

22 janvier 2020



# PERFORMANCE DE L'ESTIMATION DU COÛT DES PROMESSES ÉLECTORALES 2019



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

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Analyste principal :

Jason Jacques, Directeur principal, Analyse budgétaire et des coûts

Collaborateurs :

Mark Mahabir, Directeur des politiques (coûts) et conseiller juridique

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, Jocelyne Scrim et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous rejoindre à l'adresse [pbo-dpb@parl.gc.ca](mailto:pbo-dpb@parl.gc.ca)

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

ADM001

# Table des matières

---

<b>Résumé</b>	<b>1</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2. Plan d'évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale en 2019</b>	<b>3</b>
<b>3. Aperçu de la période d'évaluation de 120 jours</b>	<b>5</b>
<b>4. Évaluation</b>	<b>6</b>
4.1. Ce qui a bien fonctionné	6
4.2. Ce qui doit changer	8
<b>Annexe A : Cadre législatif</b>	<b>11</b>
<b>Annexe B : Leçons tirées de l'évaluation du coût des mesures proposées en campagne électorale en 2019</b>	<b>16</b>
<b>Annexe C : Modifications législatives proposées</b>	<b>18</b>
<b>Notes</b>	<b>20</b>

# Résumé

---

En 2017, le Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) s'est vu confier le mandat législatif d'évaluer, sur demande, le coût financier des mesures proposées par les partis politiques dans le cadre des campagnes électorales (annexe A).

Sur une période de quatre mois en 2019 (du 24 juin au 20 octobre), le DPB a chiffré, à la demande des partis politiques, plus de 200 mesures proposées. Le DPB a publié plus d'une centaine des évaluations effectuées.

Le DPB a entrepris un examen approfondi du contenu et du processus du premier service d'évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale (CMP). Cet examen s'appuie sur son expérience, ainsi que sur des consultations avec les partis politiques et avec des journalistes, des fonctionnaires fédéraux et des universitaires.

De l'avis général, le service d'évaluation du CMP offert aux partis politiques a renforcé la crédibilité du processus démocratique. Certains ajustements sont, cependant, souhaitables.

Ce rapport formule neuf recommandations :

- Huit des recommandations s'appuient sur des pratiques efficaces (annexe B).
  - Sept d'entre elles sont d'ordre administratif et peuvent être mises en œuvre dans le cadre du mandat actuel du DPB.
  - L'autre recommandation (clarifier le cadre législatif) nécessitera l'adoption par le Parlement de modifications législatives à la *Loi sur le Parlement du Canada* (annexe C).
- La dernière recommandation concerne l'adaptation du processus d'évaluation du CMP à des délais plus courts, comme ce serait le cas si le Parlement actuel était dissous avant la date fixée pour les prochaines élections.

# 1. Introduction

---

En juin 2017, le Parlement a adopté la *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017*, qui modifiait la *Loi sur le Parlement du Canada* en vue de conférer au directeur parlementaire du budget et au Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) un nouveau mandat, à savoir évaluer le coût financier des mesures proposées en campagne électorale.

L'article 79.21 de la *Loi sur le Parlement du Canada* établit dans leurs grandes lignes les modalités de la collaboration entre le DPB et les partis politiques (annexe A). Cependant, il ne dit rien de nombreux aspects pratiques.

Après consultation des partis politiques, le DPB a publié un cadre opérationnel détaillé décrivant la façon dont il s'acquitterait de son nouveau mandat<sup>1</sup>. L'engagement pris d'examiner le premier mécanisme législatif d'évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale au Canada constituait un des éléments centraux du cadre.

Ce document présente les résultats de l'examen de l'expérience du DPB pendant l'élection fédérale de 2019 et les commentaires des intervenants (partis politiques, médias, universitaires et fonctionnaires fédéraux, notamment)<sup>2</sup>. Surtout, il formule des recommandations et propose des modifications qui pourraient être apportées à la *Loi sur le Parlement du Canada* afin d'accroître la transparence, la pertinence et la qualité du travail accompli au service des partis politiques et du processus démocratique.

## 2. Plan d'évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale en 2019

---

L'objectif global du plan du DPB en ce qui concerne le service d'évaluation du CMP en 2019 était de renforcer la confiance du public dans le processus électoral. À cette fin, trois principes fondamentaux ont été adoptés pour encadrer la prestation du service.

1. *L'équité.* Les ressources limitées du DPB devaient être réparties équitablement entre tous les partis représentés à la Chambre des communes, ce qui s'est traduit en théorie par 2 600 heures de travail des analystes allouées à chacun des partis politiques pendant la période d'évaluation de 120 jours.
2. *La transparence.* Les évaluations publiées par le DPB devaient comporter suffisamment de détails pour permettre à une personne informée et motivée de comprendre les principaux facteurs de coût influant sur les chiffres. En pratique, l'évaluation devait inclure une liste détaillée des principales hypothèses et le DPB devait être disposé à répondre à toute question sur la méthode de calcul employée.
3. *La crédibilité.* Le DPB ne devait fournir aux partis politiques que des évaluations de coût qu'il jugeait crédibles. Par conséquent, les propositions des partis politiques devaient être suffisamment détaillées pour lui permettre de préparer une analyse quantitative.

En plus du service confidentiel d'évaluation des coûts prévu par loi, le DPB a également convenu, à la demande des partis politiques, de publier des produits analytiques complémentaires pour les aider à chiffrer leur programme électoral, dont une base de référence économique et financière sur 10 ans, ainsi qu'une application en ligne permettant de calculer l'incidence des nouvelles dépenses proposées sur les frais d'intérêt de la dette publique. Bien que le DPB n'ait pas chiffré les programmes électoraux eux-mêmes, ces produits analytiques additionnels ont permis aux partis politiques de produire un cadre financier cohérent.

Le DPB estimait que l'accès à l'information et la collaboration avec la fonction publique fédérale étaient essentiels au succès du service d'évaluation du CMP. Dès lors, conformément à la loi, il a entrepris de négocier avec des ministères et organismes fédéraux des protocoles d'entente qui précisaient les modalités de l'accès aux données et du soutien analytique que le DPB

pouvait demander, ainsi que les conditions administratives auxquelles le soutien serait fourni. Le DPB a pu conclure quatre protocoles d'entente avant le début de la période d'évaluation de 120 jours et un autre pendant cette dernière<sup>3</sup>.

D'autre part, le DPB a également défini un cadre de contrôle interne pour préserver la confidentialité de toutes les demandes. Ce cadre comportait deux éléments complémentaires :

1. *Le cloisonnement de l'information.* Les demandes et les données ont été cloisonnées selon le principe du « besoin de savoir ». Ainsi, seuls l'analyste responsable et l'équipe de la haute direction étaient au courant de chaque demande.
2. *L'anonymisation.* Toutes les demandes des partis politiques ont été anonymisées avant d'être allouées parmi le personnel du DPB. En outre, toutes les interactions avec les partis politiques sont passées par un point de contact unique au DPB, de sorte que l'analyste chargé de la demande ignorait l'identité du demandeur.

On trouvera une description détaillée du plan opérationnel de l'évaluation du CMP de 2019 sur le site Web du DPB.

### 3. Aperçu de la période d'évaluation de 120 jours

---

Le service d'évaluation des coûts du DPB a débuté officiellement le 24 juin 2019 et les partis politiques ont présenté des demandes à compter de cette date. Le volume de demandes a augmenté au cours de l'été, pour atteindre 216 demandes et aboutir à la publication sur notre site Web de 115 évaluations du coût de mesures proposées par cinq partis<sup>4</sup>.

Le DPB a reçu plus du double des demandes d'évaluation prévues au départ. L'écart entre la prévision et la demande réelle est principalement attribuable à une sous-estimation du processus itératif que constitue l'élaboration d'un programme électoral. Plus précisément, la demande a été évaluée en fonction du nombre des propositions définitives présentées dans les programmes électoraux de 2011 et 2015. Cette estimation omettait les nombreuses propositions élaborées par les partis politiques qui ont été exclues des programmes officiels.

Malgré la demande élevée enregistrée par le service d'évaluation des coûts, le DPB a pu répondre en temps opportun dans presque tous les cas. Plusieurs facteurs expliquent ce succès. En particulier, le personnel du DPB a été plus productif que prévu. Les 30 analystes ont ainsi réussi à chiffrer un large éventail de mesures proposées (dont un grand nombre étaient novatrices) en un laps de temps remarquablement court. En plus, les partis politiques ont fait preuve d'une grande souplesse dans la hiérarchisation de leurs propositions, ce qui a permis au DPB d'affecter ses ressources en fonction des dates prévues des annonces concernant les propositions des programmes électoraux. Enfin, la fonction publique fédérale (notamment Finances Canada, Emploi et Développement social Canada et Statistique Canada) a pu donner accès aux données en temps opportun et, dans certains cas, fournir des analyses approfondies.

Le DPB a reçu sa dernière demande d'évaluation après l'Action de grâces, le 14 octobre, et a publié la dernière évaluation des coûts peu avant l'élection.

Au total, le DPB a chiffré environ la moitié des mesures susceptibles d'avoir une incidence financière que les partis ont annoncées pendant la campagne.

## 4. Évaluation

---

Cette section présente la pluralité des avis exprimés par les intervenants, les conseils d'autres instances qui effectuent un travail analogue et l'expérience du DPB pour ce qui est du service d'évaluation du CMP en 2019. Tous les points sont résumés à l'annexe B.

### 4.1. Ce qui a bien fonctionné

---

#### La base de référence économique et financière

De l'avis général, le DPB doit continuer de publier une base de référence économique et financière que les partis politiques peuvent utiliser pour produire leur programme électoral. S'il est admis qu'une prévision n'est qu'une prévision dont l'exactitude n'est pas garantie, le fait de fournir aux partis un point de départ commun est généralement perçu comme étant bénéfique.

Certains intervenants soulignent qu'un horizon prévisionnel de 10 ans paraît irréaliste et inutile, et que des prévisions sur cinq ans seraient suffisantes. Les cadres financiers publiés par les partis politiques sont d'ailleurs fondés sur un horizon d'au plus cinq ans.

**Recommandation 1 : Continuer de publier une base de référence économique et financière, mais envisager d'en limiter l'horizon temporel à cinq ans.**

#### Les outils en ligne

Les intervenants, et plus particulièrement les partis politiques, se sont dits très satisfaits des outils complémentaires mis en ligne par le DPB, dont le Simulateur budgétaire (qui permet d'estimer l'incidence financière de modifications des principaux paramètres de l'impôt sur le revenu des particuliers) et le Calculateur des frais sur la dette publique.

Ils souhaitent que le DPB étende la gamme des outils en ligne et qu'il offre des séances de formation à leur utilisation.

**Recommandation 2 : Envisager d'élargir la gamme des scénarios qu'il est possible d'évaluer au moyen d'outils en ligne et les faire mieux connaître aux intervenants.**

## Les protocoles d'entente

Les intervenants reconnaissent généralement que la conclusion de protocoles d'entente entre le DPB et les ministères et organismes fédéraux a contribué à améliorer la qualité et la rapidité des analyses fournies aux partis politiques. Les fonctionnaires fédéraux mentionnent qu'un accord écrit explicite précise clairement les modalités de la collaboration pendant la période d'évaluation et évite les « malentendus ».

**Recommandation 3 : Recourir aux protocoles d'entente avec la fonction publique en dehors de la période d'évaluation du CMP et avec tous les ministères et organismes fédéraux.**

## La portée de l'analyse

Environ la moitié des intervenants qualifient de raisonnable la décision du DPB de limiter l'analyse aux coûts statiques et, dans certains cas, aux réactions comportementales. En revanche, l'autre moitié des intervenants considère que l'analyse du DPB était trop circonscrite et qu'il y aurait lieu de l'étendre à d'autres facteurs, en particulier à l'analyse de répartition et aux effets dynamiques.

Tous les intervenants reconnaissent que la capacité actuelle du DPB était insuffisante pour lui permettre d'inclure les effets sur la répartition des revenus et les impacts dynamiques, vu le nombre élevé de demandes reçues pendant la campagne électorale de 2019.

**Recommandation 4 : Dans les prochaines évaluations du CMP, effectuer, si possible, des recherches supplémentaires sur les réactions comportementales aux changements de politique. Offrir, en outre, aux partis politiques des analyses de répartition, lorsqu'elles nécessitent peu de ressources additionnelles.**

## Les protocoles de confidentialité

Tous les intervenants soulignent que les protocoles de confidentialité utilisés par le DPB ont été efficaces et ont empêché la fuite de données ou d'information.

Certains intervenants estiment que les protocoles de confidentialité pourraient être moins stricts afin que les évaluations puissent être produites plus rapidement. À l'inverse, la plupart des partis politiques préfèrent, pour éviter le risque d'une fuite involontaire, maintenir l'approche actuelle.

**Recommandation 5 : Maintenir le cadre de confidentialité utilisé par le DPB dans l'évaluation du CMP en 2019.**

## 4.2. Ce qui doit changer

### La clarté législative

En dépit des consultations approfondies avec Finances Canada et le Bureau du Conseil privé au sujet du cadre législatif de l'évaluation du coût des mesures proposées (CMP), plusieurs zones d'ombre sont apparues au cours de la période d'évaluation de 120 jours. Elles concernaient principalement l'obligation juridique de la fonction publique fédérale de répondre à nos demandes d'information.

À titre d'exemple, au début de la période d'évaluation du CMP, la fonction publique fédérale a demandé si nos interactions avec les ministères et l'information demandée resteraient confidentielles ou seraient assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information*. Par ailleurs, selon l'interprétation initiale faite par certains organismes distincts, les dispositions législatives interdisaient leur collaboration avec le DPB en vertu d'un protocole d'entente pendant la période d'évaluation du CMP.

**Recommandation 6 : Clarifier le cadre législatif actuel de manière à assurer le respect de l'esprit et de l'objet de la loi, ainsi qu'à préciser que les organismes qui ne sont pas des ministères sont également visés. L'annexe C contient la liste des modifications législatives proposées.**

### L'allocation des ressources aux partis

Le DPB, rappelons-le, a alloué en théorie environ 2 600 heures de temps d'analystes (le budget-temps) à chacun des six partis politiques représentés à la Chambre des communes au moment de la dissolution. Il a également publié une méthode détaillée de calcul des heures d'effort nécessaires pour évaluer les coûts.

Cette façon de procéder présente plusieurs problèmes qui se sont révélés dès le début de la période d'évaluation de 120 jours. Ainsi, certains partis politiques ont dit avoir limité le nombre de demandes qu'ils avaient présentées au début de la période par crainte que les ressources soient insuffisantes. Il en est résulté une sous-utilisation du service d'évaluation des coûts pendant le premier mois (autrement dit, le DPB disposait d'une capacité excédentaire).

Fait plus problématique, le budget de 2 600 heures ne tenait pas compte du passage du temps. Par conséquent, en cherchant à ménager leur temps, les partis politiques ont entraîné pour le DPB un risque d'être submergé lorsqu'ils ont finalement décidé de lui présenter des demandes.

Enfin, la méthode de calcul de l'effort requis pour chiffrer les mesures proposées surestimait en général l'effort réellement nécessaire. Il en est résulté des désaccords inutiles et une perte d'un temps considérable pour

négocié avec les partis politiques le nombre d'heures à facturer pour une évaluation donnée.

Pour finir, le DPB a décidé de suspendre l'application du budget-temps théorique. Fin juillet, il a informé les partis politiques qu'ils pouvaient présenter autant de demandes qu'ils le souhaitaient, mais en indiquant clairement la priorité relative de chacune et la date d'achèvement visée (ou la date prévue de l'annonce). L'équipe de direction du DPB a affecté les ressources du Bureau de manière équitable, en tenant compte des priorités des partis.

**Recommandation 7 : Simplifier le budget-temps en vue de la prochaine évaluation du CMP et le gérer avec plus de souplesse.**

### Le montant des enveloppes

Comme l'indiquent les lignes directrices détaillées du DPB, une mesure proposée doit s'accompagner de plusieurs paramètres opérationnels pour qu'on puisse en établir le coût, comme la date de mise en œuvre, le taux ou le montant prévu, la date de fin, etc.

Dans certains cas, des partis ont demandé au DPB de chiffrer des propositions composées de montants prédéterminés, ou fixes, qui devaient permettre d'atteindre certains objectifs, en indiquant qu'il leur paraissait utile de faire confirmer ces chiffres par le DPB. Le DPB a décidé de présenter ces propositions sous forme de tableau accompagné de la mention qu'aucune analyse n'avait été effectuée pour déterminer si les montants étaient suffisants pour atteindre l'objectif énoncé et qu'aucune évaluation indépendante du coût n'était requise pour une enveloppe fixe. Certains intervenants critiquent cette façon de procéder, mais la mise en garde selon laquelle aucune analyse n'avait été effectuée et la présentation sous forme de tableau, plutôt que des deux pages d'évaluation habituelles, devaient limiter la confusion quant à l'analyse faite de ces propositions par le DPB. C'est ainsi que procède le bureau du directeur parlementaire du budget de l'Australie.

La plupart des intervenants critiquent cette façon de procéder au motif que la publication d'une liste d'enveloppes fixes sème la confusion quant à la probité de ces chiffres comparativement aux évaluations de coût du DPB. Plusieurs intervenants estiment que la plupart des gens ne sont pas en mesure de faire la distinction entre les deux. Par conséquent, la crédibilité générale du service d'évaluation du CMP en a souffert.

**Recommandation 8 : La présentation et la façon de communiquer la liste d'enveloppes devraient être réexaminées dans le cadre de la prochaine évaluation du CMP.**

## Considérations relatives à une élection fédérale anticipée

L'approche actuelle du DPB à l'égard de l'évaluation du CMP repose sur l'hypothèse selon laquelle il disposera de 120 jours pour accomplir sa tâche. Dans le contexte d'un gouvernement minoritaire, ce ne sera peut-être pas le cas. La dissolution du Parlement pourrait survenir avant le 16 octobre 2023, date fixée pour les prochaines élections. Le cas échéant, la période d'évaluation du coût des mesures proposées serait considérablement réduite et le DPB ne serait pas en mesure de chiffrer autant de demandes qu'en 2019.

Selon plusieurs intervenants, pour s'adapter aux contraintes de temps, le DPB devra se concentrer sur les propositions les plus susceptibles d'influencer le choix des électeurs. Certains intervenants proposent que le DPB adopte un seuil d'importance relative. Cela signifie que le DPB devra décider que le coût d'une proposition dépassera vraisemblablement un certain montant avant de procéder à une évaluation financière approfondie. C'est ainsi que procèdent les Pays-Bas.

**Recommandation 9 : Si les prochaines élections fédérales sont déclenchées avant la date fixe prévue, envisager d'établir un seuil d'importance relative.**

## Annexe A : Cadre législatif

---

### *Loi sur le Parlement du Canada*

#### Mandat : élection générale

79.21 (1) Durant la période visée au paragraphe (2), le directeur parlementaire du budget évalue, à la demande d'un représentant autorisé ou d'un membre, le coût financier de toute mesure proposée dans le cadre d'une campagne électorale que le parti du représentant autorisé ou le membre a l'intention de mettre de l'avant.

#### Période

**(2)** Pour l'application du paragraphe (1), la période commence le cent vingtième jour avant la date fixée au titre des articles 56.1 ou 56.2 de la [Loi électorale du Canada](#) et se termine la veille du jour de l'élection générale suivante. Toutefois, si le Parlement est dissous avant ce cent vingtième jour, la période commence le jour de la dissolution du Parlement et se termine la veille du jour de l'élection générale suivante.

#### Demande

(3) La demande visée au paragraphe (1) doit être présentée par écrit et décrire la mesure proposée dont l'évaluation est demandée, avec les détails pertinents et les objectifs de cette mesure.

#### Renseignements additionnels

(4) Le directeur parlementaire du budget peut, par écrit, exiger des renseignements additionnels d'un représentant autorisé du parti au nom duquel l'évaluation a été demandée ou du membre demandeur.

#### Consentement d'un ministre

**(5)** À la demande du directeur parlementaire du budget, le ministre chargé d'un *ministère*, au sens de l'alinéa a) de la définition de *ministère* à l'article 2 de la [Loi sur la gestion des finances publiques](#), peut consentir personnellement à fournir l'assistance de son ministère au directeur parlementaire du budget pendant la période visée au paragraphe (2) dans la préparation des évaluations demandées au titre du paragraphe (1).

(7) Dans le cas où il accepte, en vertu du paragraphe (5), de fournir l'assistance de son ministère, le ministre :

a) donne à son sous-ministre l'ordre de prendre les mesures que celui-ci estime nécessaires pour fournir l'assistance, notamment celles qui peuvent, à

la discrétion du sous-ministre, viser les modalités selon lesquelles l'assistance sera fournie;

b) ne doit pas s'impliquer personnellement dans la fourniture de cette assistance.

#### Confidentialité

(8) Dans le cas où le directeur parlementaire du budget demande à un sous-ministre visé à l'alinéa (7)a) de lui fournir l'assistance en vue de préparer une évaluation en vertu du paragraphe (1), le directeur parlementaire du budget ne doit communiquer au sous-ministre ni à toute personne dans le ministère l'identité du parti au nom duquel l'évaluation a été demandée ou celle du membre demandeur.

**(9)** Sauf aux fins visées au paragraphe (10), les renseignements créés ou obtenus dans le cadre de l'assistance fournie en vertu du paragraphe (8) ne doivent être communiqués qu'au directeur parlementaire du budget.

**(10)** Afin de fournir l'assistance visée au paragraphe (8), les fonctionnaires d'un ministère peuvent communiquer des renseignements aux fonctionnaires d'un autre ministère, et en obtenir de ceux-ci, si :

**a)** l'autre ministère est un *ministère* au sens de l'alinéa a) de la définition de *ministère* à l'article 2 de la [Loi sur la gestion des finances publiques](#);

**b)** le ministre chargé de l'autre ministère consent également à assister le directeur en vertu du paragraphe (5).

#### Retrait de la demande

(11) Tout représentant autorisé du parti au nom duquel l'évaluation a été demandée ou le membre demandeur peut, par écrit, retirer la demande avant que le rapport contenant l'évaluation ne lui soit fourni, auquel cas le directeur parlementaire du budget cesse tout travail à l'égard de cette évaluation et ne doit communiquer la demande ni l'évaluation du coût financier.

(12) Le directeur parlementaire du budget fournit le rapport contenant l'évaluation du coût financier à tout représentant autorisé du parti au nom duquel l'évaluation a été demandée ou au membre demandeur.

(13) Tout représentant autorisé du parti au nom duquel l'évaluation a été demandée ou le membre demandeur avise par écrit le directeur parlementaire du budget lorsque la mesure visée par l'évaluation a été annoncée publiquement.

#### Rapport rendu public

(14) Aussitôt que possible après avoir fourni le rapport au représentant autorisé ou au membre en application du paragraphe (12) et après avoir été

avisé que la mesure proposée a été annoncée publiquement, le directeur parlementaire du budget rend public son rapport. Toutefois, le directeur ne doit pas rendre public le rapport le jour de l'élection générale ou après.

Évaluation non terminée

(15) Si le directeur parlementaire du budget estime qu'il ne dispose ni du temps ni des renseignements nécessaires pour terminer l'évaluation demandée dans la période prévue au paragraphe (2), il avise par écrit le représentant autorisé ou le membre demandeur qu'il a cessé le travail à l'égard de cette évaluation et qu'elle ne sera pas terminée.

Publication de la demande et énoncé

(16) Si le directeur parlementaire du budget cesse ses travaux à l'égard d'une demande visée au paragraphe (15) pour l'évaluation du coût financier d'une mesure proposée annoncée publiquement, il publie, avant la fin de la période visée au paragraphe (2), la demande et une explication des raisons pour lesquelles l'évaluation n'a pu être terminée.

Définitions

(17) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.

*membre* Personne qui est député la veille du premier jour de la période visée au paragraphe (2), mais qui n'est pas membre d'un parti reconnu à cette date. (*member*)

*représentant autorisé* Le chef d'un parti reconnu à la Chambre des communes la veille du premier jour de la période visée au paragraphe (2) ou une personne autorisée par écrit par le chef du parti pour l'application du présent article. (*authorized representative*)

Définitions

79.3 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 79.4 à 79.5.

*ministère* S'entend 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*. (*department*)

*responsable d'institution fédérale* S'entend au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'accès à l'information*. (*head*)

*société d'État mère* S'entend au sens du paragraphe 83(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. (*parent Crown corporation*)

Accès aux renseignements

79.4 (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 un responsable d'institution fédérale, d'un *ministère*, ou d'une société d'État mère, de prendre connaissance, gratuitement et en temps opportun, de tout renseignement qui relève de ce ministère ou de cette société d'État mère et qui est nécessaire à l'exercice de son mandat.

#### Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux renseignements qui, selon le cas :

a) sont des renseignements dont la communication est restreinte en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*;

b) sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou le privilège relatif au litige;

c) sont des renseignements dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition d'une autre loi fédérale figurant à l'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information*;

d) sont des *renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada*, définis au paragraphe 39(2) de la *Loi sur la preuve au Canada*.

#### Refus à la demande d'accès à l'information

79.41 S'il oppose un refus à la demande présentée au titre du paragraphe 79.4(1), le sous-ministre du ministère concerné ou le titulaire d'un poste équivalent pour l'institution fédérale ou la société d'État mère concernée, selon le cas, fournit par écrit au directeur parlementaire du budget les raisons justifiant son refus.

#### Avis

79.42 S'il est d'avis que son droit de prendre connaissance, gratuitement et en temps opportun, des renseignements demandés au titre du paragraphe 79.4(1) n'a pas été respecté, le directeur parlementaire du budget peut porter ce fait à la connaissance du président du Sénat et de celui de la Chambre des communes ou de tout comité parlementaire compétent.

#### Confidentialité

79.5 Le directeur parlementaire du budget – et toute personne visée aux paragraphes 79.11(3) et (4) – est tenu au secret en ce qui concerne les renseignements dont il prend connaissance au titre du paragraphe 79.21(9) ou de l'article 79.4. Ces renseignements peuvent toutefois être communiqués si leur communication est essentielle pour l'exercice du mandat du directeur parlementaire du budget et, dans le cas de renseignements visés au paragraphe 79.21(9), que le sous-ministre du ministère a consenti à leur communication.

*Loi sur l'accès à l'information*

Annexe II

Loi sur le Parlement du Canada

paragraphe 79.21(9)

# Annexe B : Leçons tirées de l'évaluation du coût des mesures proposées en campagne électorale en 2019

Ce qui n'a pas fonctionné et correctifs à apporter		
Élément	Problème constaté	Correctifs
<b>Ambiguïté législative</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Après le début de la période de 120 jours, de nouvelles questions ont été soulevées sur l'applicabilité de la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>.</li> <li>Des organismes distincts ont également soulevé des questions au sujet de leur obligation (ou de leur capacité) de répondre aux demandes d'information relatives au CMP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarifier les dispositions législatives</li> </ul>
<b>Budget-temps</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un budget-temps trop détaillé est difficile à gérer avec cohérence.</li> <li>L'effort réel était très différent de l'effort calculé selon les lignes directrices.</li> <li>Le budget-temps a dissuadé certains partis politiques de présenter des demandes.</li> <li>Le budget-temps ne comportait pas de paramètre relatif à l'écoulement de la période de 120 jours.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actualiser le budget-temps pour tenir compte des taux de décroissance (autrement dit, les ressources disponibles diminueront avec le temps)</li> <li>Simplifier la méthodologie</li> </ul>
<b>Montant des enveloppes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le fait de traiter le montant des enveloppes comme des « estimations » a engendré un fardeau administratif et une incertitude quant à la nature des évaluations de coût du DPB.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarifier l'approche à l'égard des enveloppes fixes</li> </ul>

<b>Ce qui a fonctionné et doit être maintenu ou amélioré</b>		
<i>Élément</i>	<i>Avantage constaté</i>	<i>Améliorations à apporter</i>
<b>Base de référence économique et financière</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tous les partis politiques disposaient d'une base de référence commune (clients satisfaits) ainsi que d'une série d'hypothèses commune pour produire des estimations de coût (paramètres de modélisation uniformes).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ramener la base de référence de l'évaluation du CMP à cinq ans</li> </ul>
<b>Outils en ligne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les partis politiques étaient généralement satisfaits du Simulateur budgétaire (Barème) et du Calculateur des frais sur la dette publique, car ils disposaient d'un ensemble d'outils communs pour chiffrer leur programme électoral et préparer une évaluation préliminaire des demandes possibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Offrir davantage d'outils en ligne et de séances de formation</li> </ul>
<b>Protocoles d'entente avec les ministères</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les protocoles d'entente conclus précisaient les attentes et les responsabilités de part et d'autre. Ils ont permis au DPB de gagner du temps dans ses interactions avec la fonction publique fédérale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élargir le recours aux protocoles d'entente</li> </ul>
<b>Portée de l'analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En se concentrant sur les impacts statiques et sur une analyse comportementale (lorsqu'il y avait lieu), le DPB a pu produire en temps opportun des évaluations crédibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Effectuer davantage de recherches sur les réactions comportementales</li> <li>Offrir, si possible, des analyses de répartition à la demande des partis politiques</li> </ul>
<b>Protocoles de confidentialité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'application du cadre de confidentialité du DPB s'est déroulée comme prévu et aucune information confidentielle n'a fuité. Ce succès a contribué à la confiance aux clients.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Employer la même approche la prochaine fois</li> </ul>

# Annexe C : Modifications législatives proposées

---

## **Accès à l'information durant la période d'évaluation du CMP et confidentialité**

En vertu de l'article 79.4 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, le directeur parlementaire du budget a le droit, sur demande faite à un responsable d'institution fédérale, d'un ministère ou d'une société d'État mère, de prendre connaissance de tout renseignement qui relève de cette institution fédérale, de ce ministère ou de cette société d'État mère. Afin de préserver l'anonymat du demandeur et la confidentialité des détails de la demande durant l'évaluation du CMP, conformément au paragraphe 79.21(6) de cette loi, les demandes ont été adressées au sous-ministre et non au ministre. Pour pouvoir procéder de cette façon pendant les futures périodes électorales, nous proposons de modifier comme suit le paragraphe 79.4(1) :

79.4 (1) Sous réserve des dispositions de toute autre loi fédérale renvoyant expressément au présent paragraphe, le directeur parlementaire du budget :

- a) pour les besoins du paragraphe 79.2(1), a le droit, sur demande faite à un responsable d'une institution fédérale, d'un ministère ou d'une société d'État mère,
- b) pour les besoins de l'article 79.21, a le droit, sur demande faite à un responsable d'une institution fédérale, d'un ministère ou d'une société d'État mère,

de prendre connaissance, gratuitement et en temps opportun, de tout renseignement qui relève de cette institution fédérale, de ce ministère ou de cette société d'État mère.

## **Accès à l'information et ententes en matière d'assistance**

Aux termes des paragraphes 79.21(5) et (7) de la *Loi sur le Parlement du Canada*, le ministre chargé d'un *ministère*, au sens de l'alinéa a) de la définition de *ministère* à l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, peut donner à son sous-ministre l'ordre de prendre les mesures nécessaires pour fournir une assistance au directeur parlementaire du budget. Malheureusement, nous n'avons pas pu conclure d'entente avec certains organismes, car les organismes sont exclus de la définition de *ministère* au paragraphe 79.21(5). Nous proposons de modifier comme suit le paragraphe 79.21(5) de la *Loi sur le Parlement du Canada* :

79.21(5) À la demande du directeur parlementaire du budget, le ministre chargé d'un *ministère*, au sens des alinéas a), a.1) et d) de la définition de *ministère* à l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, peut consentir personnellement à fournir l'assistance de son ministère au directeur parlementaire du budget pendant la période visée au paragraphe (2) dans la préparation des évaluations demandées au titre du paragraphe (1).

### **Accès aux renseignements sur les contribuables**

L'alinéa 79.4(2)c) de la *Loi sur le Parlement du Canada* et l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et l'article 295 de la *Loi sur la taxe d'accise* interdit au directeur parlementaire du budget d'obtenir des renseignements sur les contribuables auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC). Pendant l'évaluation du CMP, le Bureau a obtenu des renseignements anonymisés sur les contribuables auprès de Statistique Canada et de l'ARC. Bien que nous ayons pu obtenir les données nécessaires pour répondre à toutes les demandes des partis politiques, dans certains cas, elles ont été difficiles à obtenir en raison des restrictions à la communication de renseignements imposées par Statistique Canada. Nous proposons de modifier le paragraphe 241(4) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et le paragraphe 295(5) de la *Loi sur la taxe d'accise* de manière à permettre à l'ARC de communiquer au DPB des renseignements sur les contribuables pour lui permettre de s'acquitter de son mandat.

Nouveau sous-alinéa 241(4)d)(i.1)

(i.1) au directeur parlementaire du budget, mais uniquement en vue de l'application des articles 79.2 ou 79.21 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Nouveau sous-alinéa 295(5)d)(x)

(x) au directeur parlementaire du budget, mais uniquement en vue de l'application des articles 79.2 ou 79.21 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

# Notes

---

1. Cadre d'évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale, 2018, [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/General/CampaignFramework\\_FR\\_FI\\_NAL.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/General/CampaignFramework_FR_FI_NAL.pdf)
2. Les conclusions de cet examen reposent sur des consultations avec les partis politiques et avec des journalistes, des universitaires, des fonctionnaires fédéraux et d'autres instances qui accomplissent un travail analogue.
3. Des protocoles d'entente ont été conclus avec Finances Canada, Emploi et Développement social Canada, Défense nationale Canada, Statistique Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada, <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/election-proposal-costing>.
4. Les chiffres publiés excluent les « enveloppes » que le DPB a estimé être insuffisamment détaillées pour permettre une évaluation financière adéquate.