'évaluer le coût de toute mesure proposée relevant de la compétence du Parlement³.

Ce mandat se traduit par l'énoncé de mission suivant :

En leur fournissant des analyses financières et économiques indépendantes, crédibles et impartiales, le DPB aide les parlementaires à remplir leur rôle constitutionnel qui consiste à examiner la façon dont les fonds publics sont perçus et dépensés.

1.2. Principales caractéristiques

Le BDPB est indépendant, crédible et impartial.

Indépendance

Le BDPB est indépendant du premier ministre et de son Cabinet. Cette indépendance est étayée par le libellé de la *Loi sur le Parlement du Canada*, par le fait que les bureaux du BDPB sont situés au sein de la Bibliothèque du Parlement et par les raisons ayant donné lieu à sa création.

La *Loi sur le Parlement du Canada* exige que le DPB fournisse « [...] au Sénat et à la Chambre des communes, de façon indépendante, des analyses [...] ». Si le DPB relevait de l'autorité du Cabinet, ses analyses ne seraient pas indépendantes.

Plutôt que de relever d'un ministre du Cabinet, le DPB a ses bureaux au sein de la Bibliothèque du Parlement, qui est en soi indépendante du gouvernement⁴. La Bibliothèque du Parlement offre au BDPB du soutien administratif, mais ne participe pas à ses activités.

Le BDPB a été créé pour aider le Sénat et la Chambre des communes à tenir le gouvernement responsable et à accroître la crédibilité du processus de prévision financière et de budgétisation du gouvernement⁵. Il ne pourrait y arriver sans être indépendant du pouvoir exécutif.

Des députés de tous les partis⁶ se sont exprimés sur l'indépendance du BDPB. En outre, la Cour fédérale a déclaré ce qui suit en 2013 :

Il me semble qu'en créant le poste de directeur parlementaire du budget et en consacrant son mandat par la loi, le Parlement voulait veiller à ce que tout membre du Parlement soit en mesure d'obtenir des analyses financières indépendantes, c'est-à-dire indépendantes du gouvernement, compte tenu de la possibilité d'un gouvernement majoritaire qui maintiendrait une discipline de parti rigide⁷.

Bien que le rôle du DPB soit semblable, dans un certain sens, à celui des hauts fonctionnaires du Parlement, il diffère sur certains points importants.

En quoi le DPB se distingue-t-il des hauts fonctionnaires du Parlement?

Le DPB se distingue de plusieurs façons des hauts fonctionnaires du Parlement, comme le vérificateur général, le commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée :

- Le **mandat** des hauts fonctionnaires est de sept ou 10 ans, tandis que celui du DPB est de cinq ans renouvelables.
- Les hauts fonctionnaires ne peuvent être **démis de leurs fonctions** qu'en cas de comportement inapproprié, par résolution conjointe du Sénat et de la Chambre des communes, tandis que le DPB « occupe son poste à titre amovible » et peut donc être démis de ses fonctions sans motif valable, en tout temps.
- La **rémunération** du DPB est établie par le gouvernement et peut être réduite par ce dernier.
- Les hauts fonctionnaires sont **nommés** après consultation du chef de chaque parti reconnu au Sénat et à la Chambre des communes; le DPB est nommé à partir d'une liste confidentielle de trois noms soumise par l'intermédiaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes par un comité constitué et présidé par le bibliothécaire parlementaire.

Sources : *Loi sur le Parlement du Canada*, LRC 1985 ch P-1 a 79.1(2); *Loi sur le Parlement du Canada*, LRC 1985 ch P-1 a 79.1(4); et *Loi sur le Parlement du Canada*, LRC 1985 ch P-1 a 79.1(3).

Crédibilité

Le BDPB doit être crédible pour que les parlementaires puissent se fier en toute confiance à son analyse financière et économique et contribuer à un débat parlementaire éclairé⁸.

Le BDPB prend un certain nombre de mesures pour accroître la crédibilité de son travail.

Premièrement, il publie des rapports exhaustifs sur la façon dont il arrive à ses conclusions. Cela signifie que son travail est soigneusement examiné par le public. Des spécialistes externes lui ont déjà fait part d'améliorations à apporter à sa méthodologie, à la suite de quoi il a revu et corrigé un rapport ou amélioré la méthodologie utilisée dans ses futurs rapports.

Deuxièmement, il embauche des employés qualifiés et talentueux qui sont pour la plupart des économistes et des analystes financiers ayant fait des

études poussées et possédant des années d'expérience dans la fonction publique.

Enfin, lorsque cela est opportun, il recourt à un examen par des pairs de son travail, ce qui s'avère tout particulièrement utile dans les dossiers nouveaux et complexes.

Que pensent les autres de la crédibilité du travail du DPB?

En général, les parlementaires semblent considérer que le travail du DPB est crédible.

Ce dernier a fait autorité à 171 reprises dans le Hansard au cours de la dernière année, dont 42 fois par des députés du parti au pouvoir. Ses conclusions n'ont été contestées que trois fois.

D'autres semblent aussi considérer que son travail est crédible. Le FMI a déclaré que « le Bureau du DPB est réputé pour ses analyses indépendantes de bonne qualité dans le cadre de ses travaux de recherche, d'estimation des coûts et de prévision ». Selon un autre universitaire, « on reconnaît aux travaux du DPB et de son personnel une autorité égale à celle des études équivalentes du secteur privé ».

Impartialité

Le BDPB ne doit prendre position pour aucune cause, aucune personne, ni aucun parti. S'il était perçu comme étant partial, le public pourrait penser que ses résultats ne sont pas fiables et dignes de confiance ou que la façon dont il les présente est biaisée.

Le BDPB s'assure de son impartialité par une dotation minutieuse et un examen interne.

Le DPB et le directeur parlementaire adjoint du budget ne sont membres d'aucun parti politique. Ils ne reçoivent pas d'argent ni de ressources de personnes ou de groupes externes.

Les analystes sont embauchés en fonction du mérite et doivent adhérer au *Code de valeurs et d'éthique de la Bibliothèque du Parlement*, qui met l'accent sur l'impartialité et le maintien de la confiance des parlementaires.

Les analystes examinent soigneusement leurs analyses pour s'assurer qu'elles n'ont pas été involontairement influencées par des points de vue partisans. Les rapports reposent sur des méthodes établies, dans la mesure du possible, afin de limiter les décisions méthodologiques qui doivent être prises. Les

analyses sont ensuite revues par des pairs du Bureau et examinées par des gestionnaires, qui cherchent à mettre en doute tout parti pris inconscient.

Le DPB est-il partisan parce qu'on en fait mention dans le débat public?

L'impartialité du DPB ne signifie pas que ses analyses ne s'inscrivent pas dans le débat politique ou ne sont pas utilisées par des personnes ayant des convictions partisansⁱ.

Parce qu'il offre une deuxième perspective sur des questions économiques et financières, qui contraste souvent avec les analyses publiées par le gouvernement, le travail du DPB est souvent utilisé à des fins politiques par l'oppositionⁱⁱ. Lorsque ses analyses confirment les conclusions ou le discours du gouvernement, elles sont aussi souvent utilisées par les parlementaires du gouvernementⁱⁱⁱ.

Sources et notes : (i) Les trois conclusions contestées étaient les suivantes : les retombées en emplois du crédit pour l'emploi visant les petites entreprises, la faisabilité de l'acquisition de six navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique dans le cadre du budget actuel et les répercussions des compressions budgétaires sur la croissance du PIB. La controverse sur les retombées en emplois découle en grande partie d'une différence superficielle entre les gains en emplois estimés par le DPB et les emplois-année estimés par une association de l'industrie. Par ailleurs, le gouvernement a augmenté le budget et diminué le nombre de navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique qu'il comptait se procurer. Les répercussions des compressions budgétaires sur la croissance du PIB sont impossibles à démontrer et font donc toujours l'objet d'une controverse. (ii) Teresa Curristine, Jason Harris et Johann Seiwald, *Case Studies of Fiscal Councils – Functions and Impact*, 16 juillet 2013, p. 19, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613a.pdf> [traduction]. (iii) Karine Azoulay, « Making the Case: Canada's PBO, the Courts and the Fourth Branch of Government », *Journal of parliamentary and political law*, vol. 8, 2014, p. 115 (Radar a607638) [traduction].

Il peut parfois être difficile d'éviter toute perception de parti pris. Le DPB doit remplir le mandat que lui confère la loi. Le DPB est mandaté pour évaluer le « coût financier » des mesures proposées, à l'exclusion des avantages sociaux. On lui a parfois reproché de se concentrer sur les coûts financiers et les effets distributifs des politiques, comme le CELI, en excluant leurs avantages sur le plan du bien-être personnel. Or, ce « parti pris » est inhérent à son mandat.

Bon nombre des rapports du DPB visent à répondre à des questions auxquelles les parlementaires souhaitent obtenir une réponse. Voilà un autre défi à relever pour éviter tout parti pris qui peut créer des problèmes, les politiciens demandant généralement des analyses qui, estiment-ils, viendront appuyer les causes dans lesquelles ils croient, de même que leur parti. Pour contrecarrer cette tendance, le DPB tente toujours de brosser un portrait

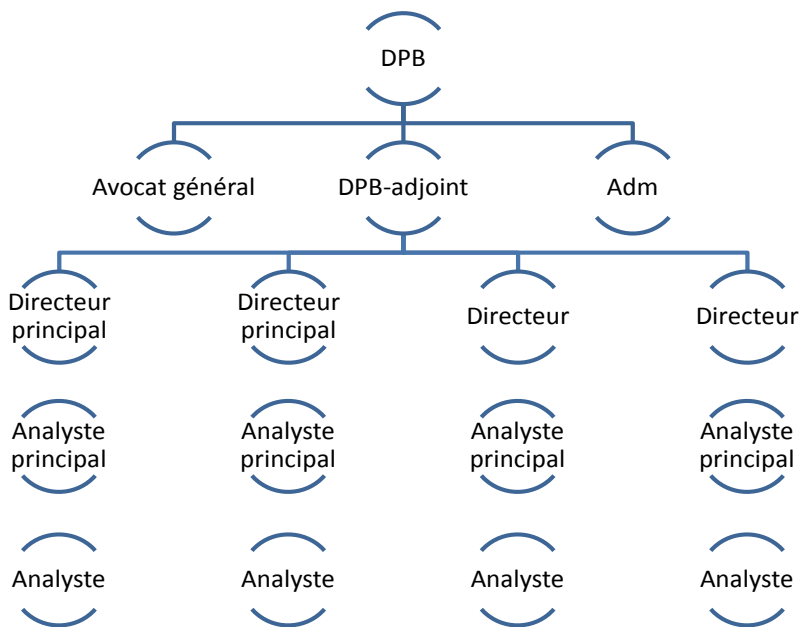
complet des problèmes sur lesquels on lui demande d'enquêter, même si la question a une portée moins large.

En outre, les résultats de la demande d'un parlementaire sont diffusés à tous les parlementaires en même temps; cela évite qu'on accuse le DPB de faire du favoritisme en donnant à un parlementaire l'accès à l'avance à l'analyse produite simplement parce qu'il en est à l'origine. Parallèlement, le DPB respecte l'anonymat des demandeurs; les parlementaires peuvent lui demander qu'il ne les désigne pas comme demandeur d'un rapport en particulier.

1.3. Structure organisationnelle interne

Le personnel et les ressources sont regroupés pour que les employés puissent travailler aux projets dont on a le plus besoin.

Figure 1-1 Structure organisationnelle interne



Note : En ce qui concerne les analystes principaux et les analystes, l'organigramme ci-dessus n'est qu'un exemple. Le nombre réel d'analystes principaux et d'analystes varie.

Les ressources sont affectées aux projets qui sont susceptibles de demander le plus de fonds publics et d'être les plus utiles au Parlement⁹.

Comme il est mentionné ci-dessus, le DPB a entre autres pour mandat de faire rapport sur la situation financière du pays, les prévisions budgétaires du gouvernement, les tendances de l'économie nationale et le coût financier de toute mesure proposée relevant de la compétence du Parlement.

Le DPB produit des rapports périodiques liés aux trois premiers volets de son mandat, notamment :

- des [perspectives économiques et financières](#) semi-annuelles et, à l'occasion, des [mises à jour](#);
- un [rapport annuel sur la viabilité financière](#);
- des [examens trimestriels des dépenses de programmes fédérales](#);
- des analyses du [budget principal des dépenses](#) et des [budget supplémentaires des dépenses](#); et
- une [évaluation de la situation du marché du travail](#).

Les perspectives économiques et financières sont produites à la demande du Comité permanent des finances. Les autres rapports périodiques portent sur les autres éléments essentiels du mandat du DPB et se fondent sur la rétroaction et les demandes présentées au cours des premières années de son entrée en fonction.

Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a aussi produit un certain nombre de rapports ponctuels liés aux trois premiers volets de son mandat, notamment :

- [Les dépenses fédérales au titre de la garde d'enfants et leurs bénéficiaires](#);
- [La Baisse d'impôt pour les familles](#);
- [Viabilité financière du programme de défense nationale du Canada](#);
- [Les travailleurs étrangers temporaires au Canada](#);
- [Incidences financières de la baisse des prix du pétrole](#);
- [Analyse de la budgétisation axée sur la performance durant le récent exercice d'assainissement des finances publiques](#);
- [Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires](#); et
- [Changements fiscaux fédéraux : 2005 à 2013](#).

Enfin, il a produit un certain nombre de rapports liés à des coûts financiers, notamment :

- [le coût financier de l'assainissement des sites contaminés au Canada](#);
- [les écarts dans les coûts des congés de maladie entre les ministères étudiés](#);
- [une estimation des revenus générés par l'imposition d'un péage sur le nouvel ouvrage de remplacement de l'actuel pont Champlain à Montréal](#);
- [la mesure dans laquelle les cotisations perçues à l'assurance-emploi dépassent les cotisations nécessaires](#);

- [la faisabilité de l'acquisition proposée par le gouvernement de navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique](#); et
- [le coût de la mission canadienne en Iraq](#).

Habituellement, chaque rapport comporte une description détaillée de la méthodologie employée et des différences entre cette méthodologie et celle utilisée par le gouvernement, lorsqu'elle est connue. Les rapports du DPB ne comprennent pas de recommandations stratégiques.

1.4. Parties intéressées

Le DPB sert tous les sénateurs, députés et comités parlementaires auxquels ils siègent. Il le fait en leur fournissant un accès égal à tous ses rapports, en les rencontrant individuellement et en comparaisant régulièrement devant les comités parlementaires.

Qui le DPB invite-t-il à ses séances d'information?

Le DPB invite tous les parlementaires et leur personnel à ses séances d'information et non pas seulement les députés qui ont présenté un rapport, ou leur parti. L'invitation est lancée par voie de communiqué envoyé à toutes les adresses électroniques officielles des parlementaires.

Le DPB communique aussi ses conclusions au public et aux médias. Il répond ainsi à l'objectif de transparence et sert mieux les sénateurs et les députés qui peuvent ainsi parler des rapports, tout en sachant que le public en a été informé. Son but, dans toutes ses activités, est d'être clair, concis et accessible.

Figure 1-2

Le directeur parlementaire du budget présente son rapport sur le coût de la mission canadienne en Iraq



Source : « PBO pits cost of Iraq mission as much as \$44M more than government estimate », *Global News*, 17 février 2015.

Les médias jouent un rôle dans la diffusion et l'interprétation des conclusions des rapports du DPB. En conséquence, le DPB et le DPB adjoint participent régulièrement à des entrevues officielles sur les conclusions des rapports.

1.5. Demandes

Les sénateurs et les députés peuvent demander au DPB de leur fournir le coût de toute mesure relevant de la compétence du Parlement. C'est pourquoi les demandes parlementaires sont à l'origine d'une bonne partie du travail du BDPB. Depuis 2008, ce dernier a reçu 118 demandes de députés de chaque parti politique¹⁰.

Les comités parlementaires peuvent aussi lui demander d'effectuer des recherches pour eux. Pour l'heure, les comités attendent des réponses du BDPB sur l'estimation des coûts de projets de loi d'initiative parlementaire et des perspectives économiques et financières.

Le DPB tente aussi de répondre à des questions intéressant les parlementaires quant à ses analyses sur la situation financière du pays, les prévisions financières et budgétaires du gouvernement et les tendances de l'économie nationale. Par exemple, il a fourni une analyse approfondie des fonds mis de côté dans le budget des achats militaires, car bon nombre de parlementaires ont exprimé un intérêt à cet égard. Il a aussi mis au point un outil fiscal à l'intention des parlementaires en réponse aux nombreuses questions reçues sur l'incidence de certains changements fiscaux sur les revenus.

Qu'est-ce que l'outil fiscal?

L'[outil fiscal](#) permet aux parlementaires d'estimer l'incidence des changements fiscaux qu'ils envisagent. Les parlementaires peuvent eux-mêmes l'utiliser à cette fin.

Ils peuvent aussi s'adresser au DPB pour connaître l'incidence d'un changement fiscal. Dans ce cas, le DPB se sert de l'outil pour leur donner une réponse rapide.

Tableau 1-1 Origine des publications en 2014-2015

Origine	Nombre
À la demande d'un sénateur ou d'un député	11
À la demande d'un comité ¹¹	3
Publications périodiques	17

Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a répondu à toutes les demandes présentées l'année précédente, sauf trois. Cela signifie qu'il a réalisé une analyse et publié un rapport pour chaque demande présentée à laquelle il a accepté de répondre au cours des dernières années. Il est toujours dans l'impossibilité de répondre aux demandes liées à l'analyse de l'écart fiscal et à la mise en œuvre du budget de 2012, car les ministères fédéraux lui ont refusé l'accès à l'information nécessaire.

Tableau 1-2 État actuel des demandes présentées par des parlementaires et des comités pour chaque exercice

	État actuel			Total
	En cours	Terminé ¹²	Fermé ¹³	
2008-2009	0	6	7	13
2009-2010	0	15	12	27
2010-2011	0	8	15	23
2011-2012	0	6	8	14
2012-2013	2	5	5	11
2013-2014	1	8	6	16
2014-2015	10	3	1	14

Bien qu'il serait avantageux pour le DPB de recevoir plus de demandes, il lui serait difficile de réaliser plus d'analyses de coûts sans compromettre les autres aspects de son mandat, compte tenu de ses ressources limitées.

Il convient aussi de noter que la prochaine législature comptera 30 députés de plus. Si ces derniers présentent autant de demandes que les députés actuels, la pression exercée sur les ressources du DPB sera plus grande.

1.6. Changements dans les provinces

Le Bureau du DPB sert aussi de modèle à l'échelle provinciale. En septembre 2013, l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté une loi créant le poste de directeur de la responsabilité financière (DRF)¹⁴. Le premier DRF a été nommé le 25 février 2015.

Le mandat statutaire et les pouvoirs dont le DRF est investi tiennent compte des leçons tirées des difficultés auxquelles le BDPB a fait face au cours des dernières années. Par exemple, le DRF jouit d'un droit plus vaste en matière d'accès à l'information.

Des projets de loi d'initiative parlementaire qui auraient donné lieu à la création d'institutions semblables à celle du BDPB ont aussi fait l'objet de débats en Alberta, en Colombie-Britannique, au Québec et en Saskatchewan au cours des dernières années¹⁵.

2. Le rendement du DPB

2.1. Comment mesure-t-on le rendement du DPB?

Le DPB a pour mandat de fournir des analyses financières, économiques et budgétaires au Parlement. En conséquence, il mesure son rendement par la façon dont il améliore

1. la compréhension et le dialogue;
2. la transparence; et
3. les pratiques gouvernementales

liés aux questions financières, économiques et budgétaires¹⁶. En d'autres mots, il cherche à informer les parlementaires, à leur fournir les renseignements dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées et à encourager le gouvernement à fournir de l'information plus utile et plus exacte.

Le présent rapport évalue le rendement du DPB en utilisant ces trois indicateurs de rendement, qui sont principalement mesurés en fonction d'un examen qualitatif des publications du DPB et de leurs répercussions au cours de l'exercice, ainsi que d'une analyse quantitative de statistiques opérationnelles.

Les statistiques opérationnelles ont l'avantage d'être objectives et vérifiables. Cependant, comme toutes les statistiques, elles donnent lieu à diverses interprétations. Le DPB cherche à surmonter ces limites en présentant toutes les statistiques opérationnelles en détail et dans leur contexte. Cela permet à ses clients de connaître la composition des chiffres et leur évolution au fil du temps, de savoir comment le DPB se compare avec d'autres organisations et d'obtenir de vrais exemples.

Il est difficile d'établir un lien causal entre les activités du DPB et les objectifs plus généraux pour lesquels ce dernier a été créé, comme encourager la prise de décisions responsables sur le plan financier et améliorer l'exactitude des prévisions gouvernementales. Pour savoir si le DPB atteint ces objectifs, le présent rapport examine la documentation universitaire sur la contribution des institutions budgétaires indépendantes à ces objectifs dans plusieurs pays et sur plusieurs années.

2.2. Quelles ont été les principales publications du DPB et leurs répercussions?

Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a publié 31 rapports. Voici une sélection de certains d'entre eux et de leurs répercussions apparentes sur les mesures de rendement décrites ci-dessus.

En avril 2014, le DPB a publié [le coût financier de l'assainissement des sites contaminés du Canada](#), qui est évalué à 3,9 milliards de dollars, ce qui ne comprend pas certains grands sites. Il s'agit de plus du double des coûts prévus par le gouvernement. La différence découle du fait que les normes comptables ne permettent pas aux ministères de déclarer des éléments de passif pour des sites contaminés présumés avant qu'ils n'aient été évalués ni pour des sites que l'on s'attend à découvrir dans l'avenir.

Cette analyse a permis au DPB de déterminer le manque à gagner, y compris un manque de fonds de 24 millions de dollars pour le financement des évaluations. Le budget de 2015 prévoyait un montant supplémentaire de 99,6 millions de dollars sur quatre ans (1,35 milliard de dollars selon la comptabilité de caisse) pour combler ce manque à gagner.

En mai 2014, le DPB a publié un rapport sur l'incidence des [baisses d'impôt fédérales depuis 2005](#). Il a conclu que le gouvernement avait perçu 17,1 milliards de dollars de moins en impôt sur le revenu des particuliers à la suite des baisses d'impôt et que les consommateurs avaient payé 13,3 milliards de dollars de moins en taxes sur la valeur ajoutée. Il a aussi constaté que les familles à revenu faible et moyen étaient celles qui avaient le plus profité des baisses d'impôt, proportionnellement à leur revenu, même si dans les faits, les Canadiens à revenu élevé sont ceux qui en ont le plus profité.

Le gouvernement a repris ces chiffres dans son discours sur les baisses d'impôt qu'il a réalisées, et l'opposition, dans ses critiques à l'égard de l'effet distributif de ces baisses. Le budget de 2015 comprenait une version à jour de ces chiffres.

En juin 2014, le DPB a publié un rapport sur les [paiements de péréquation versés aux provinces](#). Il a constaté que les changements apportés à la formule de péréquation avaient profité en grande partie à l'Alberta, aux dépens de l'Ontario. Le rapport a eu des répercussions importantes sur le public et le débat parlementaire.

En août 2014, un rapport a montré qu'il [n'existait aucun lien significatif entre le rendement des programmes gouvernementaux et les changements apportés à leur budget](#). Le rapport a toutefois révélé que les programmes peu performants étaient plus susceptibles de voir leur budget augmenter.

En septembre 2014, une étude sur le [nouveau pont Champlain](#) évaluait les droits de péage qu'il faudrait imposer pour recouvrir les coûts de la construction du pont, ainsi que le détournement de la circulation qui en découlerait probablement. Au cours du même mois, le DPB a publié un rapport sur la [loi sur l'équilibre budgétaire](#), soulignant les limites d'une telle loi. Le gouvernement a par la suite adopté la loi dans le cadre du budget de 2015.

En octobre 2014, un rapport a répondu à bon nombre de questions posées par les parlementaires sur les [cotisations à l'assurance-emploi](#), qu'on estimait être supérieures au montant nécessaire pour couvrir les paiements du programme. Un constat important était que les retombées en emplois découlant de certaines baisses d'impôt seraient beaucoup plus limitées que le prévoyait le gouvernement.

Au cours du même mois, le DPB a aussi publié un rapport très important montrant que le budget mis de côté pour les [navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique](#) ne permettait pas d'acquiescer les six à huit navires prévus. Selon le rapport, le budget aurait peine à suffire à l'achat de quatre navires. En janvier 2015, le gouvernement a fait passer le budget de 3,1 à 3,5 milliards de dollars, garantissant ainsi l'acquisition de seulement cinq navires, tout en en prévoyant six. Cela correspond au modèle présenté dans le rapport du DPB.

En janvier 2015, le DPB a publié un rapport sur [les incidences financières de la baisse des prix du pétrole](#), qui a encadré le débat public sur la question.

En février 2015, deux grands rapports de coût ont été publiés. Le premier portait sur l'estimation du [coût supplémentaire de la mission canadienne en Iraq](#). L'annonce de la publication imminente du rapport semble avoir incité le ministère de la Défense nationale à publier sa propre estimation.

Même si le MDN a fait l'objet de critiques pour la différence entre les estimations, ces dernières étaient en grande partie cohérentes. La différence est attribuable à l'incapacité du DPB à tenir compte de la capacité du MDN de réduire les coûts en réaffectant les ressources à l'interne. Le DPB n'a pas été en mesure de le faire, car il n'a pas eu accès aux données ministérielles nécessaires. Ensemble, ces estimations de coûts ont servi de base à la discussion sur le prolongement et l'élargissement de la mission canadienne en Iraq.

Le deuxième grand rapport de coût s'est penché sur l'augmentation proposée au plafond des contributions au [compte d'épargne libre d'impôt](#). On a déterminé que le changement était régressif et coûteux à long terme. Le rapport a donné lieu à un important débat public.

En mars, des rapports sur la [baisse d'impôt pour les familles \(fractionnement du revenu\)](#) et les [prestations pour la garde d'enfants](#) ont révélé que les récents allègements fiscaux ont grandement augmenté les avantages dont

profitent les familles. Toutefois, le rapport a cerné plusieurs problèmes : par exemple, ce sont les familles sans dépenses en matière de garde d'enfants qui profitent de la majorité des prestations fiscales pour enfants. Le gouvernement et l'opposition ont largement cité ces constatations. Les partis de l'opposition ont, en guise de réponse, proposé des politiques qui répondraient aux buts visés au départ.

Le DPB a aussi publié des [analyses trimestrielles des budgets supplémentaires des dépenses](#) et une [analyse annuelle du budget principal des dépenses](#). Ces rapports revêtent de l'importance pour les parlementaires et les médias, car ils traduisent de façon crédible les budgets en des messages faciles à comprendre. Ils donnent aussi aux parlementaires un point d'entrée pour comprendre les budgets et la certitude que les dépenses qu'on leur demande d'approuver ne leur réservent pas de surprise.

2.3. Que montrent les statistiques opérationnelles sur le rendement du DPB?

Le DPB a-t-il amélioré la compréhension et le dialogue?

Le DPB a pour mandat de fournir des analyses financières et économiques indépendantes au Parlement. Ses analyses aident les parlementaires à mieux comprendre le contexte économique et financier et les conséquences des enjeux auxquels ils sont confrontés. Les répercussions qu'il a sur le débat parlementaire représentent une importante mesure de son rendement.

Le DPB mesure en outre sa présence dans les médias, qui sert d'indicateur de la manière dont ses rapports touchent les parlementaires.

Un récent sondage mené auprès de parlementaires quittant leurs fonctions a révélé que les députés ont entendu parler des conclusions des rapports du DPB, soit par l'intermédiaire de ses communiqués officiels (38 %), des médias (38 %) ou lors des séances du caucus sur les enjeux actuels (25 %).

Voilà ce qu'ont constaté bon nombre de pays. Des recherches internationales montrent que les institutions budgétaires indépendantes influent sur la prise de décisions parlementaires par l'intermédiaire des médias et qu'une telle présence est étroitement liée à une plus grande incidence sur la prise de décisions parlementaires¹⁷. Elle encourage aussi les parlementaires à prendre en compte les analyses que le DPB leur fournit et à prendre des mesures fondées sur celles-ci¹⁸.

Quelles répercussions le DPB a-t-il eues sur la compréhension et le dialogue?

Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a été cité à 235 reprises à la Chambre des communes et à 129 reprises en comité. Des parlementaires de tous les partis l'ont cité, dont des parlementaires du gouvernement à 46 reprises.

Le nombre de mentions dans le harsard a augmenté de 12 % par rapport à l'année précédente. Ce niveau d'attention dénote quelque peu l'influence du DPB sur la compréhension et le dialogue parlementaires.

Tableau 2-1 Nombre de mentions dans le harsard et en comité

Exercice	Mentions ¹⁹	
	Harsard	Comité
2009-2010	145	693
2010-2011	214	459
2011-2012	133	155
2012-2013	396	728
2013-2014	209	139
2014-2015	235	129

Note : Ce chiffre exceptionnel s'explique principalement par l'étude du projet de loi C-476, *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (directeur parlementaire du budget)*, qui aurait modifié le mandat du DPB.

96 % des 235 mentions dans le harsard étaient positives, en ce sens qu'elles utilisaient le DPB à titre d'autorité, dénonçaient le refus du gouvernement de divulguer ou de recueillir de l'information pertinente ou soutenaient le DPB d'une façon ou d'une autre. De la même façon, 99 % des mentions en comité étaient positives ou neutres.

Tableau 2-2 Nature des mentions dans le harsard

Nature de la mention	Nombre
Utilisation à titre d'autorité ²⁰	171
Dénonciation du refus du gouvernement de divulguer ²¹	29
Favorable ²²	19
Dénonciation de l'incapacité du gouvernement de recueillir de l'information pertinente ²³	6
Contestation ²⁴	3
Autres ²⁵	7

Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a été invité à comparaître devant des comités à quatre reprises, dont trois devant le Comité des finances et une devant le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées²⁶.

Voilà qui est similaire au nombre de demandes reçues habituellement sous un gouvernement majoritaire : le DPB a été invité à comparaître devant des comités à quatre reprises en 2013-2014, à trois reprises en 2012-2013 et à deux reprises en 2011-2012.

À titre de référence, les 235 mentions dans le hansard laissent entrevoir que le DPB a une influence sur le débat parlementaire comparable à celle d'autres sources d'analyses financières, agents du Parlement et institutions semblables, et ce, malgré la petite taille de son Bureau.

Tableau 2-3 Comparaison de l'incidence de la discussion parlementaire

Organisation	Mentions dans le hansard
BDPB	235
Ministère des Finances	313
Banque du Canada	109
Commissaire à la protection de la vie privée	242
Commissaire à l'information	63
Vérificateur général du Canada	145
Commissaire aux langues officielles	34

Comme il a été mentionné ci-dessus, l'examen du hansard donne à entendre que le DPB joue le rôle qui lui a été confié dans le débat parlementaire : tous les partis le citent à titre d'autorité. Cela montre que malgré ses ressources limitées, ses analyses sont crédibles, impartiales et pertinentes.

Exemple de citation du DPB à titre d'autorité dans le débat parlementaire

L'hon. Thomas Mulcair (Outremont) : Monsieur le Président, le gouvernement garde les bras croisés. En fait, c'est un plan d'inaction économique qu'il a.

Le directeur parlementaire du budget nous révèle des détails dévastateurs à propos du semblant de politique des conservateurs sur les services de garde d'enfant. Avec le stratagème du premier ministre, les familles qui ont des enfants trop vieux pour les services de garde ou qui n'utilisent pas les services de garde sont plus favorisées que les familles utilisant les services de garde. C'est la conclusion à laquelle est arrivé le directeur parlementaire du budget.

Le premier ministre a promis de créer exactement 125 000 places en garderie. Pourquoi n'en a-t-il créé aucune?

Le très hon. Stephen Harper (Calgary-Sud-Ouest) : Monsieur le Président, le NPD ne comprendra jamais que les caprices de l'économie ne sont pas une raison pour alourdir la fiscalité. On n'arrive ainsi qu'à faire disparaître les emplois, et notre parti a plutôt comme objectif de créer des emplois. Je sais que le NPD s'oppose fortement à toute mesure donnant de l'argent aux contribuables au lieu de le donner à l'État et à la bureaucratie.

Voyons voir ce que le directeur parlementaire du budget dit vraiment des politiques du gouvernement : « [...] toutes les familles admissibles verront leur revenu après impôt augmenter si les bonifications de la PUGE [...] sont adoptées par la voie législative ».

Le directeur parlementaire du budget fait également ce constat : « [...] les dépenses fédérales au titre de la garde d'enfants [...] ont presque quadruplé » depuis que le Parti conservateur forme le gouvernement.

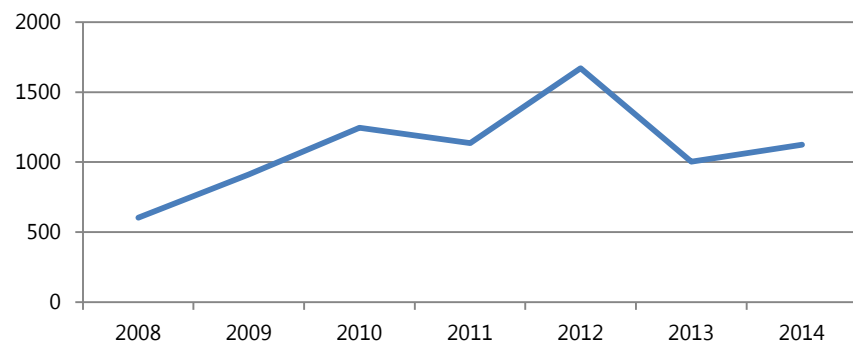
Source : Débats de la Chambre des communes, 41^e législature, 2^e session, n^o 193 (31 mars 2015) à 14 h 20, en ligne à l'adresse : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&Parl=41&Ses=2&DocId=7908122&Language=F>.

Quelles répercussions le DPB a-t-il eues sur la compréhension et le dialogue publics?

La contribution du DPB au débat public s'illustre par la fréquence avec laquelle il est cité par les médias, le profil de ces mentions et la façon dont le DPB est traité.

Figure 2-1

Nombre d'articles parus dans les médias faisant mention du BDPB, par exercice



Sources : Canadian Newsstand Complete et Eureka²⁷.

Au cours de l'exercice 2014-2015, les médias ont fait mention du DPB à 1 123 reprises, ce qui représente une légère augmentation par rapport à l'exercice précédent et ce qui se situe au-dessus de la moyenne historique du Bureau.

Le BDPB est une organisation parlementaire investie d'un mandat législatif, ce qui le distingue d'autres organisations, comme les groupes de réflexion du secteur privé. Cela dit, le nombre total de mentions du DPB dans les médias représente une présence dans le débat public supérieure à celle de tout groupe de réflexion du secteur privé, à l'exception de l'Institut Fraser. Il représente plus du double de la présence par dollar investi par tout grand groupe de réflexion privé.

Tableau 2-4 Comparaison entre l'incidence des médias
et les ressources budgétaires en 2014-2015

Organisation	Mentions ²⁸	Budget ²⁹
BDPB	1 123	2,8 M \$
Centre canadien de politiques alternatives	570	5,6 M \$
Institut de recherche en politiques publiques**	122	6,4 M \$
Institut Fraser	1 544	8,9 M \$
Institut C.D. Howe	786	4,9 M \$

** Pour de plus amples informations, le lecteur peut consulter le rapport annuel respectif des différentes organisations. Ainsi, en s'appuyant sur une approche différente, le rapport annuel 2014-2015 de l'IRPP fait état de 708 mentions dans les médias, tandis que le budget d'opérations totalise 2,258 millions de dollars.

Des 1 123 mentions du DPB dans les médias, 842 provenaient d'articles de journaux, 248, de fils de presse et 45, d'émissions de télévision ou de radio. Les mentions du DPB dans ces articles, fils de presse et émissions ont toutes augmenté.

C'est la Canadian Press (135 mentions), une agence de nouvelles nationales, et son homologue français, La Presse Canadienne (113) qui ont le plus souvent cité le DPB. Ces derniers diffusent des articles d'actualité à leurs agences de nouveaux membres dans tout le pays.

On a aussi souvent parlé du DPB dans les journaux grand public de langue anglaise à fort tirage, notamment l'*Ottawa Citizen* (71 articles), le *National Post* (70 articles), le *Toronto Star* (53 articles) et le *Globe and Mail* (63 articles). Le tirage du *Globe and Mail* et du *Toronto Star* atteint plus de 300 000 exemplaires, tandis que celui de l'*Ottawa Citizen* et du *National Post* s'élève à plus de 100 000 exemplaires.

On a fait état du DPB tout aussi souvent dans les journaux grand public de langue française à fort tirage, notamment *Le Devoir* (55 articles), *Le Droit* (45 articles), *La Presse* (27 articles) et *Le Soleil* (10 articles).³⁰

On a mentionné le DPB dans trois émissions de télévision et de radio figurant dans la base de données de Canadian Newsstand Complete : le *National* (11 mentions), *Le Téléjournal* (14 mentions) et *The House* (8 mentions).

Tableau 2-5 Nombre d'articles de grands quotidiens
faisant mention du BDPB

Quotidien	Mentions	Tirage³¹
<i>Toronto Star</i>	53	350 222
<i>Globe and Mail</i>	63	346 485
<i>La Presse</i>	27	241 659
<i>National Post</i>	70	163 063
<i>Ottawa Citizen</i>	71	111 408
<i>Le Soleil</i>	10	75 730
<i>Le Droit</i>	45	35 158
<i>Le Devoir</i>	55	31 902

Un grand nombre d'articles mentionnant le DPB ont bénéficié d'une couverture particulière; en effet, 75 des 842 articles de journaux ont fait la une, c'est-à-dire qu'ils sont parus à la page 1 ou à la première page d'une section³².

Bon nombre des articles parus à la une l'ont été dans de grands journaux, notamment l'*Ottawa Citizen* (17 articles), le *National Post* (8 articles), le *Globe and Mail* (14 articles), le *Toronto Star* (2 articles) et *Le Devoir* (12 articles).

Le travail du DPB a reçu un appui presque universel de la part des médias : 74 des 75 articles publiés à la une lui étaient favorables.

Des articles parus à la une de journaux :

- 28 ont cité le DPB à titre d'autorité;
- 24 ont repris les résultats de l'analyse du DPB de manière à la soutenir;
- neuf ont indiqué que des analyses à venir étaient possiblement pertinentes;
- six ont dénoncé le refus du gouvernement de donner au DPB accès à des données, ainsi que son ingérence dans l'accomplissement de son mandat;
- cinq ont fait état de nouveaux éléments de preuve confirmant les résultats du DPB; et
- deux ont cité le DPB en exemple.

Un seul article, un éditorial, s'est montré critique à l'égard du DPB, mais pas en raison d'une erreur. Son auteur reprochait au DPB d'avoir accordé une importance démesurée aux coûts et à l'effet distributif des comptes d'épargne libre d'impôt.

Aucun auteur d'un article paru à la une d'un journal n'a remis en doute les conclusions du DPB, ne lui a reproché d'avoir outrepassé son mandat, ne l'a cité comme un exemple à éviter ou n'a trouvé d'éléments de preuve contredisant ses résultats.

Le travail du DPB a été le centre d'intérêt principal de 24 de ces articles publiés à la une de journaux, et le centre d'intérêt secondaire de 51 d'entre eux.

Exemples d'articles publiés à la une de journaux

Le Canada doit cesser de dépendre de la main-d'œuvre étrangère

[...] Il n'existe aucune raison d'ordre public, et ce depuis des années, pour développer massivement le programme des travailleurs étrangers temporaires.

Les mises en garde contre de grandes pénuries de main-d'œuvre ne sont qu'un mythe ou, du moins, elles sont grandement exagérées.

Dans une étude récente, le directeur parlementaire du budget n'a trouvé que peu d'éléments de preuve montrant qu'il existe une pénurie de main-d'œuvre ou un déséquilibre des compétences au Canada.

De la même façon, la Banque du Canada, dans ses perspectives économiques trimestrielles, ne tient pas compte du discours sur la pénurie de main-d'œuvre. [...]

Source : B. McKenna, « Canada must lose its addiction to foreign labour », *The Globe and Mail*, 14 avril 2014, p. B1. Extrait de : <http://search.proquest.com/docview/1515634941>

Codage : secondaire, positif, a fait autorité

Allègements fiscaux de 30 milliards de dollars en une décennie

Les Canadiens économisent plus de 30 milliards de dollars en impôts fédéraux, ou un peu moins de 1 000 dollars par personne, grâce aux changements fiscaux apportés au cours de la dernière décennie, selon le nouveau rapport de l'observateur indépendant du budget du Canada.

Le calcul réalisé par le directeur parlementaire du budget montre l'accumulation des allègements fiscaux accordés depuis 2005, lorsque le gouvernement libéral de l'époque a fait passer le taux minimal d'imposition sur le revenu de 16 à 15 %.

Depuis, le gouvernement Harper a augmenté le montant d'exemption personnelle de base et introduit le crédit d'impôt pour enfants, la prestation fiscale pour le revenu de travail et le fractionnement du revenu de pension. Il a aussi diminué de deux points de pourcentage de la TPS, la réduisant à 5 %, entre autres changements.

Le résultat, selon le DPB, est que l'impôt sur le revenu des particuliers est moins élevé de 17,1 milliards de dollars que ce qu'il aurait pu être et que les consommateurs canadiens paient près de 13,3 milliards de dollars de moins en taxes sur la valeur ajoutée sur leurs achats de biens et de services. [...]

Source : J. Beltrame, « Taxes cut by \$30B in decade », *National Post*, 28 mai 2014, p. A1. Extrait de : <http://search.proquest.com/docview/1530277544>

Codage : principal, positif, a repris les résultats de l'analyse du BDPB de manière à la soutenir.

La diffusion du travail du DPB se mesure par l'activité sur son site Web, qui a connu une hausse de 12,5 % par rapport à l'exercice précédent, en particulier grâce aux utilisateurs du réseau de la Chambre des communes et de la grande région d'Ottawa-Gatineau. Près du cinquième de ces visites provenaient de la fonction publique³³. Peu d'utilisateurs ont visité le site à partir d'appareils mobiles : des 34 500 utilisateurs dénombrés au cours de l'exercice, seulement 2 100 se sont rendus sur le site à partir de leur téléphone intelligent et 1 300 à partir de leur tablette.

Tableau 2-6 Nombre de visites du site Web

Période ³⁴	Sessions sur le site Web	Visites provenant du réseau de la CdC ³⁵	Visites provenant d'Ottawa-Gatineau
2013-2014	30 749	3 628	13 634
2014-2015	34 577	4 561	15 949

Le DPB est apparu dans les médias sociaux le 15 mars 2014, presque à la fin de l'exercice. Il a continué d'y accroître sa présence au cours de la dernière année.

Tableau 2-7 Nombre d'abonnés sur Twitter

Date	Nombre d'abonnés ³⁶
15 mars 2014 (lancement)	0
25 mars 2014	272
14 octobre 2014	680
28 avril 2015	933

Le DPB a-t-il amélioré la transparence?

Le DPB contribue directement à la transparence budgétaire en publiant ses rapports, qui rendent publique de l'information financière et économique sur une vaste gamme de sujets. Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a publié 37 analyses, y compris 31 rapports distincts, ce qui représente une augmentation importante par rapport à l'exercice précédent et ce qui se situe au-dessus de sa moyenne historique.

Tableau 2-8 Nombre de publications

Exercice	Publications
2009-2010	25
2010-2011	38
2011-2012	37
2012-2013	47
2013-2014	25
2014-2015	37

Les rapports du DPB ont principalement porté sur la situation financière du pays (quatre rapports), les prévisions budgétaires du gouvernement (11 rapports) et les tendances de l'économie nationale (quatre rapports). 10 rapports ont présenté le coût de projets de loi et de programmes gouvernementaux. Les deux autres rapports étaient une présentation sur l'accès à l'information et un document sur la loi sur l'équilibre budgétaire.

Tableau 2-9 Répartition des publications par activité de programme

Publications par activité de programme	Fréquence
État de la situation financière du pays	4
Tendances de l'économie nationale	4
Recherche dans les budgets du gouvernement	11
Coût des projets de loi et des programmes du gouvernement	10

Le DPB a-t-il amélioré les pratiques budgétaires?

L'amélioration des pratiques budgétaires est un résultat à long terme défiant toute mesure quantitative systématique. Toutefois, des données non scientifiques donnent à entendre que le travail du DPB a une influence positive sur les pratiques budgétaires de la fonction publique.

Par exemple, le ministère de la Défense nationale a adopté les outils d'estimation des coûts du BDPB, comme TruePlanning³⁷. Le gouvernement a aussi établi le Secrétariat national d'approvisionnement en chasseurs afin que le processus d'approvisionnement soit plus ouvert et transparent³⁸.

De même, l'analyse réalisée par le DPB en 2013 sur les données d'emploi relatives au Programme des travailleurs étrangers temporaires a amené le gouvernement à s'engager à recueillir de meilleures données pour appuyer le programme³⁹.

En février 2015, l'annonce par le DPB de son estimation des coûts de l'Opération IMPACT semble avoir incité le ministère de la Défense nationale à publier sa propre estimation de coûts⁴⁰.

Enfin, le premier rapport du DPB sur la viabilité financière à long terme, publié en 2010, a contribué à la production par le gouvernement de son propre rapport sur la viabilité financière en 2012⁴¹.

Sur le plan des prévisions, selon un rapport du FMI publié en 2013, la présence d'une institution budgétaire indépendante incite les ministères des Finances à revoir leurs méthodes, de sorte que les revenus, les dépenses et l'équilibre budgétaire deviennent plus exacts et moins biaisés⁴².

Dans le cadre d'une étude portant sur le DPB canadien, le FMI a indiqué ce qui suit : « Les prévisions budgétaires du gouvernement dans les trois domaines, soit les revenus, les dépenses et l'équilibre, sont devenues plus exactes et moins pessimistes depuis la création du DPB⁴³ ».

2.4. Que dit la documentation internationale de l'efficacité du DPB?

Il est difficile d'établir un lien causal entre le travail du DPB et ses objectifs plus généraux, notamment la prise de décisions responsables sur le plan financier et l'établissement de prévisions économiques exactes, car beaucoup d'autres facteurs économiques et politiques entrent en jeu. Toutefois, il existe bon nombre d'autres organisations qui s'acquittent d'une fonction similaire au BDPB dans d'autres pays⁴⁴. On les appelle des institutions budgétaires indépendantes.

En examinant l'influence des institutions budgétaires indépendantes dans plusieurs pays, pendant plusieurs années, des chercheurs ont constaté que les pays ayant mis en place des institutions budgétaires indépendantes dotées de certaines caractéristiques prennent des décisions financières plus responsables et produisent des prévisions économiques plus exactes que ceux qui n'en ont pas.

Selon la définition qu'en donne le FMI, les institutions budgétaires indépendantes sont « des institutions publiques indépendantes visant à promouvoir de saines finances publiques grâce à diverses fonctions, notamment des évaluations publiques de plans financiers et du rendement, et l'évaluation ou l'établissement de prévisions budgétaires et macroéconomiques⁴⁵ ».

Les recherches du FMI ont aussi montré que « les pays où l'on trouve des institutions budgétaires indépendantes ont tendance à établir des prévisions macroéconomiques et budgétaires plus exactes et moins optimistes en ce

qui concerne le solde primaire, le solde primaire corrigé des variations conjoncturelles et la croissance du PIB réel⁴⁶ ».

Le FMI décrit les quatre caractéristiques clés que doit posséder une institution budgétaire indépendante pour connaître du succès :

- l'indépendance par rapport au milieu politique;
- l'évaluation publique des prévisions budgétaires;
- une forte présence dans le débat public; et
- un rôle explicite dans la surveillance de la réglementation de la politique budgétaire.

Dans l'ensemble, le BDPB possède ces caractéristiques clés. Il fait preuve d'une grande indépendance sur le plan opérationnel par rapport aux politiciens. Il fournit aussi, et évalue publiquement, des prévisions budgétaires et affiche une forte présence dans le débat parlementaire et public.

Le BDPB aide certes le Parlement à surveiller la réglementation de la politique budgétaire, mais ce rôle s'inscrit dans son mandat général visant à fournir des analyses des prévisions budgétaires et de la situation financière du pays.

Le BDPB fait état des progrès du gouvernement à l'égard de ses objectifs financiers dans son rapport sur la viabilité financière à long terme. Le gouvernement a récemment annoncé qu'il souhaitait réduire la dette fédérale à 20 % du PIB d'ici 2025 et a adopté une loi pour encourager l'équilibre budgétaire⁴⁷.

3. Information et ressources

Le Bureau du DPB a besoin de deux ingrédients principaux pour accomplir son travail : l'accès à l'information du gouvernement et un nombre suffisant de ressources. Certains ministères lui fournissent certes de bons renseignements, mais on remarque un déclin important de cette pratique. De plus, son budget, qui est demeuré stable depuis sa création en 2008, est considérablement inférieur à celui d'autres institutions semblables.

3.1. Information

Pour faire son travail, le DPB a besoin d'avoir accès à l'information du gouvernement, car, dans la plupart des cas, son analyse porte sur un domaine de l'activité gouvernementale.

De quelle information gouvernementale le DPB a-t-il besoin?

Pour évaluer le coût d'un programme, le DPB a besoin de renseignements sur les caractéristiques de ce dernier qui influent sur ses coûts.

Par exemple, lorsqu'on lui demande de déterminer le coût des activités militaires, comme la [guerre du Canada en Iraq](#), le DPB doit en connaître les caractéristiques particulières, notamment ce qui suit : combien de temps dureront-elles; combien de personnes combattront et quelles sont leurs particularités; quels aéronefs et équipements sont utilisés et pour combien de temps; etc.

Dans bon nombre de cas, seul le gouvernement possède ce genre d'information. C'est pourquoi le DPB dépend fortement de lui pour l'aider à s'acquitter de son mandat législatif.

Plus l'information est de qualité et plus vite le DPB la reçoit, plus son analyse sera de qualité et plus vite il la réalisera. Le Parlement en a reconnu l'importance en confiant au DPB le droit d'avoir accès à l'information.

En vertu de l'article 79.3 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, le DPB a le droit « de prendre connaissance, gratuitement et en temps opportun, de toutes données financières ou économiques qui sont en la possession de ce ministère et qui sont nécessaires à l'exercice de son mandat⁴⁸ ». Il convient toutefois de noter que ce droit ne s'applique qu'aux données financières et

économiques. Dans certains cas, le DPB a besoin de renseignements qui ne sont ni économiques ni financiers.

De quelle autre information le DPB a-t-il besoin?

Le DPB est chargé de réaliser des analyses qui exigent de l'information qui ne consiste pas en des données financières et économiques. Par exemple, il est mandaté pour fournir au Parlement des analyses de prévisions qui établissent ce que le gouvernement entend dépenser.

Lorsque le gouvernement a présenté les compressions dans la fonction publique dans son Budget de 2012, on a demandé au DPB de déterminer si ces compressions étaient réalisables et les répercussions qu'elles pourraient avoir.

Pour comprendre les prévisions, il faut se poser des questions raisonnables. Une partie de l'information nécessaire pour y répondre consiste en des données financières et économiques, comme le coût des économies prévues pour les diverses mesures de réduction du déficit.

Or, il faut aussi obtenir d'autres détails pour savoir si ces économies de coûts sont susceptibles de se concrétiser et leurs répercussions sur les niveaux de service.

Par exemple : Quels programmes le gouvernement sabre-t-il? Quels programmes sont refileés à un autre ordre de gouvernement? Combien d'employés perdent leur emploi? Quelles dépenses sont réduites? Quels sont les défis à relever pour mettre en œuvre les programmes?

Le DPB présume que le gouvernement dispose de ces renseignements, mais que ces derniers ne sont pas connus du Parlement.

Pour ces raisons, le DPB demande l'information à laquelle il a droit en vertu de la *Loi sur le Parlement du Canada*, et il s'assure de demander tous les autres renseignements au titre de la [*Politique de communication du gouvernement du Canada*](#).

Pourquoi la Politique de communication du gouvernement du Canada est-elle appropriée?

La *Politique de communication du gouvernement du Canada* explique comment et quand le gouvernement fournit de l'information. Elle confie au gouvernement la tâche :

De fournir au public des renseignements sur ses politiques, programmes, services et initiatives qui sont opportuns, exacts, clairs, objectifs et complets.

Dans le système canadien de démocratie parlementaire et de gouvernement responsable, le gouvernement a l'obligation d'expliquer ses politiques et ses décisions et d'informer le public des priorités qu'il établit pour le pays. Les Canadiens ont besoin de renseignements pour leur permettre – à titre individuel ou par le truchement des groupes qui les représentent ou de leurs députés – de participer activement et utilement au processus démocratique. Ces renseignements sont nécessaires pour avoir accès aux programmes et services gouvernementaux, et le public y a droit.

Lorsqu'on demande au DPB d'évaluer le coût d'un programme du gouvernement, il a besoin de renseignements opportuns, exacts, clairs, objectifs et complets sur le programme en question.

La *Politique de communication du gouvernement du Canada* impose aux ministères fédéraux l'obligation de fournir ces renseignements.

Certains ministères fédéraux collaborent certes très bien, mais le DPB se bute à de plus en plus de difficultés pour accéder à l'information.

Au cours de l'exercice de 2014-2015, seules 28 de ses 55 demandes, soit près de 51 %, ont reçu une réponse totalement satisfaisante, une importante baisse par rapport aux années précédentes. Le grand responsable de cette situation est le ministère de la Défense nationale, qui n'a pas donné de réponse complète à 16 des 31 demandes que lui a présentées le DPB⁴⁹.

À quels refus dignes de mention le DPB s'est-il buté?

On a refusé au DPB la possibilité de consulter un épidémiologiste de premier ordre à l'emploi des Forces canadiennes afin qu'il l'aide à préparer son rapport sur les prestations d'invalidité des anciens combattants.

On lui a aussi refusé l'accès aux séances d'information techniques tenues régulièrement par la Défense nationale sur la guerre canadienne en Iraq sous prétexte qu'elles étaient réservées aux intervenants, c'est-à-dire « les universitaires et les analystes spécialisés dans la défense et la sécurité ».

Enfin, on lui a refusé de l'information détenue par des sociétés d'État sous prétexte qu'elles ne relèvent pas de sa compétence juridique.

Tableau 3-1 Réponses aux demandes d'information

Exercice	Demandes d'info.	Réponses complètes ⁵⁰	Taux de conformité
2009-2010	20	10	50 %
2010-2011	27	21	78 %
2011-2012	52	41	79 %
2012-2013	116	42	36 %
2013-2014	150	82	55 %
2014-2015	55	28	51 %

Les ministères refusent de fournir de l'information pour plusieurs raisons.

Certains prétendent que le DPB n'y a pas droit en vertu de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Fait étonnant, certains maintiennent cette position même si le DPB demande l'information au titre de la Politique de communication et non pas de la *Loi sur le Parlement du Canada*⁵¹.

À quoi le DPB a-t-il droit en vertu de la *Loi sur le Parlement du Canada*?

Le DPB a le droit d'avoir un accès libre et opportun à l'information suivante :

- les données;
- les renseignements de nature financière et économique;
- les renseignements entre les mains d'un ministère fédéral; et
- les renseignements nécessaires pour l'accomplissement de son mandat.

Certains ministères disent qu'ils ne possèdent pas l'information précise demandée, mais dans certains cas, le DPB a de bonnes raisons de croire que ce n'est pas le cas. Or, il ne connaît pas la terminologie exacte employée pour s'y référer. C'est pourquoi ces ministères répondent qu'ils ne possèdent pas les documents demandés.

Étude de cas : le ministère de la Défense nationale

Le ministère de la Défense nationale a refusé à maintes reprises de répondre aux demandes du DPB sous prétexte qu'il ne détenait pas de données opérationnelles de base ou que ces dernières n'avaient pas de définition standard.

Dans un sens, cela équivaut à aller à la pêche : l'incapacité du DPB à utiliser la terminologie précise du Ministère pour décrire des données non publiques signifie que le Ministère croit avoir le droit de refuser de l'aider.

Par exemple, le DPB souhaitait savoir combien il en coûterait pour former un équipage et entretenir les divers navires que la Marine acquiert actuellement. La taille de l'équipage nécessaire pour chaque navire, et par conséquent ses coûts de fonctionnement, varie grandement selon la conception des navires.

Pour informer le Parlement des coûts de fonctionnement qui découleront du processus d'approvisionnement actuel, le DPB [a demandé](#) des données anonymisées sur les traitements et indemnités de base payées à l'équipage des navires de la Marine royale du Canada. La Défense nationale [a répondu](#) qu'elle ne possédait pas les données demandées.

Le DPB [a aussi demandé](#) au MDN de lui fournir ses prévisions de coûts pour l'entretien de la structure actuelle des Forces. Le Ministère [a refusé](#) de lui fournir cette analyse, car « il n'existe aucune définition standard établie de l'expression [structure de la force] au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes. Celle-ci peut être interprétée de plusieurs façons et être associée à différents coûts ».

Le MDN [a aussi refusé](#) de fournir l'estimation des coûts différentiels engendrés par le prolongement de six mois de la mission canadienne en Iraq, ou l'analyse à l'appui et les données de ces coûts. Sa raison : « les coûts différentiels dépendront de la nature de la mission ainsi que des exigences opérationnelles ».

Sources : IR0154; IR0166; IR0167; IR0168; IR0169; IR0172 et IR0179.

Le DPB a demandé un examen judiciaire de la décision du Ministère de ne pas divulguer l'information. Cela comporte des avantages et des inconvénients sur le plan de l'obtention de l'information et de l'importance accordée à la responsabilité politique.

Jusqu'à tout récemment, lorsqu'un ministère refusait au DPB d'avoir accès à ses renseignements, ce dernier ne savait pas trop quoi faire.

Or, la situation a changé le 26 mars 2015 lorsque le Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement a adopté une motion demandant au DPB de signaler tous les refus aux « présidents des comités énoncés à la section 79.2 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, et leur demander d'utiliser leurs pouvoirs considérables pour exiger la production de documents et de dossiers ». Le DPB a l'intention d'utiliser ce mécanisme de reddition de compte pour informer les parlementaires des problèmes d'accès à l'information qu'il éprouve.

S'il y a plus de ministères qui refusent de fournir de l'information et des connaissances spécialisées au DPB, ou qui remettent cela à plus tard, la capacité de ce dernier de servir le Parlement se détériorera. Pour une bonne partie de son travail, le facteur temps revêt une importance cruciale; s'il ne réalise pas l'analyse à temps, la valeur de cette dernière pour les parlementaires s'en trouve fortement diminuée.

3.2. Ressources

Le budget du Bureau du DPB s'élève à 2,8 millions de dollars. Il est demeuré constant depuis sa création, malgré l'Examen stratégique et fonctionnel auquel la plupart des ministères fédéraux ont été soumis.

Le budget du BDPB provient du budget de la Bibliothèque du Parlement. Une partie de ce dernier est mise de côté pour le Régime d'avantages sociaux des employés. Il reste près de 2,5 millions de dollars, soit près de 1,8 million de dollars pour les salaires et 700 000 dollars pour les biens et services. Au cours de l'exercice 2014-2015, le BDPB a dépensé près de 2,3 des 2,5 millions de dollars dont il disposait. Il profite de services internes et de bureaux gratuits.

Tableau 3-2 Budget et dépenses

	Budget de départ	Budget final	Dépenses réelles
Salaires	1 814 536 \$	1 849 400 \$	1 777 500 \$
Biens et services	668 370 \$	733 000 \$	508 985 \$
Total	2 482 906 \$	2 582 400 \$	2 286 485 \$

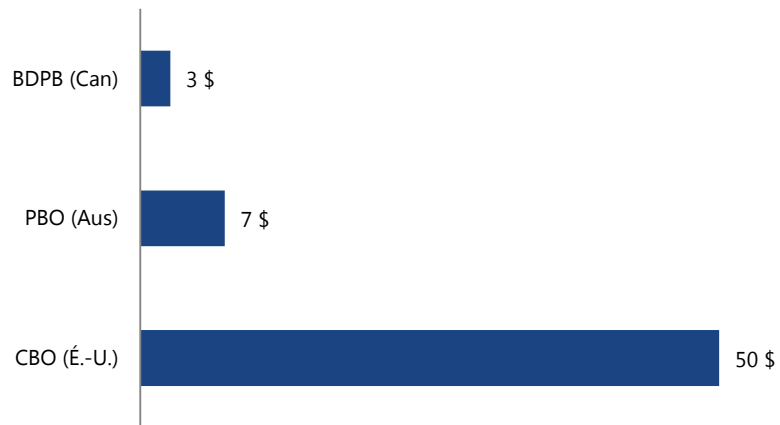
Le BDPB dispose du plus petit budget et du nombre d'employés le moins élevé parmi tous ses homologues internationaux et institutions budgétaires indépendantes assumant une responsabilité à l'égard des coûts des mesures proposées⁵².

Le FMI recommande l'embauche d'au moins 20 professionnels pour accomplir les fonctions liées aux prévisions et à l'évaluation seulement, et encore plus pour la fonction relative aux coûts des programmes⁵³. Le BDPB accomplit ces deux fonctions avec moins d'employés recommandés pour chacune d'entre elles.

Le BDPB reçoit près du tiers du financement accordé au Bureau du directeur parlementaire du budget (PBO) de l'Australie et près de 6 % de celui de la Commission des finances du Congrès (CBO) américain.

Figure 3-1

Budgets d'institutions budgétaires indépendantes comparables pour l'exercice 2014-2015 (en millions de dollars)



Sources : Parlement de l'Australie, Bureau du directeur parlementaire du budget, *Portfolio Budget Statements 2014-15* [7,3 millions de dollars australiens convertis selon le taux de change en vigueur le 1^{er} avril 2014 et affiché par la Banque du Canada (1,0201)] et Commission des finances du Congrès, *Testimony on CBO's Appropriation Request for FY 2016* [45,7 millions de dollars américains convertis selon le taux de change en vigueur le 1^{er} avril 2014 et affiché par la Banque du Canada (1,1027)].

4. Conclusion

Au cours de l'exercice 2014-2015, le DPB a publié 31 rapports et a continué d'influencer le débat parlementaire et public sur un éventail de questions économiques et financières. Tous les partis politiques et grands médias du pays ont accepté et utilisé abondamment ses analyses.

Le manque d'accès à l'information détenue par le gouvernement est le plus grand obstacle auquel se bute le DPB dans l'exercice de son mandat. En 2014-2015, les ministères n'ont donné suite qu'à 51 % des demandes d'information du DPB.

La capacité de ce dernier de fournir aux parlementaires une analyse rigoureuse et pertinente est limitée si le Bureau n'a pas accès en temps opportun à des données électroniques gouvernementales de qualité, sans compter que ses ressources sont alors inutilement consacrées à la quête de l'information demandée.

En refusant de fournir certains renseignements, et ce, en infraction apparente de leurs obligations juridiques au titre de la *Loi sur le Parlement du Canada* et de la *Loi sur l'accès à l'information*, les ministères ont empêché le DPB de fournir au Parlement des analyses complètes de nombreux enjeux, notamment l'écart fiscal, l'acquisition d'un brise-glace de classe polaire, les dépenses militaires et la mise en œuvre des compressions budgétaires.

Dans ce contexte, la solution proposée dans la motion du Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement, qui a été adoptée en mars, est bien accueillie et sera désormais mise en pratique.

Annexe A: Demandes d'information présentées en 2014-2015

Le BDPB publie toutes les demandes d'information et les lettres de réponses qu'il reçoit sur son site Web. La liste ne comprend pas les demandes informelles ou les refus en suspens des années précédentes.

Demande	Une réponse complète a-t-elle été donnée?
IR0202 – DN – Heures de vol opérationnel – Opération IMPACT	Oui
IR0201 – DN – Manuel des facteurs de coûts 2015 – 16, Volume I – Coûts du personnel et Volume II – Coûts de l'équipement et des installations	Oui
IR0200 – DN – Le nombre de vols de CC-177, de CC-130J et de CC-150 qui ont eu lieu en moyenne, par mois, pour réapprovisionner l'Opération IMPACT jusqu'au 31 mars 2015	Oui
IR0194 – DN – Le détail des coûts engagés pour le vol de tout aéronef déployé au Canada ou en tout autre lieu, dans le cadre des activités de la Force opérationnelle en Irak – Opération IMPACT	Oui
IR0193 – DN – Le détail des heures de vol, par flotte, pour le transport d'équipement et de matériel en Irak – Opération IMPACT	Oui
IR0192 – DN – Le détail des coûts engagés pour le transport d'équipement et de matériel en direction et en provenance de l'Irak – Opération IMPACT	Oui
IR0195 – DN – Le détail des heures de vol de tout aéronef déployé au Canada ou en tout autre lieu, dans le cadre des activités de la Force opérationnelle en Irak, entre le 7 octobre 2014 et le 31 mars 2015	Oui
IR0191 – DN – Le détail des heures de vol à destination et en provenance du Koweït – Opération IMPACT	Oui
IR0190 – DN – Les détails des coûts engagés pour le transport de troupes, d'équipement et de matériel à destination et en provenance du Koweït – Opération IMPACT	Oui
IR0197 – DN – En date du 31 mars 2015, toutes prévisions produites indiquant des changements aux taux d'amortissement pour tout aéronef utilisé aux fins de l'Opération IMPACT	Oui
IR0196 – DN – En date du 31 mars 2015, la liste de toutes les munitions sol-air utilisées dans le cadre de l'Opération IMPACT, réparties selon le type	Non
IR0199 – DN – Les heures de vol en moyenne, par mois, pour les CC-177, CC-130J et CC-150 afin de réapprovisionner les missions pour soutenir l'Opération IMPACT jusqu'au 31 mars 2015	Non
IR0198 – ACC – La liste des modifications, ainsi que les coûts estimatifs connexes et les changements aux critères, apportées aux prestations d'Anciens Combattants Canada	Oui
IR0189 – DN – Coûts unitaires de munitions utilisées dans le cadre de l'Opération IMPACT	Réponse partielle

Demande	Une réponse complète a-t-elle été donnée?
IR0188 – DN – Les exemplaires de tous le SITREPS quotidiens pour l'Opération IMPACT	Non
IR0187 – DN – Note d'information – Opération IMPACT	Non
IR0186 – DN – Ordre de mission du CEMD pour l'Opération IMPACT	Non
IR0185 – IC – Coûts de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne	Réponse partielle
IR0184 – AECDC – Coûts AECG	Non
IR0183 – Santé Canada – Coûts AECG	Oui
IR0182 – DN – Rapports sur l'évolution des coûts pour les Frégates canadiennes de patrouille construites durant les années 1980 et 1990	Non
IR0181 – ACC – Données de clients anonymes sur tous les déterminants pour les avantages clients d'Anciens Combattants Canada (ACC), pour tous les clients d'ACC pour 2006 et 2013	Oui
IR0180 – SCT – Les fonds inutilisés « prévus » et « non prévus » pour tous les exercices possibles	Oui
IR0179 – DN – Pour l'Opération IMPACT, dans la mesure du possible, les coûts marginaux et les coûts totaux enregistrés, réels et à jour, y compris lorsque c'est possible	Non
DPB – Lettre 07-11-2014 – Accès aux renseignements de l'Opération IMPACT abordés lors de la séance d'information technique du Lieutenant-général Jonathan Vance du 4 novembre 2014	Non
IR0178 – SC – Coûts totaux du formulaire détaillé du recensement de 2006 et de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011 et les prévisions des coûts du rétablissement du formulaire détaillé du recensement	Oui
IR0177 – DN – Modèle du personnel, fonctionnement et entretien	Non
IR0176 – DN – Coûts additionnels associés aux missions aériennes internationales avec déploiement de CF-18 par le Canada	Réponse partielle
2014-10-17 – Lettre du DPB à DN – Rencontre demandée avec le Dr. Mark Zamorski	Non
IR0175 – MPO – Analyse financière du projet de brise-glace de classe polaire	Oui
IR0174 – DN – Coûts estimés de la contribution militaire du Canada dans la lutte contre l'organisation EI	Non
IR0173 – DN – Manuel des coûts standard	Oui
IR0172 – DN – Coût d'entretien de la structure actuelle de la force	Non
IR0171 – DN – Version actuelle du document des exigences système pour navires de combat de surface canadiens	Non
IR0169 – DN – Information sur l'équipage de chacun des navires de la Marine royale canadienne, par classe de navire (classes Halifax, Iroquois et Protecteur seulement) pour les années remontant le plus loin possible parmi les données dont dispose le MDN	Non
IR0168 – DN – Pour chaque navire de la Marine royale du Canada, selon la classe de navire (classes Halifax, Iroquois et Protecteur seulement), les coûts par jour relatifs à l'équipage, y compris ceux liés aux aliments, au matériel et à l'équipement de même que d'autres coûts	Non
IR0167 – DN – Dépenses de personnel et matériel pour chaque navire des classes Halifax, Iroquois et Protecteur	Non

Demande	Une réponse complète a-t-elle été donnée?
IR0166 – DN – Information concernant l'équipage des navires de la Marine royale du Canada	Non
IR0170 – SCT – Le nombre d'employés dans chacun des groupes de dotation de la fonction publique fédérale, y compris les groupes représentés et les groupes non représentés pour chaque niveau, pour les exercices 2012-2013 et 2013-2014	Oui
IR0165 – FC – Des données sur les modifications relatives aux dépenses en matière de défense annoncées dans le budget fédéral de 2014 et leur incidence sur les données originales du budget de 2010	Réponse partielle
IR0164 – CTC – Rapports actuariels sur les futurs avantages pour les anciens combattants pour 2011 et 2014 (une fois que celui-ci sera achevé)	Oui
IR0163 – DN – Tous les dossiers non classifiés utilisés dans le cadre de la consultation de l'industrie concernant les navires de combat de surface canadiens (NCSC) et produits depuis le 1er janvier 2013	Oui
IR0162 – ARC – Données provenant des déclarations annuelles de renseignements présentées par les émetteurs de CELI	Oui
IR0161 – ACC – Données anonymisées, ventilées qui concernent les prestations versées aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité souffrant de problèmes de santé mentale	Oui
IR0160 – TPSGC – Une copie de la Demande de propositions QA002-14-2501/A (RFQ T8010-140002/A)	Réponse partielle
IR0159 – TPSGC – Données des Comptes publics du Canada en format électronique	Oui
IR0158 – TC – Une copie non caviardée de l'analyse de l'achalandage et des recettes de péage fournie par le cabinet de consultants Steer Davis Gleave au sujet du projet de nouveau pont sur le Saint-Laurent à Montréal	Oui
IR0157 – CIC – Le nombre de travailleurs étrangers temporaires ayant un avis relatif au marché du travail (AMT) qui ont obtenu un permis de travail par zone urbaine d'emploi et par code de 4 chiffres de la classification nationale des professions (CNP), par trimestre, du premier trimestre de 2000 (ou avant) jusqu'au quatrième trimestre de 2013	Oui
IR0156 – Réponse du DPB à EDSC – travailleurs étrangers temporaires – accès aux données – suivi le 14 juin 2014	Réponse partielle
IR0155 – TPSGC – Renseignements sur les Chantiers maritimes Halifax d'Irving et le projet de NPEA	Non
IR0154 – DN – Renseignements sur les Chantiers maritimes Halifax d'Irving et le projet de NPEA	Non
IR0153 – TC – L'analyse quantitative réalisée pour le projet de corridor du nouveau pont sur le St-Laurent	Non
IR0151 – PJCCI – Dépenses annuelles pour l'entretien du pont Champlain – 15 dernières années	Oui
IR0152 – PJCCI – Dépenses annuelles pour le remplacement du tablier principal du pont Champlain pour les 5 dernières années	Non
IR0150 – SCT – Toutes les données et hypothèses utilisées pour soutenir l'estimation de 6,7 milliards de dollars, selon l'Accord conclu par les agents négociateurs le 26 mars 2014, de l'épargne provenant de changements à la gestion du Régime de soins de santé de la fonction publique	Oui

Annexe B: Rapports du BDPB au cours de l'exercice 2014-2015

Date	Titre
26 mars 2015	<u>Viabilité financière du programme de défense nationale du Canada</u>
17 mars 2015	<u>La Baisse d'impôt pour les familles</u>
17 mars 2015	<u>Plan de dépenses du gouvernement et Budget principal des dépenses 2015-2016</u>
12 mars 2015	<u>Les travailleurs étrangers temporaires au Canada : Survol des régions et des compétences</u>
10 mars 2015	<u>Interaction entre le système fédéral d'impôts et de transferts et l'inégalité de revenus</u>
26 février 2015	<u>Budget supplémentaire des dépenses (C) 2014-2015</u>
24 février 2015	<u>Le compte d'épargne libre d'impôt</u>
17 février 2015	<u>Estimations des coûts de l'Opération IMPACT en Iraq</u>
27 janvier 2015	<u>Incidences financières de la baisse des prix du pétrole</u>
15 janvier 2015	<u>Présentation aux chefs des organismes fédéraux – Démystifier le mandat du DPB</u>
13 janvier 2015	<u>Suivi des dépenses : deuxième trimestre de 2014-2015</u>
18 nov. 2014	<u>Budget supplémentaire des dépenses (B) 2014-2015</u>
6 nov. 2014	<u>Simulateur budgétaire</u>
28 octobre 2014	<u>Analyse budgétaire de l'acquisition de la classe de navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique</u>
21 octobre 2014	<u>Mise à jour des perspectives économiques et financières 2014</u>
9 octobre 2014	<u>Réponse concernant le financement de l'assurance-emploi et les récentes mesures connexes</u>
30 septembre 2014	<u>Rapport sur la viabilité financière de 2014</u>
25 septembre 2014	<u>Suivi des dépenses : premier trimestre de 2014-2015</u>
23 septembre 2014	<u>Une loi fédérale sur l'équilibre budgétaire : contexte, impact et forme</u>
17 septembre 2014	<u>Remplacement du pont Champlain : Établissement des droits de péage</u>
14 août 2014	<u>Analyse de la budgétisation axée sur la performance durant le récent exercice d'assainissement des finances publiques</u>
16 juillet 2014	<u>Importance relative financière des congés de maladie dans 20 ministères de l'administration publique centrale</u>
19 juin 2014	<u>Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires en 2014-2015</u>
19 juin 2014	<u>Outil pour l'impôt sur le revenu – guide d'utilisation</u>
05 juin 2014	<u>Mot d'ouverture de Jean-Denis Fréchette, directeur parlementaire du budget, devant le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (5 juin 2014)</u>
27 mai 2014	<u>Budget supplémentaire des dépenses (A) 2014-2015</u>
27 mai 2014	<u>Analyse des recettes et de l'impact distributif des changements fiscaux fédéraux : 2005 à 2013</u>
29 avril 2014	<u>Comité permanent des finances (avril 2014) – Déclaration préliminaire du directeur parlementaire du budget, Jean-Denis Fréchette, au Comité permanent des finances de la Chambre des communes</u>
28 avril 2014	<u>Perspectives économiques et financières 2014</u>
11 avril 2014	<u>Suivi des dépenses : troisième trimestre de 2013-2014</u>
10 avril 2014	<u>Le coût des sites contaminés fédéraux</u>

Notes

1. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Plan d'action pour l'imputabilité fédérale](#), Ottawa, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le président du Conseil du Trésor, p. 13 ; Cabinet du Premier ministre, Nouvelles, « [Dépôt de la Loi fédérale sur l'imputabilité](#), » 11 avril 2006.
2. Pour obtenir la liste complète des publications, consultez le site Web du DPB.
3. Voir la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1, art. 79.2.
4. Une partie du budget du DPB est réservée aux services internes fournis par la Bibliothèque, puisqu'il existe une collaboration entre le DPB et les autres services de la Bibliothèque. Toutefois, le DPB jouit d'un mandat indépendant conféré par la loi et d'un modèle de fonctionnement différent.
5. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Plan d'action pour l'imputabilité fédérale](#), Ottawa, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le président du Conseil du Trésor, p. 13; Cabinet du Premier ministre, Nouvelles, « [Dépôt de la Loi fédérale sur l'imputabilité](#), » 11 avril 2006.
6. M. Andrew Saxton (conservateur)

Nous [le gouvernement] savions que, pour être plus en mesure d'obliger le gouvernement à rendre compte de ses décisions, les parlementaires et les comités parlementaires avaient besoin d'analyses et d'avis indépendants et objectifs sur les questions fiscales et économiques. Voilà pourquoi la partie 2 de la *Loi fédérale sur la responsabilité* créait le poste de directeur parlementaire du budget au sein de la Bibliothèque du Parlement. [...]

Le travail du directeur parlementaire du budget consiste à donner aux parlementaires l'information et les analyses indépendantes dont ils ont besoin pour effectuer une analyse plus rigoureuse et éclairée des questions économiques et financières fondamentales. [...]

Le gouvernement comprend l'importance de la responsabilisation et de la transparence. C'est pourquoi, lorsque nous avons établi le Bureau, nous avons fait en sorte que ses activités et son financement soient totalement indépendants du gouvernement.

L'hon. Stéphane Dion (libéral)

Quel est le rôle du directeur parlementaire du budget? Son rôle est de fournir des analyses objectives et indépendantes qui, à l'occasion, peuvent faire douter du bien-fondé des vues et des initiatives du gouvernement.

L'hon. Thomas Mulcair (chef de l'opposition, NPD)

[...] lorsque les conservateurs ont fait campagne [...] ils l'ont faite sous le thème de l'imputabilité. Ils nous ont dit que, dorénavant, le gouvernement, si les conservateurs étaient élus, serait redevable au Parlement et aux Canadiens.

Il y avait quelques idées maîtresses là-dedans. Par exemple, ils allaient répondre de leurs choix budgétaires en créant un organisme neutre, crédible et indépendant pour fournir de l'information budgétaire aux élus et, donc, aux gens qui nous ont élus.

Chambre des communes, *Débats*, 41^e législature, 1^{re} session, 29 avril 2013.

7. *Page c. Mulcair*, 2013 CF 402, paragraphe 46 (sur CanLII).
8. L'article 79.2 de la *Loi sur le Parlement du Canada* confie au directeur parlementaire du budget le mandat de fournir des conseils financiers et économiques au Parlement, aux comités parlementaires et aux parlementaires. Son mandat porte essentiellement sur les questions dont est saisi le Parlement, comme les budgets et les propositions relevant de la compétence fédérale, et les questions formant une part importante du contexte des dossiers dont est saisi le Parlement, comme la situation financière du pays et les tendances de l'économie nationale. Il est directement lié au rôle que le DPB joue dans les travaux du Parlement. La création du poste de DPB par le truchement de la *Loi fédérale sur la responsabilité* donne à entendre que le poste a été créé pour renforcer la surveillance parlementaire et publique des décisions financières et économiques. Voir Gouvernement du Canada, « Plan d'action pour l'imputabilité fédérale : Une nouvelle feuille de route », Ottawa, Secrétariat du Conseil du Trésor, 2006, p. 13.
9. Le DPB accorde la priorité aux demandes qui ont une importance relative sur le plan financier et qui sont susceptibles d'avoir le plus de répercussions.

Importance relative sur le plan financier : Un projet ou une demande revêtent une importance si on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils aient des conséquences notables sur la situation financière du pays, les prévisions budgétaires du gouvernement ou les tendances de l'économie canadienne.

Répercussions possibles : Un projet ou une demande peuvent contribuer à améliorer la transparence budgétaire ou à favoriser un débat parlementaire et public éclairé en vue de l'adoption de saines politiques budgétaires et d'une bonne gestion des finances publiques s'ils peuvent :
 - a) resserrer la discipline financière;
 - b) donner lieu à une meilleure répartition des ressources de l'État en fonction des priorités;
 - c) améliorer l'efficacité opérationnelle.

Prenons l'exemple du plus long projet entrepris par le DPB. Il s'agit d'une évaluation des coûts financiers, en tant que recettes cédées, de la réduction des mesures d'application de la loi par l'ARC. Le projet a une importance relative sur le plan financier, parce que les réductions, et leurs conséquences éventuelles, sont massives. Les répercussions possibles sont aussi énormes, car la fraude fiscale pourrait menacer la santé financière à long terme du

Canada. Les résultats du projet serviront à déterminer comment les ressources seront affectées à l'application de la loi et à d'autres priorités, et pourraient même contribuer à accroître l'efficacité opérationnelle en indiquant comment mieux cibler les mesures d'application de la loi.

10. À l'exception du nouveau parti Forces et Démocratie.
11. Comprend les déclarations publiques faites en comité.
12. Cela signifie que l'analyse du DPB a été terminée et qu'un rapport a été publié.
13. Cela signifie que le DPB n'a pas été en mesure de répondre à la demande, habituellement parce qu'elle ne relevait pas de son mandat, qu'elle dépassait ses ressources limitées, que le parlementaire s'en est désintéressé ou qu'une élection a été déclenchée.
14. *Loi de 2013 sur le directeur de la responsabilité financière*, LO 2013, c 4.
15. Projet de loi 202 de l'Alberta, « [Independent Budget Officer Act](#) »; projet de loi M 201 de la Colombie-Britannique, « [Independent Budget Officer Act, 2009](#) »; projet de loi 629 de la Saskatchewan, « [An Act to Appoint an Independent Budget Officer and to define the Duties, Functions and Powers of this Officer](#) »; projet de loi 192 du Québec, « [Loi sur le directeur parlementaire du budget](#) ».
16. Ces mesures de rendement ont été présentées pour la première fois dans le Plan opérationnel du DPB de 2008. Elles se fondent sur les lignes directrices élaborées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et une recherche du FMI montrant qu'il existe un lien étroit entre l'incidence sur le débat public et l'efficacité d'une organisation comme le DPB. Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Transparence budgétaire : Les meilleures pratiques de l'OCDE*, Paris, OECD Publication Service, 2002; Fonds monétaire international, *The Functions and Impact of Fiscal Councils*, 16 juillet 2013, p. 1.
17. En théorie, en informant le grand public, les médias créent des récompenses politiques pour la prise de ce qu'un membre raisonnable du public pourrait considérer comme étant une décision appropriée, par exemple, la décision du gouvernement d'améliorer la collecte de données sur le travail à la suite d'un rapport du DPB concluant que les données actuelles sont insuffisantes et les propositions de l'opposition d'annuler les changements apportés au compte d'épargne libre d'impôt à la suite des constatations du DPB selon lesquelles ces changements sont régressifs. Il en va de même pour la prise de piètres décisions; comme l'a indiqué le Fonds monétaire international, « en favorisant la transparence, les institutions budgétaires indépendantes comme le DPB accroissent les coûts liés à la réputation et aux élections des politiques indésirables. » Voir : Fonds monétaire international, *The Functions and Impact of Fiscal Councils*, 16 juillet 2013, parag. 27 [TRADUCTION].
18. Fonds monétaire international, *The Functions and Impact of Fiscal Councils*, 16 juillet 2013, p. 1.
19. D'après une recherche dans le logiciel Prism de la Bibliothèque du Parlement, qui comprend les délibérations du Sénat, de la Chambre des communes et des comités, pour la période visée.

20. Par exemple : « J'ai été ravi d'entendre le directeur parlementaire du budget confirmer que nos réductions d'impôt avaient permis de remettre des milliers de dollars dans les poches des Canadiens à plus faible revenu. »
21. Par exemple : « Le directeur parlementaire du budget a dû s'adresser aux tribunaux pour que le gouvernement dise aux parlementaires quelles seraient les incidences du budget en termes de coupures. »
22. Par exemple : « La seule organisation qui est venue devant le comité et qui a contredit les chiffres du directeur parlementaire du budget, c'est l'organisation dont les membres vont bénéficier de cette mesure d'abord et avant tout. »
23. Par exemple : « On a beaucoup parlé de l'exemple assez fameux – ou infâme, pourrait-on dire – de l'économie Kijiji, des données qui ont été créées sur Kijiji et à d'autres endroits. Blague à part, ce que le directeur parlementaire du budget a dit, c'est que les données concernant la pénurie de la main-d'œuvre sont insuffisantes. »
24. Par exemple : « J'étais au comité pour entendre le rapport du directeur parlementaire du budget, mais, en fin de compte, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante est le principal porte-parole des petites entreprises au Canada, et elle a dit que cette mesure se traduirait non seulement par la création d'emplois à hauteur de 25 000 années-personnes, mais aussi par un renforcement de la formation qui aidera les petites entreprises à prendre de l'expansion. »
25. Six mentions n'étaient pas vraiment liées au DPB, et une témoignait de l'intention d'un ministre de coopérer avec le DPB.
26. Comité permanent des finances de la Chambre des communes, *Procès-verbal et Témoignages*, 41^e législature, 2^e session, no 58 (18 novembre 2014) à 9 h 15; Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Procès-verbal et Témoignages*, 41^e législature, 2^e session, no 28 (5 juin 2014) à 8 h 55; Comité permanent des finances de la Chambre des communes, *Procès-verbal et Témoignages*, 41^e législature, 2^e session, no 54 (3 novembre 2014) à 16 h; Comité permanent des finances de la Chambre des communes, *Procès-verbal et Témoignages*, 41^e législature, 2^e session, no 30 (29 avril 2014) à 17 h 25.
27. Les occurrences de (« parliamentary budget » ET (Officer, Office OU Watchdog)), OU de (directeur parlementaire du budget) sur Canadian Newsstand Complete, qui couvre près de 300 médias canadiens, plus les occurrences de « directeur parlementaire du budget, » limitées aux journaux en français, sur Eureka (qui offre une meilleure couverture des journaux en français). Cela ne comprend pas tous les journaux canadiens.
28. Les occurrences du nom Anglais du groupe de réflexion sur Canadian Newsstand Complete, plus les occurrences du nom français du groupe sur Eureka. Ces occurrences pourraient avoir été comptées à deux reprises.
29. De la liste des organismes de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada. Les données utilisées sont les revenus de 2013 (données disponibles en juin 2015).

30. Le Journal de Montréal, le Journal Métro et Le Journal de Québec ne figuraient pas dans la base de données.
31. Selon Newspapers Canada pour l'année 2013.
32. Ce chiffre exclut cinq articles qui se sont avérés, par suite d'une analyse de leur contenu, non liés au DPB ou à son travail.
33. La fonction publique représente près d'un cinquième des 34 577 sessions : Services partagés Canada (4 709 visites), le Bureau du Conseil privé (1 966 visites), Agriculture et Agroalimentaire Canada (681 visites), le ministère de la Défense nationale (508 visites), le ministère des Finances et le Conseil du Trésor (356 visites).
34. Les données de seulement deux exercices étaient disponibles. Le DPB s'affaire à améliorer ses analyses Web pour pouvoir présenter des données plus détaillées à l'avenir.
35. Cela comprend la Bibliothèque du Parlement, qui comprend le DPB. Il ne s'agit donc pas d'un indicateur précis de l'intérêt parlementaire, bien que le nombre de premiers utilisateurs du réseau de la Chambre des communes se soit élevé à 1 501 en 2014-2015. Il y a clairement du trafic parlementaire sur le site Web du BDPB.
36. Total des fils français et anglais.
37. Défense nationale et les Forces canadiennes, « Rapport détaillé – W7714-145956/001/XL », [Divulgateion proactive des contrats de plus de 10 000 \\$](#), T4, 2013; Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, « Logiciel TAI (W7714-145956/001/XL) », [Données sur l'approvisionnement](#), [Achatsetventes.gc.ca](#), 2014.
38. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Secrétariat national d'approvisionnement en chasseurs, [Foire aux questions](#).
39. Emploi et Développement social Canada, [De l'information sur le marché du travail accrue et améliorée](#), 23 juin 2014.
40. Après avoir refusé de répondre aux demandes de parlementaires et du directeur parlementaire du budget, le Ministère a annoncé la publication de son estimation à la fermeture des bureaux la veille de la publication par le DPB de son estimation des coûts.
41. Teresa Curristine, Jason Harris et Johann Seiwald, [Case Studies of Fiscal Councils – Functions and Impact](#), 16 juillet 2013, p. 17.
42. Ibid., p. 15.
43. Ibid.
44. Ibid., p. 4.
45. Ibid., p. 1 [TRADUCTION].
46. Ibid., p. 47 et 48 [TRADUCTION].
47. Actuellement devant le Parlement dans le cadre du projet de loi C-59, Loi no 1 sur le plan d'action économique de 2015.
48. *Loi sur le Parlement du Canada*, *supra* note 4, paragraphe 79.3(1) (« Sous réserve des dispositions de toute autre loi fédérale renvoyant expressément

au présent paragraphe, le directeur parlementaire du budget a le droit, sur demande faite à l'administrateur général d'un ministère, au sens des alinéas *a)*, *a.1)* ou *d)* de la définition de "ministère" à l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, ou à toute personne désignée par cet administrateur général pour l'application du présent article, de prendre connaissance, gratuitement et en temps opportun, de toutes données financières ou économiques qui sont en la possession de ce ministère et qui sont nécessaires à l'exercice de son mandat »).

49. Le DPB n'a reçu aucune réponse à 17 de ces demandes. IR0181-0182, IR0186-0202.
50. Ces chiffres montrent le nombre de demandes d'information présentées au cours d'un exercice et auxquelles une réponse complète fournissant toute l'information demandée a été reçue, et non pas le nombre de réponses complètes reçues au cours d'un exercice.
51. IR0171.
52. En raison de changements institutionnels, l'institution budgétaire indépendante de la Hongrie ne peut plus être considérée comme étant indépendante.
53. Ibid., p. 35 et 36.