

OFFICE OF  
THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER



BUREAU DU  
DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET

## Fonctionnaires parlementaires du budget de l'OCDE

L'expérience canadienne  
Présentation par le directeur parlementaire du budget

Rome (Italie)  
Les 26 et 27 février 2009

# Vue d'ensemble

- Le contexte du changement
- Le mandat et la mission
- Aider les parlementaires et les Canadiens
- Le modèle de fonctionnement
- Mot de la fin

# Contexte du changement

- Les attentes sans précédent de la population envers les secteurs privé et public en matière de transparence et de responsabilité.
- Les nombreux excédents budgétaires considérables et imprévus du gouvernement canadien.
- Les dépassements de coûts très médiatisés qui sont survenus dans d'importants projets d'immobilisations du gouvernement.
- L'émergence, sur la scène mondiale, de nouvelles normes et pratiques exemplaires favorisant la transparence financière et budgétaire.
- L'évolution des rapports entre le gouvernement et le Parlement attribuable à l'élection de gouvernements minoritaires.

**Un changement fondamental s'est opéré dans la façon dont les citoyens perçoivent la gestion des fonds publics par le gouvernement.**

# L'engagement du gouvernement

- Dans sa plate-forme électorale de 2006, le gouvernement promettait les réformes suivantes en matière de responsabilité politique :
  - Créer le Bureau parlementaire du budget, qui sera **indépendant** et fournira des analyses objectives de la situation des finances du pays et des tendances de l'économie nationale directement au Parlement.
  - Exiger des ministères et des organismes fédéraux qu'ils fournissent de **l'information exacte et opportune** au Bureau parlementaire du budget pour qu'il dispose de l'information nécessaire pour faire des analyses exactes à l'intention du Parlement.
  - Voir à ce que les prévisions financières du gouvernement soient mises à jour tous les trimestres et fournissent des **données complètes** sur les recettes et les dépenses prévues.

Le projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*, a été déposé en avril 2006 par le gouvernement et est devenu une loi en décembre 2006.

# L'annonce du gouvernement

- **Ottawa, 14 mars 2008** – L'honorable Peter Van Loan, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre de la réforme démocratique, a annoncé aujourd'hui la nomination du premier directeur parlementaire du budget au Canada, Kevin Page (DPB).
- Cette nomination concrétise un autre engagement pris envers les Canadiens au cours de la dernière campagne électorale.
- « Tel que promis dans la *Loi fédérale sur la responsabilité*, le directeur parlementaire du budget offrira aux Canadiens une analyse indépendante de l'état des finances de la nation », a déclaré le ministre Van Loan. « Grâce à son expertise en sciences économiques, M. Page est un excellent choix pour occuper ce poste. »
- Le directeur parlementaire du budget est un fonctionnaire indépendant de la Bibliothèque du Parlement qui relève du Président de la Chambre des communes et du Président du Sénat. Le poste a été créé au moyen de modifications apportées à la *Loi sur le Parlement du Canada* par le truchement de la *Loi fédérale sur la responsabilité*.
- La nomination de M. Page entre en vigueur le 25 mars 2008.

# Le mandat du DPB prescrit par la loi

- La *Loi fédérale sur la responsabilité* confie au DPB le mandat exprès de fournir des analyses *indépendantes* au Sénat et à la Chambre des communes sur la situation financière du pays, les prévisions budgétaires du gouvernement et les tendances de l'économie.
- La *Loi* lui confie également les tâches suivantes :
  - effectuer des recherches sur les finances et l'économie du pays;
  - effectuer des recherches sur les dépenses prévues par le gouvernement (prévisions budgétaires);
  - évaluer le coût des propositions liées à des domaines qui relèvent du Parlement.

Le DPB détient le vaste mandat d'appuyer le Parlement et les parlementaires dans l'un de leurs rôles, celui d'exiger des comptes du gouvernement relativement à la gestion des fonds publics.

# Appuyer le travail des comités

- La *Loi fédérale sur la responsabilité* confie aussi au DPB la responsabilité d'appuyer les comités parlementaires suivants :
  - le Comité sénatorial permanent des finances nationales;
  - le Comité permanent des finances de la Chambre des communes;
  - le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes;
  - le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires qui, sans être nommé expressément dans la *Loi*, est clairement sous-entendu dans le mandat.
- Le DPB est nommé par le gouverneur en conseil pour cinq ans. Le processus de sélection est décrit dans la *Loi*.

Ce sont les comités parlementaires qui assument principalement la tâche de surveiller le gouvernement. Aussi, ils doivent bénéficier de conseils indépendants et judiciaires sur les questions d'ordre économique et financier.

# La mission du DPB

- Dans le cadre du mandat qui lui est prescrit par la *Loi*, le DPB appuie le Parlement et les parlementaires dans leur rôle de surveiller la manière dont le gouvernement gère les fonds publics et d'assurer la transparence des budgets.

L'objectif du DPB est de rendre les budgets plus transparents. Pour ce faire, il doit rapidement et systématiquement fournir aux parlementaires des analyses financières et économiques pertinentes.

# L'importance du Parlement en budgétisation

- Des organismes influents comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Fonds monétaire international (FMI), le Brookings Institution et le International Budget Project (IBP) guident les assemblées législatives dans l'élaboration de pratiques budgétaires exemplaires afin de demander des comptes au gouvernement.

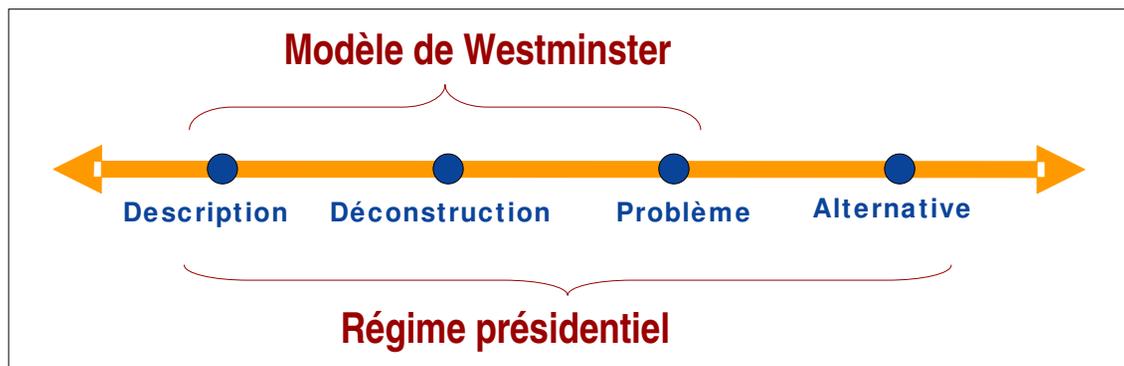
## Pratiques budgétaires exemplaires

- 1) Le Parlement doit avoir l'assurance raisonnable que le gouvernement exerce la diligence requise dans l'élaboration des propositions de dépense contenues dans les budgets et les prévisions budgétaires.
- 2) Le Parlement a besoin de renseignements actuels en format analysable.
- 3) Le processus d'affectation des crédits parlementaires doit refléter les prévisions budgétaires réelles.
- 4) Les principes de diligence raisonnable et d'analyse doivent s'appliquer malgré les pressures financières hors cycle
- 5) Le Parlement doit connaître la provenance des fonds dépensés par les ministères.
- 6) Le Parlement a besoin de renseignements exacts et actuels pour déterminer si les dépenses des ministères sont conformes aux règles et aux politiques du Conseil du Trésor.
- 7) Pour pouvoir se prononcer de façon éclairée sur les crédits, le Parlement doit déterminer si les ministères font des demandes raisonnables.
- 8) L'incidence des décisions futures du gouvernement et de toute autre situation risquant d'influer considérablement sur le budget doit être dévoilée.

Même dans le modèle de Westminster, le Parlement a l'obligation fiduciaire d'examiner les dépenses prévues par le gouvernement.

# Proposition de valeur

- La proposition de valeur qui sous-tend la fonction du DPB est la prestation de conseils indépendants, opportuns et objectifs fondés sur des recherches et axés sur l'analyse des questions fondamentales liées à l'économie, aux finances et à la gestion des dépenses qui influencent les décisions budgétaires.



**Le DPB facilitera le rôle du Parlement dans le processus budgétaire d'une manière conforme au modèle de gouvernement de Westminster.**

# Le cadre de gestion des dépenses

- Le DPB mettra en œuvre un cadre d'excellence pour la gestion des dépenses dans le secteur public\* afin de poser les questions clés suivantes :
  - **Discipline financière globale** : Les prévisions économiques et financières du gouvernement tiennent-elles compte des risques? Sont-elles raisonnables? Le gouvernement a-t-il suffisamment tenu compte des tendances économiques, démographiques et sociales à long terme?
  - **Efficience allocative** : Les dépenses du gouvernement sont-elles compatibles avec les priorités déclarées et les résultats recherchés? Les nouvelles dépenses auront-elles une incidence sur les programmes existants et le rendement?
  - **Efficacité opérationnelle** : Le montant et l'exécution des dépenses du gouvernement sont-ils fondés sur des analyses de rentabilisation saines qui reflètent la diligence raisonnable et l'optimisation des deniers publics requises par les pratiques exemplaires, les politiques du Conseil du Trésor et les assertions du gouvernement?

\* Prof. Allen Schick, University of Maryland et Brookings Institution

# Le fonctionnement du DPB

- Au cours du processus de consultation, les parlementaires étaient presque unanimes pour dire que le DPB devrait fonctionner selon un modèle de *publication complètement transparente et ouverte*.
  - Cette opinion était partagée par les universitaires, les groupes de réflexion et les hauts fonctionnaires en postes et à la retraite.
  - Le modèle de fonctionnement s'inspirerait aussi d'organismes semblables tels que la Vérificatrice générale et le Congressional Budget Office.
- Un modèle de publication complètement transparente et ouverte permet à la recherche du DPB de s'effectuer, si possible, en collaboration avec des tiers et d'inclure une révision par les pairs.
- Le modèle de fonctionnement comporte aussi la publication du plan de travail du DPB ainsi que la diffusion des résultats de ses recherches dans un site Web accessible au public.
  - Cette disposition est essentielle pour mettre en valeur l'information produite par le DPB auprès du gouvernement et de l'organisation bureaucratique, ainsi que pour réaliser le mandat du DPB.

**Le DPB utilisera un modèle opérationnel ouvert et transparent afin de garantir la fiabilité, l'objectivité et l'impartialité de ses analyses.**

# Produits et services

- Le DPB produira trois types de produits analytiques répartis en deux catégories : analyses économiques et financières, et analyses des dépenses et des revenus.
  1. Fiches de renseignements, jusqu'à deux pages
  2. Notes d'information, jusqu'à trois pages, avec questions de suivi
  3. Documents d'analyse en profondeur : possiblement plusieurs auteurs, avec annexes
- **Analyse économique et financière**
  - Régulièrement : mises à jour économiques et financières trimestrielles
  - Recherche : rapports de base et de recherche sur des questions économiques et financières émergentes, y compris des évaluations de la situation économique et financière préalables et postérieures au dépôt du budget
  - **Sur demande : des analyses sommaires ou en profondeur selon les demandes des comités**
- **Analyse des dépenses et des revenus**
  - Régulièrement : séries sur les affectations de crédits parlementaires, séries de rapports au Parlement, séries sur les décisions budgétaires du gouvernement
  - Recherche : rapports de base sur les pratiques exemplaires, la transparence budgétaire, la gestion des dépenses, les rapports financiers, les opérations gouvernementales
- **Sur demande** : des analyses sommaires ou en profondeur selon les demandes des comités et/ou des parlementaires (par exemple, le coût de l'engagement en Afghanistan)

**Tous les produits seront publiés directement sur le site Web public du DPB à [www.parl.gc.ca/pbo-dpb](http://www.parl.gc.ca/pbo-dpb).**

# Exemples de produits

## Produits terminés et affichés sur le site Web du DPB

Perspectives économiques et financières (1)  
Évaluation postbudgétaire (et mise à jour)  
Équilibre des budgets cycliques et structurels  
Déflation  
Processus en matière de prévisions  
Coût de la mission en Afghanistan (1,2)  
Prêts au secteur de l'automobile

## Produits en cours qui paraîtront bientôt

Rapport sur la mise en œuvre du budget 2009  
(1)  
Financement pour l'infrastructure des écoles  
autochtones  
(1,2)  
Rapport financier (1,2)

(1) Examen par les pairs

(2) Note analytique

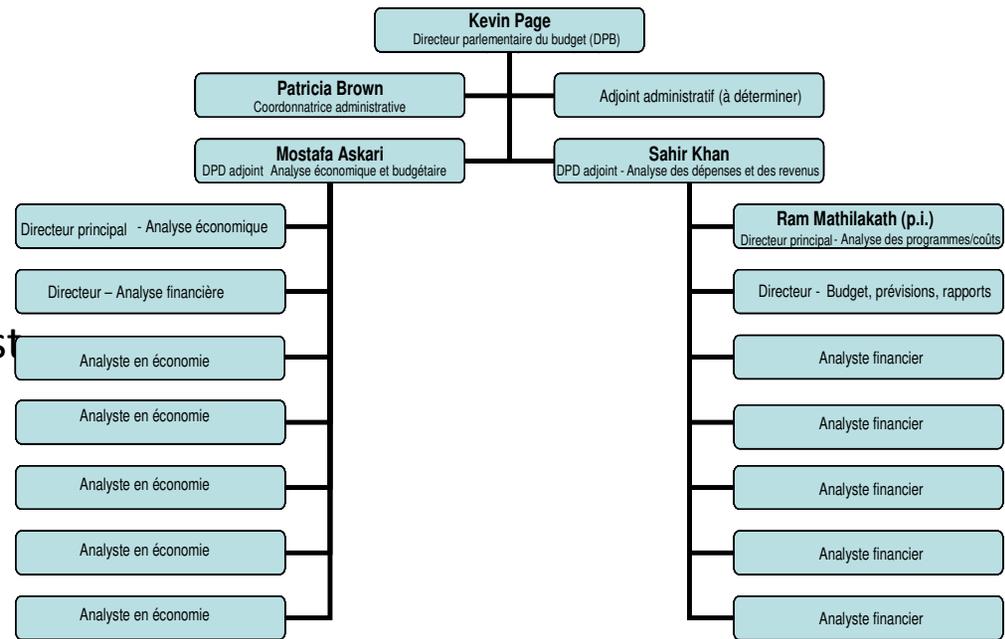
# De l'information pertinente et à jour

- Le DPB doit avoir accès aux prévisions budgétaires, à l'information entourant les décisions (analyses de rentabilisation) et à des rapports financiers pertinents et à jour, basés sur la comptabilité d'exercice et présentés au moment opportun, pour pouvoir en tout temps conseiller le Parlement afin :
  - d'évaluer le *budget* par rapport à la *situation* réelle.
  - d'analyser l'efficacité des opérations.
  - d'évaluer la rentabilisation de certains projets ou programmes d'envergure et les crédits pour dépenses en capital.
- La loi habilitante du DPB inclut une disposition prévoyant qu'il ait accès au moment voulu à l'information économique et budgétaire du gouvernement.

**L'accès à l'information posera un défi, comme l'ont constaté d'autres bureaux législatifs du budget. Le facteur compensatoire sera la qualité et la profondeur de l'analyse.**

# L'organigramme

- Le DPB est encore en phase d'organisation.
- L'équipe de direction est en place et s'affaire à recruter des économistes et des analystes financiers.
- Le budget de 2.7 millions de dollars prévu pour 2009-2010 est à l'examen (le budget de 2008-2009 était de 1,8 million).
- À titre de service-conseil, nous croyons fermement que notre proposition de valeur au Parlement repose entièrement sur la qualité des personnes nous recruterons et maintiendrons en poste.



(13 personnes actuellement)

Compte tenu des ressources à sa disposition, le DPB devra s'acquitter de son mandat général en optimisant le personnel et les partenaires.

# Les défis du DPB

- Demeurer indépendant dans l'exécution des analyses.
- L'asymétrie considérable de l'information entre le gouvernement et le Parlement.
- Les ressources limitées dont il dispose pour exécuter son vaste mandat.
- La concurrence sur le marché des talents dans le domaine de l'analyse financière et économique.
- Être et paraître impartial, tout en présentant des analyses et des opinions.

**En dépit des attentes très élevées des parlementaires, le DPB est confronté à des contraintes importantes dans l'exécution de son mandat prescrit par la loi.**

# Contactez-nous

## **Kevin Page**

Directeur parlementaire du budget

50, rue O'Connor

Ottawa, Canada K1A 0A9

+1-613-992-8026

[pbo-dpb@parl.gc.ca](mailto:pbo-dpb@parl.gc.ca)

[www.parl.gc.ca/pbo-dpb](http://www.parl.gc.ca/pbo-dpb)

# Bibliographie sommaire

1. Report on budget best Practices, OCED (2001)
2. Budget Transparency – Experiences from OECD countries, Ian Hawkesworth
3. The World Bank’s Public Expenditure Handbook
4. “Can National Legislatures Regain an Effective Voice in Budgetary Policy?”, OECD Journal of Budgeting, Paris, France (2002). Allen Schick, adjoint invité, Brookings Institution, Washington DC et professeur à la School of Public Affairs, University of Maryland, College Park.
5. Best Practices in Budgeting: Putting NACSLB Practices into Action de Metzgar, Judd Publication: Government Finance Review
6. Legislatures and budget oversight best practices – Warren Krafchik, International Budget Project et Joachim Wehner, London School of Economics
7. Recommended budget practices – a framework for improved state and local government budgeting – National Advisory Council on State and local budgeting – Government Finance Officers Association
8. Report on best practices in state and local government budgeting in the United States, Government Finance Officers Association
9. What makes public accounts committees work – a comparative analysis par Riccardo Pelizzo, Singapore Management University, Rick Stapenhurst, Banque mondiale, Vinod Sahgal, Banque mondiale and William Woodley, Bureau du vérificateur général du Canada
10. Best practices in budgeting de Roland Calia, Salomon Guajardo et Judd Metzgar
11. The causes of fiscal transparency, IMF Staff Paper, Vol. 53, de James E. Alt, David Dreyer Lassen et Shanna Ross
12. FMI – Code de bonnes pratiques pour la transparence, 2007
13. State and local government, recommended best practices in budgeting, John A Gordon, Government Finance Officers Association
14. A framework for improved state and local government budgeting, National Advisory Council on State and local budgeting
15. Key findings, Open budget initiative -2006, Center on budget and policy priorities, Washington

# Bibliographie sommaire

16. Central government budget practices – An international comparison, Franciso Bastida et Bernardino Benito
17. Contingent liabilities for infrastructure projects, Christopher M. Lewis et Ashoka Mody
18. OECD Journal on Budgeting, Vol 1, No. 3