



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

Canada

# Canada : Examens des dépenses

Perspectives de l'organisme central et du ministère

Institut de la gestion financière

Hilton Lac-Leamy  
Le 22 novembre 2018

# Examens des dépenses – Aperçu

## A. Historique et objet des examens

- Les examens : l'expérience mondiale (OCDE)
- L'expérience du Canada – Une plongée dans les vieux souvenirs
- Les leçons tirées des examens précédents

## B. Expérience récente

- Les examens réalisés depuis 2016
- Le processus d'examen actuel
- Ce que le gouvernement attend
- Les modèles d'examen ministériels et horizontaux
- Leçon apprises - La perspective du SCT
- À quoi vous attendre si votre ministère est visé par un examen
- Leçon apprises - La perspective du ministère

## C. Leçons tirées

- Analyse comparative des services internes
- Connaître vos facteurs de coûts
- Facilitation de la circulation des voyageurs et conformité

# Les examens : l'expérience mondiale

## Les trois modèles d'examen de l'OCDE

1

### ASCENDANT

Autoexamen par les ministères selon les directives des organismes centraux

2

### CONJOINT

Collaboration entre les ministères et les organismes centraux

3

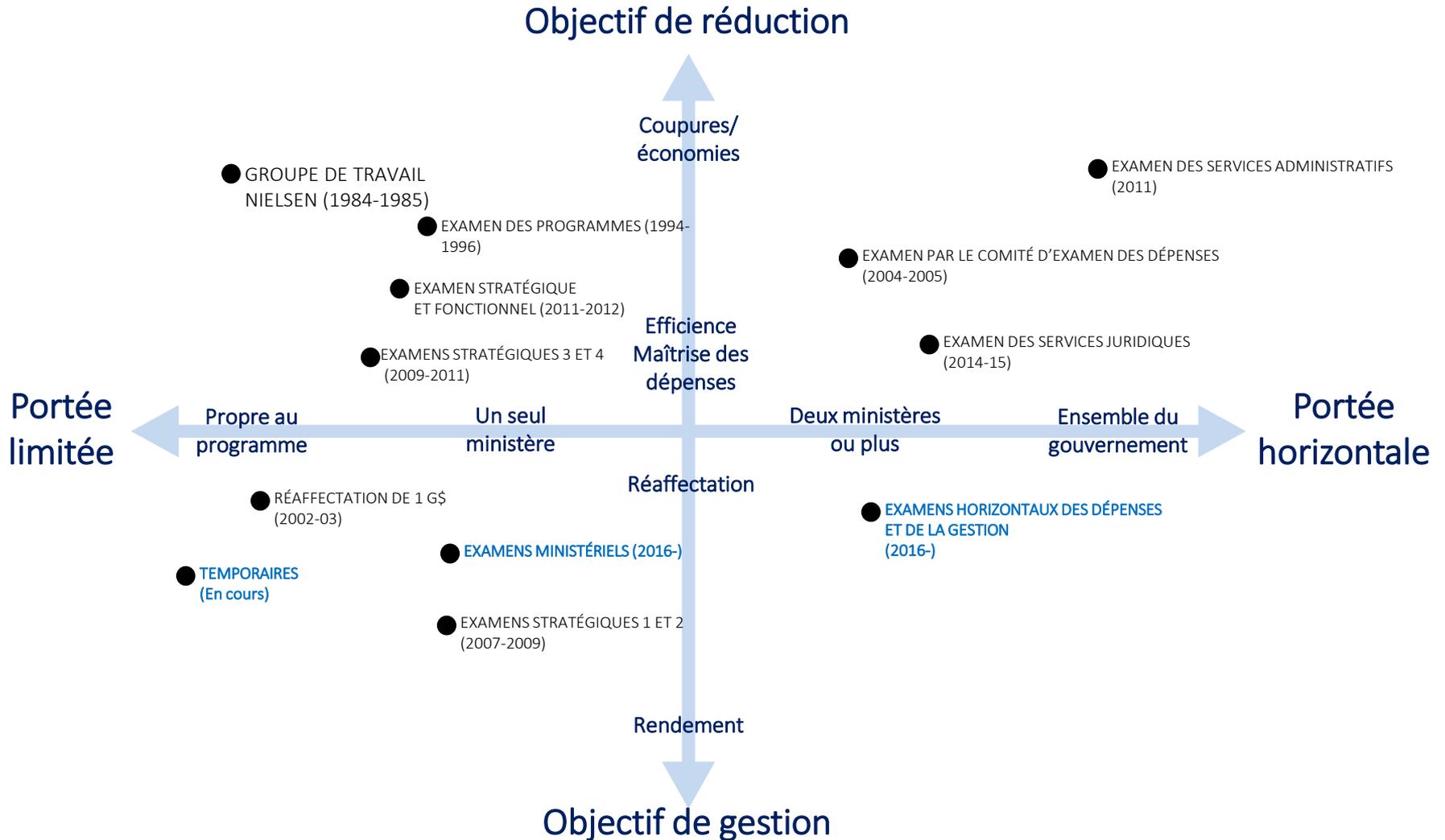
### DESCENDANT

Les organismes centraux élaborent des options d'examen avec une participation ministérielle limitée

### Pratiques exemplaires :

- ✓ Les examens sont intégrés au processus budgétaire global
- ✓ Les critères de réussite sont clairs et établis tôt
- ✓ Les examens sont dirigés par des responsables politiques
- ✓ Les examens sont effectués par des fonctionnaires avec, au besoin, l'aide d'experts externes

# L'expérience du Canada – Une plongée dans les vieux souvenirs



# Les leçons tirées des examens précédents

	Tous les plans ne sont pas réalisés...	<b>Les examens axés sur les économies drastiques</b> sont efficaces pour atténuer les problèmes budgétaires à court terme, mais peuvent mener à une surestimation des économies. À mesure que les mesures d'économie sont mises en œuvre, des obstacles ou des conséquences imprévus peuvent mener à des renversements, des redémarrages ou des demandes de financement supplémentaire
	Les examens exigent beaucoup de ressources	<b>Les grands examens des économies à l'échelle du gouvernement</b> sont onéreux, longs à mettre en œuvre (plusieurs années ou plus), et ils accaparent une part importante de l'activité des ministères, des organismes centraux et du Conseil du Trésor
	La concision est une vertu	<b>Les examens courts et ciblés</b> retiennent l'attention de la haute direction et sont plus souvent couronnés de succès. Les longs examens risquent de passer inaperçus en raison des priorités changeantes et des changements au niveau du personnel spécialisé, de la direction et des dirigeants politiques
	Les questions horizontales requièrent une approche différente	<b>Les examens ministériels</b> ne peuvent pas traiter des questions de politique ou de gestion transversales; l'approche ascendante privilégiée dans les examens ministériels ne peut être transposée à ces questions

# Les examens réalisés depuis 2016

## Notre modèle :

- De trois à cinq ministères à la fois
- Exploiter les possibilités horizontales
- Réduire au minimum le chevauchement
- Mettre l'accent sur le réalignement des programmes et non sur les économies

## Les examens horizontaux :



Examen des immobilisations corporelles  
(2017-2018 à 2019-2020)



Examen de l'innovation  
(2017-2018)



Examen réglementaire  
(2018-2021)



Examen des compétences  
(2018-2019)

## Les examens ministériels :



Agence des services frontaliers du Canada  
(2017-2018 à 2018-2019)



Agence du revenu du Canada  
(2018-2019)



École de la fonction publique du Canada  
(2017-2018 à 2018-2019)



Ministère des Pêches et Océans Canada  
(2016-17)



Santé Canada  
(2017-2018)



Gendarmerie royale du Canada  
(2016-2017 à 2018-2019)

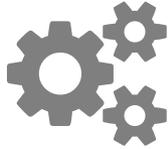


Services partagés Canada  
(2016-2017)



Transports Canada  
(2016-2017)

# Le processus d'examen



## Évaluations

### Ministres

- Faire participer le président du Conseil du Trésor aux objectifs et aux résultats
- Confirmer la gouvernance et la méthodologie d'évaluation
- Mettre au défi et valider les évaluations des programmes



## Recommandations

### Ministres

- Examiner les options de réaffectation et d'investissement
- Présenter les résultats au Conseil du Trésor

### Conseil du Trésor

- Examiner les conclusions
- Formuler des recommandations pour orienter le budget



## Décisions

### Budget

- Confirmer les réaffectations et les investissements
- Communiquer les résultats de l'examen

# Ce que le gouvernement attend des examens

## Budget de 2017 – BÂTIR UNE CLASSE MOYENNE FORTE



BÂTIR UNE CLASSE MOYENNE FORTE  
#Budget2017

### INVESTIR DANS LES DOMAINES PRIORITAIRES

Le gouvernement est déterminé à faire des investissements judicieux et nécessaires dans l'économie afin d'assurer la prospérité de la classe moyenne, et il demeure engagé à adopter une approche responsable en matière de gestion budgétaire qui préserve l'avantage du Canada découlant de son faible niveau d'endettement.

En vue de respecter cet engagement, le budget de 2016 a prévu des réductions de 221 millions de dollars par année au chapitre des services professionnels, des déplacements et des publicités gouvernementales comme première étape.

Le budget de 2017 annonce que le gouvernement amorcera trois nouvelles initiatives de gestion des dépenses :

- 1) En 2017-2018, le gouvernement amorcera un examen exhaustif d'au moins trois ministères fédéraux, qui seront déterminés après le budget de 2017, en vue d'éliminer les programmes mal ciblés et inefficaces, le gaspillage et les initiatives gouvernementales inutiles ou dépassées.
- 2) Le gouvernement amorcera un examen horizontal de trois ans des immobilisations fédérales selon le type de bien, par exemple les biens techniques et les installations scientifiques. Aucun examen exhaustif des immobilisations du gouvernement n'a été effectué depuis des dizaines d'années. Le gouvernement dépense environ 10 milliards de dollars chaque année pour acheter, construire, rénover, réparer, entretenir et exploiter les immobilisations louées et celles qui lui appartiennent. Cet examen visera à déterminer des moyens d'accroître ou de générer une valeur accrue des biens du gouvernement.
- 3) Le gouvernement amorcera un examen horizontal de tous les programmes fédéraux d'innovation et de technologies propres dans l'ensemble des ministères parce que ces programmes sont dispersés. Conformément aux principes du nouveau Plan pour l'innovation et les compétences du Canada (présenté dans le chapitre 1), l'examen horizontal visera à simplifier les programmes et à mieux harmoniser les ressources pour améliorer l'efficacité des programmes en matière d'innovation.

Au cours de la prochaine année, le président du Conseil du Trésor et le ministre des Finances dirigeront ces examens des dépenses ministérielles pour améliorer les résultats, accroître l'efficacité et assurer une meilleure harmonisation avec les priorités. Le gouvernement rendra compte des progrès de ces examens dans le budget de 2018.

Tel que cela a été mentionné dans l'Énoncé économique de l'automne 2016, le gouvernement déposera des mesures législatives pour redéfinir le rôle du directeur parlementaire du budget en tant qu'agent indépendant du Parlement, dont le mandat renouvelé sera axé sur l'analyse financière et l'établissement des coûts du gouvernement fédéral, en plus de mettre fin à la culture du secret qui entoure le Bureau de régie interne.

Le gouvernement introduira également des modifications législatives pour améliorer l'organisation et l'efficacité des activités du gouvernement, au besoin.

« Au cours de la prochaine année, le président du Conseil du Trésor et le ministre des Finances dirigeront ces examens des dépenses ministérielles pour améliorer l'atteinte des résultats, accroître l'efficacité et assurer une meilleure harmonisation avec les priorités.

Le gouvernement fera le point sur l'état d'avancement de ces examens dans le budget de 2018. »



# Les modèles d'examen ministériels et horizontaux

## MINISTÉRIEL



- Généralement ascendant : les évaluations et les recommandations sont élaborées par les ministères examinateurs
- L'accent est mis sur l'harmonisation avec les priorités, l'amélioration des résultats et une meilleure gestion – aucun objectif d'économies
- Les recommandations au CT sont faites à la fois par le ministère chargé de l'examen et par le SCT

## HORIZONTAL



- Approche conjointe : pilotée par une équipe du SCT qui collabore avec plusieurs ministères
- L'accent est mis sur la rationalisation de l'approche du gouvernement à l'égard d'un domaine politique ou de gestion
- Les recommandations faites au CT par le SCT sont fondées sur les données recueillies au cours de l'examen

# Les leçons tirées – La perspective du SCT

## Préparation à l'examen :

### Équipe attirée



Les examens ministériels ascendants nécessitent une équipe indépendante ayant le pouvoir de diriger l'examen

### Diversité de l'expertise



Les examens ne sont pas seulement financiers : les examinateurs du ministère a besoin d'expertise en matière de politiques et de programmes

### Conseiller externe



Exigé par le SCT pour tous les examens ministériels. Un conseiller compétent et expérimenté apporte un point de vue extérieur précieux

## Pendant l'examen :

### Respectez votre échéancier



Les premières phases de l'examen peuvent prendre plus de temps que prévu; prévoir des délais réalistes aidera à rester sur la bonne voie

### Communiquez souvent



Le SCT et d'autres organismes centraux sont vos partenaires. Les examens donnent de meilleurs résultats lorsque des vérifications sont faites régulièrement

### Obtenez la participation de votre ministre



Informez régulièrement votre ministre pour l'aider à préparer sa présentation au Conseil du Trésor

## À la fin de l'examen :

### Attendez-vous à des divergences



Les points de vue des ministères et des organismes centraux sur le contenu des examens peuvent différer, ce qui peut causer des tensions

### Votre histoire pour le CT



Expliquez aux ministres du CT ce que votre examen a révélé et les améliorations concrètes que vous souhaitez apporter

### Votre histoire pour le public



Les organismes centraux collaboreront avec vous pour communiquer les résultats de votre examen aux employés et aux Canadiens

# À quoi s'attendre lors d'un examen complet?

Le SCT fournit le gabarit d'évaluation à remplir pour les programmes du Répertoire des programmes :

- Résultats escomptés et indicateurs de rendement
- Brève description
- Programmes connexes
- Intérêt redditionnel ou collaboratif pour le programme
- Autorisations du Cabinet
- Instruments d'exécution
- Explication de l'écart des dépenses d'une année à l'autre
- Justification et ordre des priorités gouvernementales
- Rôle du gouvernement fédéral : justification et ordre de priorité
- Justification et ordre des priorités ministérielles
- Pertinence - besoin continu du programme
- Rendement - efficacité
- Performance - efficience
- Gestion axée sur les résultats
- Recettes et recouvrement des coûts
- Biens et services acquis\*
- Classement général du programme (élevé, moyen, faible) à la lumière des éléments susmentionnés

# L'expérience récente – La perspective du ministère

- La haute direction participe – Participation des SM attendue
  - Votre travail n'a jamais suscité un tel intérêt; utilisez-le à votre avantage pour mieux comprendre les priorités et autres
- La gouvernance et la transparence sont la clé du succès
  - Collaborez avec les organismes centraux; veillez à ce qu'ils fassent partie du processus
- Collaborez – Les perspectives opérationnelles sont essentielles
  - Comment les choses fonctionnent, ce qui fonctionne bien et moins bien; recherchez la cause et les effets des résultats
  - Demandez à une équipe multidisciplinaire de participer à l'examen approfondi; affectez des ressources (si vous le pouvez)
- Tirez parti de la mise en œuvre du CMR – Mise à jour des indicateurs de rendement
  - Comprenez la façon dont les objectifs de rendement ont été établis et l'incidence de leur réalisation
- L'analyse comparative des services internes est difficile; les ministères doivent travailler ensemble (annexe A)
- Le SCT peut être implacable dans sa curiosité
  - Acceptez qu'il faille établir des priorités; si vous subissez un examen approfondi, il y a de bonnes chances que vous soyez en difficulté
- Ne vous attardez pas sur les détails : si vous ne pouvez pas répondre à une question, fournissez d'abord une réponse générale, autrement vous allez tourner en rond
- Recherchez des gains rapides et obtenez l'appui de la gouvernance pour une mise en œuvre immédiate
- Surveillez, surveillez, surveillez toutes les conclusions; assurez-vous que des façons de fêter votre réussite sont en place

# Les leçons tirées – La perspective du ministère

## Exemples de tâches simples qui ne doivent pas attendre. . .

- Expliquer la façon dont les objectifs de rendement sont établis
  - Quelles seront les conséquences s'ils sont dépassés ou non atteints?
  - Que se passera-t-il si vos objectifs de rendement sont fondés sur des réalisations antérieures et sont moins en rapport avec les risques ou conséquences?
- Connaître ses facteurs de coûts : lesquels sont fixes et variables, et les facteurs qui perturbent cette relation (annexe B)
- PE et autres ententes contractuelles permanentes
- Comprendre le service que vous vous attendez à recevoir, le mesurer et isoler les problèmes
- Redondance des applications du système (peut représenter un coût à court terme à optimiser)
- Processus manuels qui bénéficieraient de l'automatisation
  - S'assurer que l'automatisation ne dépasse pas le coût du traitement manuel est un facteur; partager l'information pour éviter de prendre la même décision deux fois permet de réaliser des économies et de réduire les risques
- Structures organisationnelles qui n'appuient pas une responsabilisation claire au CMR
- Limites du système à fournir un soutien suffisant pour prendre des décisions fondées sur des données probantes
  - Y compris la rapidité à obtenir de l'information
- Veiller à ce que les organismes de gouvernance reçoivent de l'information stratégique permettant de prendre des mesures qui améliorent continuellement votre ministère

---

# Annexe

## Les examens approfondis

(anglais seulement)

# Benchmarking internal services

Given a lack of Benchmarking Data to Inform Efficiency of Internal Service Resource allocations; CBSA performed its analysis compared to Public Service Employee Survey results

- While the Agency’s proportional spending on IS is comparable to OGDs, indicators such as MAF and the Public Service Employee Survey indicate that a **similar level of performance is not being achieved.**

- A number of factors increase the complexity of IS at CBSA

**Distributed operational model increases complexity:**

- High regional presence;
- Multiple locations including remote; and
- High number of FTEs overall.

**Complex governance and shared accountability:**

- Distributed accountability for Programs; and
- High number of Programs.

**Mandate and status:**

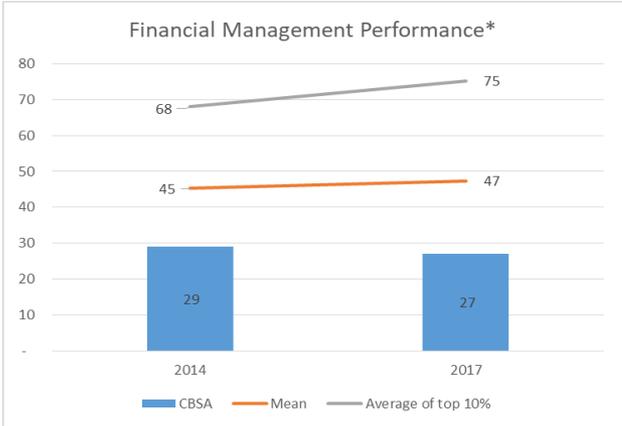
- Enforcement, inspection mandate driven by demand volume;
- Service agency contributing to mandate of OGDs.

Distribution IS Function Based on 3 Year Average (%)			
IS Function	Total Expenditures		
	Benchmark	CBSA: Application of IS Guidance	
	%	%	\$
Management and Oversight	18.6%	21.6%	\$63.38M
Information Technology Services	22.6%	33.3%	\$97.64M
Financial Management Services	10.4%	6.8%	\$19.86M
Human Resources Management Services	20.3%	18.1%	\$53.14M
Real Property Services	13.2%	4.3%	\$12.69M
Communications	4.7%	2.8%	\$8.21M
Information Management Services	2.7%	2.8%	\$8.27M
Legal Services	2.5%	7.3%	\$21.28M
Acquisition Services	1.3%	2.0%	\$6.99M
Material Services	2.2%	0.8%	\$2.48M
Other	1.5%	0.0%	-
<b>CBSA Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>\$292.95M</b>

Internal Service	FTEs	Expenditures (in Millions)	% of Agency's Expenditures
3.5 Financial Management	241	\$ 24.9	1.6%

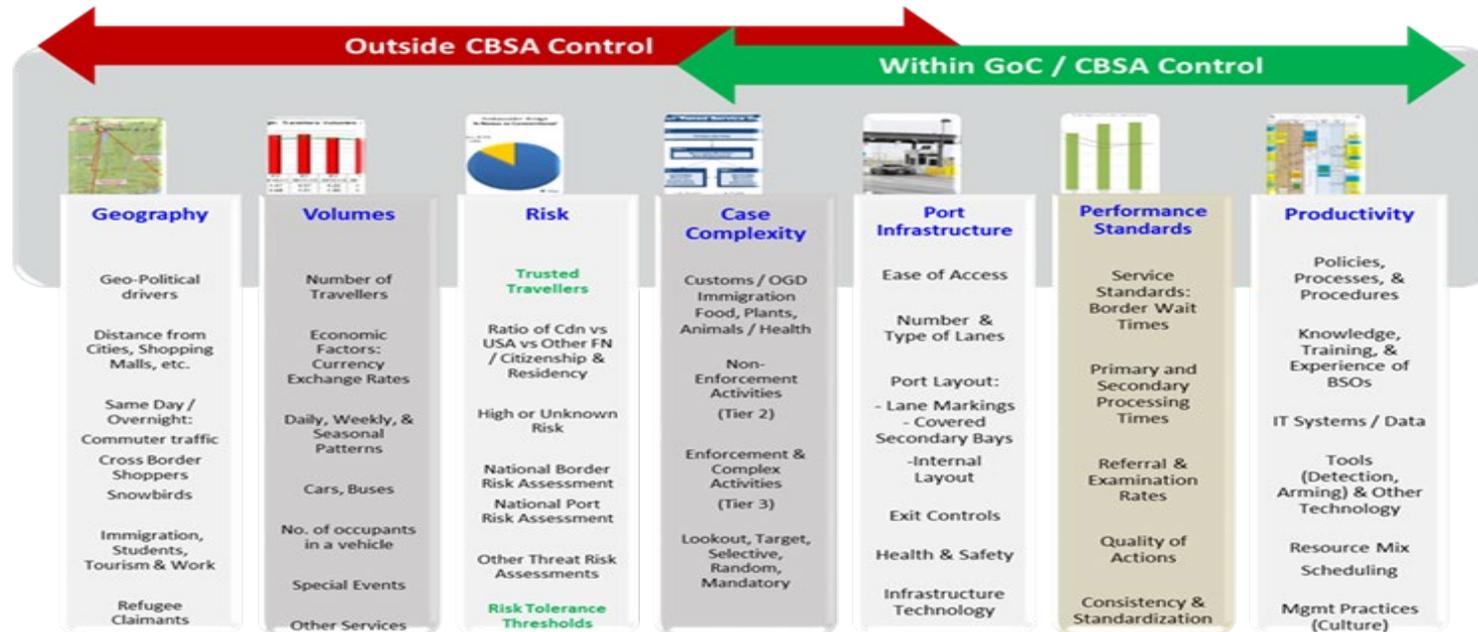
**Financial Management:**

- Financial management services involve activities undertaken in the department to ensure the prudent use and stewardship of financial resources in an effective, efficient and economic manner.
- Activities include planning, budgeting, accounting, costing, reporting, control and oversight, analysis, decision support and advice, and financial systems
- Financial Management Performance = % of Financial resources that strongly agree they have the materials and equipment they need to do their job
- Data extracted from 2017 PSES Results



# Know your cost drivers

## Land Traveller Program: Major Cost Drivers

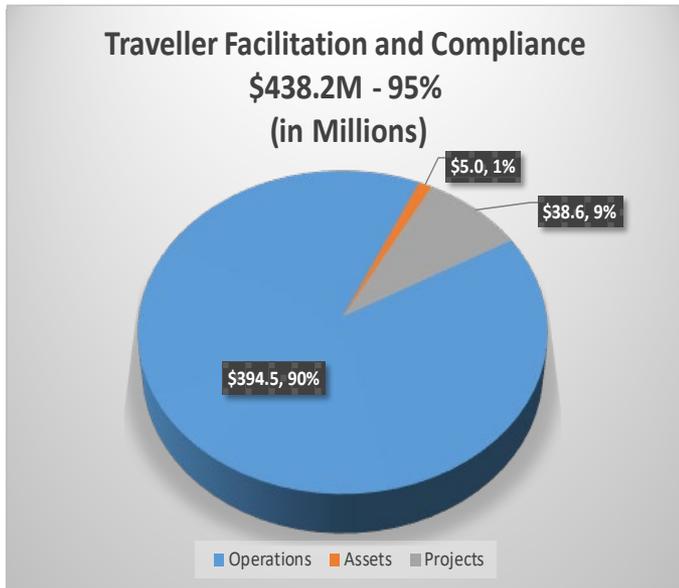


At CBSA, Expenditures consist of:

- Operational Costs
  - Front Line and Program Support
- Lifecycle Asset Management
- Projects

Through expenditure analysis and knowledge of Program Activities; CBSA delineated costs of managing the Traveller Program to Identify – based on known Cost Drivers – the impact on Expenditures

# Traveller facilitation and compliance program



- Traveller Facilitation and Compliance represents 31% of CBSA's base expenditures, and employs 5,085 FTEs (excluding overtime).
- The Program services 192\* staffed ports of entry (POEs), 582 reporting sites, and processed more than 93 million travellers in FY 2016-17.
- In FY 2016-17, Traveller Facilitation and Compliance Program issued more than 660K immigration facilitation documents, intercepted 21,530 inadmissible persons, and conducted 13,896 customs seizures.

- The main cost drivers of the program include traveller volume and number of POEs.
- Small POEs (151) process 10% of the traveller volume but account for 23% of the total expenditures. Operating costs at these POEs are fixed, resulting in minimum financial flexibility. A flat line cost of \$84.4M is projected for future years if these POEs remain staffed at current levels.
- Costs of 582 telephone reporting sites are subsumed within POEs that service them. Verifications at these reporting sites incur high costs, as officers have to travel to conduct verifications.
- In FY 2017-18, the Agency processed 231,719 rail passengers at 4 passenger rail sites. These costs are also subsumed within POEs that service them.
- POEs are facing challenges in balancing facilitation and compliance. To remain within budgets secondary inspections are reduced; and resources are often prioritized to meet the established BWT Service Standards.

Operations  
\$394.5M:  
Port of Entry  
\$360.3M  
(91%),  
Program  
Support  
\$21.2M (5%)

Size	Number of POES	Number of reporting sites	Expenditures*	Primary Volumes*	Average Cost/Traveller
Extra-Large & Large	16	150	\$194.2	54.4	\$ 3.57
Medium	23	113	\$72.8	14.5	\$ 5.03
Small	151	263	\$84.7	9.4	\$ 9.04
Marine	8	56	\$8.6	1.6	\$ 5.25
<b>Grand Total</b>	<b>198</b>	<b>582</b>	<b>\$360.3</b>	<b>79.9</b>	<b>\$ 4.51</b>

Mode	Primary			Secondary		
	Expenditures*	Volumes*	Average Cost/Traveller	Expenditures*	Volumes*	Average Cost/Traveller
Airport	\$52.3	29.2	\$ 1.79	\$70.6	2.2	\$ 31.57
Highway	\$76.7	39.6	\$ 1.94	\$67.4	1.5	\$ 46.00
<b>Grand Total</b>	<b>\$129.0</b>	<b>68.8</b>	<b>\$ 1.87</b>	<b>\$138.0</b>	<b>3.7</b>	<b>\$ 37.28</b>

\* Expenditures and volumes are in millions.