

2003



Rapport de la  
**vérificatrice générale  
du Canada**  
à la Chambre des communes

NOVEMBRE

**Chapitre 1**  
Les technologies de l'information :  
le Gouvernement en direct

125  
OAG  
BVG  
1878-2003



Bureau du vérificateur général du Canada



**Au service des Canadiens ... depuis 125 ans.**

En 2003, le Bureau célèbre le 125<sup>e</sup> anniversaire de la nomination du premier vérificateur général indépendant du Canada. À la Chambre des communes, le gouvernement et l'opposition ont acclamé l'annonce du projet de loi de 1878 par le gouvernement d'Alexander Mackenzie. Ce projet de loi mettait fin à l'ingérence de l'administration dans la vérification des comptes publics et pavait la voie à 125 années de loyaux services au Parlement et aux Canadiens.

*Le Rapport de novembre 2003 de la vérificatrice générale du Canada comporte dix chapitres, ainsi que les Questions d'une importance particulière — 2003, un Avant-propos, les Points saillants et des Annexes. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953  
Télécopieur : (613) 954-0696  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2003  
N° de catalogue FA1-2003/2-8F  
ISBN 0-662-75124-8



Chapitre

# 1

Les technologies de l'information  
Le Gouvernement en direct

*Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>5</b>
L'origine de l'initiative Gouvernement en direct	5
Selon des études menées à l'échelle internationale, les initiatives de gouvernement en direct constituent un modèle	7
Objet de la vérification	7
<b>Observations et recommandations</b>	<b>8</b>
<b>Le Gouvernement en direct — Vision et plan</b>	<b>8</b>
Le plan stratégique a suscité des engagements à l'égard du GED, mais ne présentait pas, pour guider la mise en œuvre de cette initiative, de résultats précis à atteindre	9
L'absence d'une description précise des résultats escomptés rend difficile l'évaluation des progrès et du rendement	11
<b>Questions relatives à la gouvernance</b>	<b>13</b>
Il est essentiel de modifier la structure de gouvernance pour transformer les services au complet	13
<b>Gestion du changement</b>	<b>15</b>
Pour certains ministères et organismes, le plus dur reste à faire	15
Certains ministères et organismes ont pris d'importantes mesures pour gérer les changements	16
<b>Financement du GED</b>	<b>17</b>
On ne connaît pas le coût global de la prestation électronique de tous les services	19
<b>Information communiquée au Parlement</b>	<b>19</b>
Le Parlement doit pouvoir disposer, à intervalle régulier, d'une information complète sur le GED	19
<b>Projets du GED</b>	<b>22</b>
Progrès accomplis dans le projet de demande de prestations d'assurance-emploi en direct	24
<b>Le projet de la Voie de communication protégée</b>	<b>27</b>
Le projet de la Voie de communication protégée se heurte à des obstacles	28
<b>Conclusion</b>	<b>32</b>
<b>À propos de la vérification</b>	<b>33</b>





# Les technologies de l'information

## Le Gouvernement en direct

---

### Points saillants

**1.1** En 1999, le gouvernement s'est lancé dans un ambitieux projet visant à offrir aux particuliers et aux entreprises des services clés par Internet d'ici 2005. Des progrès ont été accomplis dans la mise en direct de renseignements et de services, dans la mise en place de mécanismes de sécurité et de protection des renseignements personnels, de même que dans l'amélioration de l'accessibilité. Tout cela appelle d'autres transformations des services — la modification en profondeur du mode de fonctionnement du gouvernement et l'offre d'un meilleur service aux Canadiens. À deux ans de l'échéance prévue pour les derniers travaux de l'initiative Gouvernement en direct (GED), étalée sur six ans, le gouvernement doit immédiatement s'attaquer à certains risques majeurs. S'il ne le fait pas, le GED risque de devenir un instrument coûteux et sous-utilisé.

**1.2** Le processus de planification stratégique a réussi à susciter un engagement et à créer une vision commune chez les parties qui contribuent au GED, une initiative d'une grande envergure et d'une grande complexité. Toutefois, le plan stratégique adopté ne précise pas tous les résultats particuliers à atteindre d'ici 2005 pour ce qui est de l'objectif global du GED, soit la transformation complète de la prestation des services.

**1.3** Le gouvernement a établi un cadre de gouvernance pour les projets du GED relevant du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le cadre actuel a permis au gouvernement d'entreprendre les changements nécessaires pour offrir en direct des services clés particuliers d'ici 2005. Nous avons également noté que d'importants investissements sont faits dans d'autres projets de prestation électronique des services. Le gouvernement doit renforcer le cadre du GED afin d'assurer une meilleure orientation et un plus grand leadership dans le but de réaliser l'objectif global, soit la transformation complète des services.

**1.4** Il reste encore beaucoup d'obstacles à surmonter avant que se concrétise ce qui est envisagé pour le GED. Par exemple, de nombreux ministères n'ont élaboré que des plans de haut niveau visant à transformer les services et à faire face aux changements qui s'opéreront à la suite du passage à la prestation des services en direct. Ces ministères n'ont pas élaboré de plans détaillés en vue de traiter de questions comme la dotation, la détermination du taux d'utilisation des services en direct, l'unification de leurs nombreux systèmes d'information et la mise au point de nouveaux processus administratifs. Le gouvernement se doit d'abord de résoudre ces questions s'il veut que le GED soit pour lui source d'économies et de gains d'efficience.

**1.5** À la fin de 2001, le gouvernement a estimé que le coût de la mise en direct de tous les services clés pourrait s'élever à plus de 2 milliards de dollars d'après les prévisions des ministères et des organismes. Le gouvernement a fourni un financement partiel de 880 millions de dollars pour la mise en direct des services clés d'ici 2005. Il est prévu que les coûts supplémentaires seront supportés par les ministères et les organismes à l'aide d'économies réalisées à l'interne, de l'obtention de fonds nouveaux et de la réaffectation de certains fonds. Le Bureau de gestion du projet GED supervise les projets qui ont reçu des fonds à consacrer directement au GED et il contrôle de près l'avancement des travaux et les coûts. Toutefois, pour le moment, le Bureau de gestion n'exerce pas de contrôle direct sur les coûts supplémentaires liés au GED qui seront pris en charge par les ministères et les organismes.

### Contexte et autres observations

**1.6** Depuis le milieu des années 1990, les gouvernements du monde entier s'emploient à tirer parti du vaste potentiel qu'offre Internet pour améliorer les processus gouvernementaux. Selon des recherches récentes, on convient de plus en plus que les services que les gouvernements fournissent en direct doivent être ceux qui sont les plus utiles aux citoyens et aux entreprises. Les gouvernements doivent s'atteler à la difficile tâche d'accroître les taux d'utilisation pour justifier les importants investissements consacrés aux services offerts. Selon nombre d'études indépendantes menées récemment, le Canada se classe parmi les chefs de file mondiaux pour la mise en œuvre des services en direct.

**1.7** Toutefois, même si de plus en plus de renseignements sur le GED sont mis à sa disposition, le Parlement n'est pas informé comme il devrait l'être du coût et de l'avancement des projets individuels ou de l'initiative GED dans son ensemble.

**1.8** Le gouvernement a lancé toute une chaîne de projets phares afin de vérifier la faisabilité de la prestation de services en direct aux Canadiens. Notre étude de plusieurs projets phares et projets du GED a révélé que, pour certains d'entre eux, il y a des défis de taille à relever, par exemple préserver la viabilité du point de vue financier, transformer les services et faire connaître les services en direct pour amener le public à les utiliser.

**1.9** Le gouvernement estime que le projet Voie de communication protégée est indispensable aux Canadiens qui désirent faire affaire en direct avec le gouvernement du Canada. Ce projet offrirait une infrastructure commune sûre pour les services en direct, à un coût de mise en place prévu de plus de 600 millions de dollars. La mise en place de certaines composantes du projet accuse du retard par rapport au calendrier prévu et plusieurs grands problèmes, notamment le financement à long terme, restent à résoudre.

**1.10** Nous avons vérifié les activités de communication en direct des trois principaux ministères — Développement des ressources humaines Canada, l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Industrie Canada — qui traitent le plus souvent avec les entreprises et les citoyens canadiens. Notre vérification nous a permis de constater les progrès réalisés dans la mise



en œuvre de l'initiative GED dans l'ensemble du gouvernement. Nous avons pu également cerner un certain nombre d'enjeux et de défis dont le gouvernement devrait tenir compte pour fixer ses priorités au chapitre du GED pour 2005 et les années suivantes.

**Réaction du Secrétariat du Conseil du Trésor et du gouvernement.**

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a fourni, au nom du gouvernement, des réponses détaillées à chacune des recommandations des vérificateurs, en décrivant les mesures déjà adoptées ou prévues dans chaque cas.

Le Secrétariat mentionne que le Gouvernement en direct est une initiative complexe et ambitieuse visant à améliorer les services offerts aux Canadiennes et aux Canadiens, aux entreprises et à la clientèle internationale grâce à la prestation électronique des services fédéraux les plus souvent utilisés. Le fait de mettre l'accent sur les besoins du citoyen et du client et une approche pangouvernementale sont les pivots des activités du gouvernement et des réalisations obtenues jusqu'à maintenant.

Le gouvernement a toujours géré cette initiative horizontale de façon souple et dans un esprit de collaboration, mais de manière prudente, et continue de le faire. Il s'assure ainsi que les fonds du GED affectés par l'administration centrale sont bien gérés, que l'on profite des possibilités d'améliorer les services et que l'on restreint les risques.



## Introduction

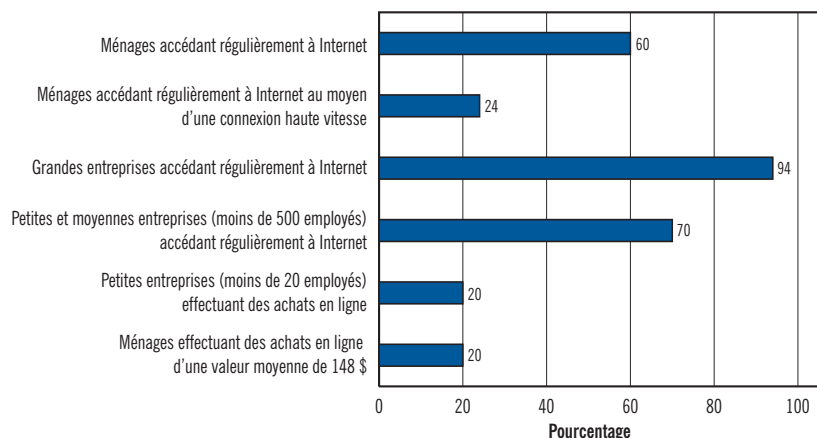
**1.11** Au sein du gouvernement fédéral du Canada, l'expression « gouvernement en direct (GED) » s'entend essentiellement des mesures prises pour offrir, par voie électronique, de nombreux services gouvernementaux aux citoyens grâce à la technologie Internet. Selon l'un des principes clés du Gouvernement en direct, les programmes et les services subiront une transformation afin de mieux tenir compte des besoins et des attentes des clients et des citoyens. Dans l'optique du gouvernement, l'objectif global de l'initiative GED est la transformation complète de la prestation des services — modifier en profondeur le mode de fonctionnement du gouvernement et offrir un meilleur service aux Canadiens.

### L'origine de l'initiative Gouvernement en direct

**1.12** Dans le discours du Trône prononcé en 1999, le gouvernement affirmait ce qui suit : « D'ici 2004, nous voulons être connus dans le monde entier comme le gouvernement le mieux branché avec ses citoyens. Les Canadiens et les Canadiennes auront accès à toute l'information et à tous les services gouvernementaux en direct, à l'endroit et au moment qui leur conviennent. » Le gouvernement croyait que cette vision, bien qu'ambitieuse, était réalisable du fait qu'un pourcentage élevé de ménages canadiens utilisaient déjà Internet (voir les pièces 1.1 et 1.2).

**1.13** Comme le précise un document de réflexion d'août 2000 du Secrétariat du Conseil du Trésor, *Gouvernement en direct : Au service des Canadiennes et des Canadiens dans un monde numérique*, « le projet Gouvernement en direct vient appuyer l'engagement du Premier ministre ». Il s'agit d'une initiative s'étendant à l'ensemble du gouvernement et visant à offrir, par Internet, les principaux services fédéraux à tous les citoyens et à toutes les entreprises du Canada. Parallèlement, le gouvernement continuera de fournir ces services par les moyens classiques comme le téléphone,

### Pièce 1.1 Principaux faits concernant l'utilisation d'Internet au Canada en 2001

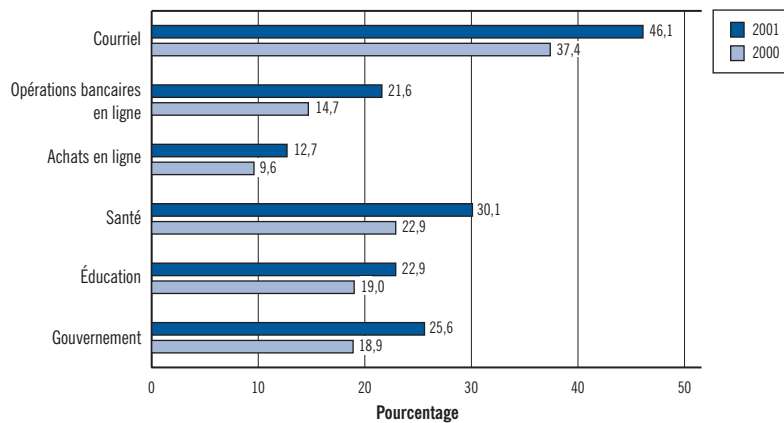


Source : Statistique Canada

le courrier et les contacts personnels. Même si les Canadiens utilisent de plus en plus Internet, un grand nombre de gens continuent de recourir aux méthodes classiques pour communiquer avec les ministères et les organismes fédéraux (voir la pièce 1.3).

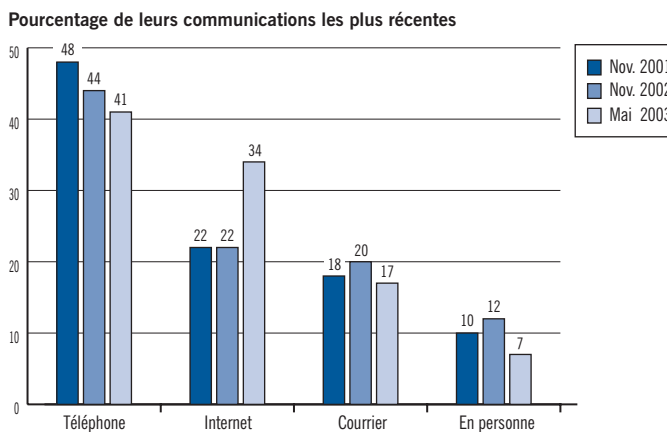
**1.14** L'objectif du GED (après 2005) est de fournir un accès facile et transparent à des services pouvant faire intervenir plus d'un ministère fédéral ou d'autres ordres de gouvernement. On s'attend à ce que ces services soient offerts en mode sécurisé et de manière à ce que la confidentialité des renseignements et le droit au respect de la vie privée des utilisateurs soient protégés.

**Pièce 1.2 Comment les Canadiens utilisent Internet à la maison**



Source : Statistique Canada

**Pièce 1.3 Comment les Canadiens communiquent avec le gouvernement fédéral**



Source : Reproduction autorisée par Les Associés de recherche EKOS

### Selon des études menées à l'échelle internationale, les initiatives de gouvernement en direct constituent un modèle

**1.15** Le gouvernement fédéral est très fier des résultats de diverses études qui, toutes, considèrent le Canada comme un chef de file dans la mise en place d'un cybergouvernement pour ses citoyens. Ces études réalisées à l'échelle internationale au cours des dernières années par des organismes des secteurs privé et public visaient à juger des progrès accomplis par plusieurs pays dans la prestation de services par Internet, de même que de leur capacité à soutenir l'implantation des services en direct. Nous constatons qu'une étude publiée en avril 2003 par une entreprise du secteur privé a classé le Canada au premier rang et qu'une autre, réalisée par un organisme international en 2002, l'a placé au sixième rang; cependant, nous n'avons pas vérifié les résultats de ces études.

#### Objet de la vérification

**1.16** Notre vérification du GED à l'échelle de l'administration fédérale visait à déterminer :

- si le gouvernement avait établi des plans et des stratégies appropriés pour atteindre les objectifs du GED d'ici 2005;
- si des mécanismes adéquats de reddition de comptes et d'établissement de rapports ont été établis;
- la mesure dans laquelle le GED et les projets phares ont contribué à l'atteinte de l'objectif global du GED;
- la mesure dans laquelle le gouvernement est parvenu à régler les grandes questions liées à la gestion du changement.

Nous voulions également relever des secteurs particuliers, au sein des ministères et des organismes sur lesquels nous nous sommes penchés, pour lesquels des améliorations s'imposent si l'on veut que les objectifs du GED soient atteints.

**1.17** Nous avons exécuté nos travaux de vérification principalement au Secrétariat du Conseil du Trésor, où se trouve le Bureau de gestion du projet GED, à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, chargé de la gestion du projet Voie de communication protégée, à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), à Développement des ressources humaines Canada (DRHC), et à Industrie Canada. Nous avons choisi DRHC et l'ADRC en raison de leurs nombreux contacts avec les citoyens canadiens, et Industrie Canada en raison de ses rapports avec les entreprises canadiennes.

**1.18** Plus de quatre ans se sont écoulés depuis l'annonce de l'initiative GED dans le discours du Trône de 1999, et l'initiative, telle que prévue au départ, doit être achevée dans deux ans environ. Nos observations et recommandations visent donc à mettre le gouvernement en garde contre les divers risques qui menacent le GED. Elles font ressortir la nécessité de s'occuper immédiatement de certains aspects importants de l'initiative.

**1.19** Vous trouverez à la fin du chapitre, dans la section **À propos de la vérification**, d'autres précisions sur la vérification.

## Observations et recommandations

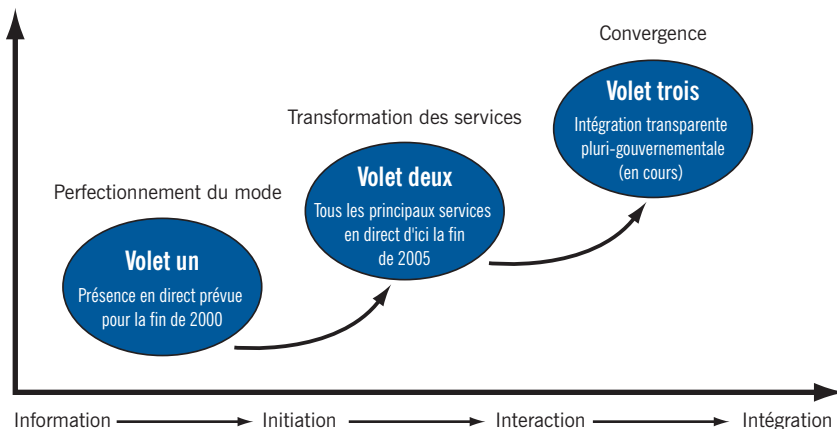
### Le Gouvernement en direct — Vision et plan

**1.20** En février 2000, le Secrétariat du Conseil du Trésor a rendu public un document de stratégie, *Un cadre pour le Gouvernement en direct*. Ce cadre exposait des objectifs de haut niveau et une marche à suivre pour le respect de la date cible de 2004 que le gouvernement s'était fixée pour la prestation électronique des services. Dans le budget fédéral de 2001, le gouvernement a reporté l'échéance de 2004 à la fin de 2005 afin de permettre la mise en œuvre du projet visant le renforcement de la sécurité.

**1.21** Le GED est surtout une initiative de transformation des services qui comporte trois volets (voir la pièce 1.4). Le premier consistait à établir solidement la présence du gouvernement fédéral sur Internet au plus tard le 31 décembre 2000. Le deuxième volet devait assurer la prestation électronique des services interactifs protégés au plus tard en 2005. Le gouvernement considère la transformation des services comme un élément essentiel à l'atteinte des objectifs du deuxième volet et insiste sur le fait que se présente ainsi une nouvelle occasion d'offrir les meilleurs services possibles aux clients. Ce volet permet aux ministères et aux organismes de modifier en profondeur la manière dont ils sont organisés et leur prestation de services à leurs clients. Le troisième volet prévoit l'utilisation de projets pilotes de pointe permettant de valider les nouvelles technologies ou d'appuyer la prestation intergouvernementale de services. Étant donné que le troisième volet est en cours de réalisation et qu'il n'est assorti d'aucune échéance déterminée, il semble que l'initiative GED ainsi que la transformation des services s'étendront au-delà de 2005.

**1.22** Dans le document publié en février 2000 (voir le par. 1.20), le gouvernement a pris l'engagement suivant : « ... les citoyens continueront d'avoir le choix entre les modes d'accès en personne, par courrier, par

**Pièce 1.4** Les trois volets de l'initiative Gouvernement en direct



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor

téléphone ou par voie électronique. Le passage aux services électroniques protégés permettra d'accroître l'éventail des choix et d'améliorer l'ensemble des services offerts aux Canadiens. » En fait, le GED représente une autre voie ou méthode de prestation de services au public.

**1.23** Le gouvernement a entrepris de nombreux projets phares pour vérifier la faisabilité de la prestation de services par voie électronique. Il a ultérieurement approuvé des projets du GED pour aider les ministères à accélérer la prestation de leurs services en direct. Jusqu'ici, 262 millions de dollars ont été affectés à 121 projets du GED, dont certains sont toujours en cours de réalisation.

**1.24** En mars 2000, la Direction du dirigeant principal de l'information du Conseil du Trésor a mis sur pied un Bureau de gestion du projet GED afin de coordonner les travaux de mise en direct dans l'ensemble du gouvernement. Le GED est une initiative complexe qui s'appuie sur une structure de gouvernance soigneusement établie; les intervenants vont des ministres du Conseil du Trésor aux divers groupes de travail qui contribuent à l'initiative GED. La Direction générale des services gouvernementaux de télécommunications et d'informatique de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est chargée de livrer l'infrastructure technologique du GED et de diriger le projet *Voie de communication protégée*. Parallèlement, les ministères et organismes s'emploient à élaborer et à mettre en œuvre leurs propres initiatives GED.

La *Voie de communication protégée* est une initiative pluriministérielle dirigée par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Son but premier est de garantir aux citoyens et aux entreprises un accès économique, souple et hautement sécuritaire aux services gouvernementaux.

### **Le plan stratégique a suscité des engagements à l'égard du GED, mais ne présentait pas, pour guider la mise en œuvre de cette initiative, de résultats précis à atteindre**

**1.25** Le processus de planification adopté pour le GED était inclusif, consultatif, souple et itératif; on y retrouvait plusieurs des meilleures pratiques normalement utilisées pour ce genre d'initiative horizontale vaste et complexe. Ce processus présente des avantages, comme ceux de susciter l'adhésion au projet et de créer une compréhension commune chez les parties intéressées. Toutefois, pour une initiative d'une envergure et d'une complexité telles que celles du GED, le processus n'est pas suffisant, à lui seul, pour assurer qu'il est rendu compte de l'initiative et pour suivre de près les progrès accomplis. Le plan stratégique est donc, lui aussi, important pour le succès de l'initiative. Il permet de mesurer les résultats en regard des jalons établis et il crée un moyen de communication et un cadre à partir desquels les autres parties ne prenant pas directement part au processus de planification peuvent comprendre ce qu'il faut faire pour entreprendre des activités liées au GED.

**1.26** Le gouvernement a une vision bien nette du GED. Cependant, il lui manque un document unique, cohérent et exhaustif lui permettant de donner suite à cette vision et de jeter les bases de sa réalisation.

**1.27** Nous nous attendions à ce que le gouvernement ait élaboré, dans l'année qui a suivi le discours du Trône, un plan stratégique précisant les liens entre résultats globaux et résultats particuliers à atteindre ainsi que les

ressources à utiliser et analysant les coûts à engager pour obtenir les résultats attendus et concrétiser sa vision du GED (voir ci-dessous l'encadré intitulé « Éléments d'un plan stratégique »). Mais il ne l'a pas fait.

**1.28** Notre examen des documents de planification internes a révélé qu'à la fin de 2000, le gouvernement avait uniquement précisé les résultats globaux à atteindre dans le cadre de l'initiative GED. Il s'agissait, entre autres, d'assurer une présence en direct de tous les ministères et organismes fédéraux au plus tard à la fin de 2000, la prestation en direct de 50 p. 100 des principaux programmes et services fédéraux au plus tard à la fin de 2002 et la totalité au plus tard à la fin de 2004.

**1.29** En novembre 2000, 27 ministères et organismes ont recensé quelque 693 services clés. En avril 2001, le Secrétariat du Conseil du Trésor avait ramené la liste à 205 services d'information et services transactionnels clés, en se servant de critères tels que leur incidence sur la clientèle et l'importance du service. On désignait la prestation en direct des principaux services comme un objectif à atteindre d'ici la fin de 2004. Toutefois, il n'avait pas été précisé à ce moment-là ce qu'on entendait par « services offerts en direct ». En outre, il n'était pas fait mention des résultats précis et mesurables à atteindre, résultats qui auraient permis de préciser clairement la date d'achèvement de l'initiative GED et ce qu'elle devait alors pouvoir offrir.

**1.30** Il était admis, dans les documents de planification initiaux que nous avons examinés, que l'atteinte des objectifs liés au GED exigerait des investissements. La planification a été amorcée à la fin de 1999 et, à l'automne 2000, le Secrétariat du Conseil du Trésor disposait d'une première estimation des coûts probables du GED. À la fin de 2000, les ministères avaient soumis 153 projets totalisant 364 millions de dollars. Le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a pu, à ce moment-là, financer que 26 de ces projets, pour une valeur totale de 77 millions de dollars.

#### Éléments d'un plan stratégique

Un plan stratégique clair et exhaustif est un élément essentiel de la planification d'initiatives complexes et coûteuses comme le GED. Ce plan stratégique inclut généralement ce qui suit :

- une vision clairement énoncée de ce que doit viser à atteindre une organisation ou un projet;
- une description claire des étapes à suivre pour concrétiser cette vision;
- une énumération des réalisations visées, lesquelles doivent être spécifiques, mesurables, réalisables, pertinentes et concrétisées dans des délais précis, le tout permettant de centrer les travaux sur l'atteinte des résultats escomptés (les gestionnaires utilisent ces éléments pour présenter ce qui a été réalisé en regard des sommes utilisées);
- une description de l'orientation globale ou des moyens à mettre en œuvre pour obtenir les résultats escomptés;
- un énoncé des ressources financières et humaines à être utilisées pour mettre le plan à exécution.



**1.31** L'incertitude au sujet des conséquences financières est attribuable en partie au fait que les documents de planification stratégique initiaux (antérieurs à 2001) ne précisait pas clairement ce que l'initiative GED devait englober. Ce manque de précision a semé le doute sur la question de savoir s'il fallait intégrer au GED certaines initiatives ministérielles de prestation électronique des services.

**1.32** À l'automne de 2002, le Secrétariat a établi la liste des 132 « services gouvernementaux les plus utilisés » qui seraient offerts en direct au plus tard à la fin de 2005. Nous avons constaté que seuls 43 (ou 32,6 p. 100) de ces 132 services clés ont obtenu des fonds de la réserve centrale pour leur mise en direct. La mise en direct des autres services clés a été financée au moyen de réaffectations internes de fonds par les ministères et les organismes ou par l'obtention de nouveaux fonds.

### **L'absence d'une description précise des résultats escomptés rend difficile l'évaluation des progrès et du rendement**

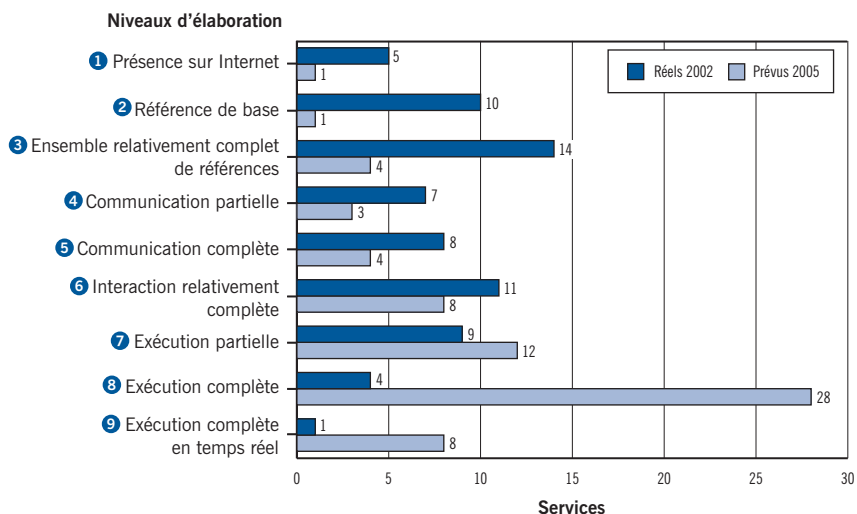
**1.33** Seuls les résultats globaux à atteindre pour le GED sont présentés, sans que l'on sache clairement ce qui marquera l'achèvement de cette initiative. Le gouvernement aura donc de la difficulté à mesurer pleinement les progrès accomplis et les réalisations en regard des objectifs de 2005. Chaque année, les ministères ont produit des rapports sur les plans de mise en direct de leurs services et sur les progrès accomplis à ce chapitre. Toutefois, ce n'est qu'à l'été 2002, soit deux ans et demi après le démarrage de l'initiative GED, que le Secrétariat a rendu plus exigeant son régime de compte rendu en demandant aux ministères d'évaluer leurs capacités et leur fonctionnalité du moment au chapitre de la mise en direct des 132 services les plus utilisés, et de présenter les progrès escomptés jusqu'en 2005.

**1.34** Le Secrétariat du Conseil du Trésor a proposé un modèle décrivant neuf niveaux d'avancement des travaux que les ministères pouvaient utiliser comme outil d'auto-évaluation. Toutefois, le modèle ne permettait pas une évaluation des progrès accomplis dans l'atteinte de l'objectif global du GED, soit la transformation complète des services.

**1.35** D'ici 2005, le gouvernement prévoit amener environ 48 des 69 services transactionnels au niveau 7 ou à un niveau supérieur (voir la pièce 1.5). Cependant, en 2002, seulement 14 services avaient atteint ces niveaux d'avancement de la mise en direct. Par conséquent, pour la plupart de ces services, il faudra procéder à d'importants travaux avant que les clients soient en mesure de conclure une opération ferme en direct (niveau 7) et avant que tous les clients puissent conclure une opération ferme en temps réel sans quitter le site Web du ministère (niveau 9).

**1.36** Le fait que le plan stratégique n'impose pas de résultats appropriés (résultats spécifiques, mesurables, réalisables et pertinents) présente des risques qui pourraient compromettre le succès du GED. D'abord, si les résultats à atteindre ne sont pas clairement définis, il est difficile de déterminer les meilleures stratégies et méthodes à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs et concrétiser la vision du GED. Ensuite, en l'absence de

Pièce 1.5 Services transactionnels clés du Gouvernement en direct



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor

ces données précises dans le plan stratégique, le gouvernement ne peut pas dire si le GED dans son ensemble, ou les projets individuels qui y sont associés, peuvent être considérés comme une réussite sous l'angle de la contribution à l'atteinte de l'objectif global du GED, soit la transformation complète de la prestation des services. Par conséquent, le gouvernement pourrait chanter victoire en 2005 sans avoir à évaluer ses réalisations en regard d'un ensemble clair de résultats dûment précisés à l'avance. Enfin, des activités non prévues, sans lien avec l'un ou l'autre des résultats recherchés, risquent d'être entreprises. De telles activités pourraient s'avérer improductives, faire double emploi avec d'autres travaux et gaspiller des ressources.

**1.37** Finalement, le fait que l'initiative n'a jamais fait l'objet d'une stratégie claire et exhaustive ou d'un plan stratégique unifié, bien qu'il existe de nombreux documents portant sur la planification stratégique du GED, nous préoccupe. Même si des données et des renseignements recueillis dans le cadre du processus initial de consultation pour la planification ont été analysés et qu'il y a eu identification des risques, nous n'avons trouvé que peu d'éléments prouvant que les divers documents initiaux de planification stratégique avaient dûment tenu compte des risques relevés.

**1.38 Recommandation.** En vue de l'échéance de 2005, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait clarifier les résultats concrets et mesurables à obtenir dans un laps de temps donné. Si l'initiative GED doit se poursuivre au-delà de 2005, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait élaborer un plan stratégique exhaustif énonçant clairement ce que doit réaliser le GED.

**Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor.** Depuis l'annonce de l'initiative GED, le Secrétariat du Conseil du Trésor a travaillé avec les

ministères et organismes pour clarifier les résultats attendus d'ici la fin de 2005, y compris l'information et les services qui seront accessibles en direct, ainsi que leur niveau de maturité et de fonctionnalité. Au fil du temps, la nature unique de cette initiative a nécessairement entraîné des changements dans le raffinement de ces résultats — comme cela a été le cas d'ailleurs dans d'autres pays. Les ministères et organismes présentent chaque année des rapports d'étape au Secrétariat sur les progrès accomplis, compte tenu des échéances fixées et des avantages à réaliser. Les rapports sommaires annuels sur le Gouvernement en direct indiquent la mesure dans laquelle portent fruit la planification initiale, revue et corrigée au besoin, ainsi que la réorganisation des services en vue de les offrir en direct.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor continuera de travailler avec les ministères et les organismes afin de peaufiner les résultats prévus et de les rendre publics par l'intermédiaire des rapports annuels sur le GED. Les ministères et les organismes seront aussi tenus de faire rapport en fonction du nouveau Cadre de responsabilisation de gestion qui décrit les attentes du Secrétariat en matière d'excellence en gestion et qui considère le « service axé sur le citoyen » comme étant l'une des responsabilités clés dont il faut rendre compte.

Le Secrétariat convient que, pour tout objectif portant sur une transformation encore plus grande des services, au-delà de la date limite de 2005 fixée pour le GED, le gouvernement devrait élaborer un plan stratégique complet assorti d'un échéancier d'étapes pour la mise en œuvre.

## Questions relatives à la gouvernance

### **Il est essentiel de modifier la structure de gouvernance pour transformer les services au complet**

**1.39** On entend par gouvernance l'ensemble des structures et des modalités d'orientation et d'organisation qui permettront au gouvernement de concrétiser ce qu'il attend du GED.

**1.40** Le Bureau de gestion du projet GED est responsable de la gestion des ressources et des activités directement liées à l'initiative GED. Il administre quelque 880 millions de dollars de dépenses engagées pour le GED. De cette somme, 475 millions de dollars ont été consacrés à la Voie de communication protégée, 262 millions de dollars aux projets du GED des ministères, 95 millions de dollars à la restructuration des sites Internet et 48 millions de dollars à l'administration et à la direction des activités. Nous avons noté que le Secrétariat du Conseil du Trésor évalue le coût de la Voie de communication protégée à 604 millions de dollars.

**1.41** Le Bureau de gestion du projet applique des critères rigoureux dans le choix des projets du GED à financer et il suit de près l'avancement des travaux et en contrôle les coûts. Les rapports d'étape qu'il soumet périodiquement au Secrétariat du Conseil du Trésor sont utiles. Bien que la structure de gouvernance actuelle fonctionne bien, le Bureau de gestion du projet n'est directement responsable que d'une partie des fonds et des autres ressources que le gouvernement utilise pour concrétiser la vision du GED.

La structure de gouvernance actuelle doit être renforcée pour permettre la transformation complète des services à l'échelle du gouvernement. La pièce 1.6 donne des exemples d'autres projets de prestation électronique de services.

**1.42** En septembre 2001, la présidente du Conseil du Trésor a mis sur pied un groupe conseil externe et indépendant, le Groupe conseil sur le GED. Dans son rapport de 2002, le Groupe conseil indiquait ce qui suit : « La structure de gouvernance actuelle ne permettra pas d'atteindre les objectifs de l'initiative Gouvernement en direct/Amélioration des services. » Bien que le modèle de gouvernance actuel ait bien fonctionné pour le lancement de l'initiative, le Groupe affirme qu'une nouvelle structure et un leadership plus solide sont essentiels à la transformation des services à l'échelle du gouvernement.

#### Pièce 1.6 Exemples d'autres projets de prestation électronique de services

Nous avons constaté que le Bureau de gestion du projet GED n'est pas entièrement responsable de plusieurs projets liés à la prestation de services en direct.

Par exemple, avant que n'existe le GED, l'Agence des douanes et du revenu du Canada avait mis en œuvre divers projets de prestation électronique des services (PES) afin que le public puisse produire les déclarations de revenus par des moyens électroniques. Citons, entre autres, l'IMPÔTNET, la TED (transmission électronique des déclarations de particuliers), et la production des T4 par Internet. Les efforts déployés par l'Agence pour élaborer ces projets appuyaient clairement l'objectif du GED de relier les citoyens aux services en ligne du gouvernement.

Un autre exemple est le transfert récent par le gouvernement de plus de 50 millions de dollars du Compte d'assurance-emploi et du Régime de pensions du Canada afin de payer pour les projets de PES dans ces secteurs.

Bien qu'il soit partiellement financé par le Secrétariat du Conseil du Trésor, le projet AgConnex est une autre initiative importante non soumise au contrôle direct du Bureau de gestion du projet GED. Cette initiative importante d'Agriculture et Agroalimentaire Canada vise à améliorer l'exécution des programmes d'aide financière à ses clients, principalement les agriculteurs et les Canadiens vivant en milieu rural. Ce ministère s'attend à ce que le nouveau projet augmente de façon considérable les services à sa clientèle et, en outre, améliore l'enregistrement du rendement des programmes et l'information financière communiquée à ce sujet. Au mois de juin 2003, le Ministère en était encore à l'étape de l'approbation préliminaire de son projet et avait établi pour ce dernier un coût indicatif total de 177 millions de dollars pour la période se terminant en 2006-2007. Toutefois, le Ministère nous a fait savoir qu'il est présentement à restructurer et à redéfinir le projet global en sous-projets distincts et plus faciles à gérer qui présenteront chacun des coûts et des risques moindres. Au 31 mars 2003, le Secrétariat du Conseil du Trésor avait affecté 4,3 millions de dollars à ce projet dans le cadre du financement du GED.

De plus, selon ce que nous avons constaté, le gouvernement, en mars 2003, avait investi 1,1 milliard de dollars dans Inforoute Santé du Canada Inc., une organisation indépendante non gouvernementale et sans but lucratif. L'organisation a reçu ces fonds pour construire une infrastructure permettant l'échange en direct des dossiers médicaux des Canadiens en collaboration avec les provinces et les territoires. Récemment, en 2002, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a recommandé d'affecter deux milliards et demi de dollars supplémentaires au projet Inforoute sur une période de cinq ans.

**1.43** Le Groupe conclut qu'un leadership solide et une nouvelle structure de gouvernance sont essentiels à la gestion des changements profonds à faire en vue d'une refonte pangouvernementale des services.

**1.44 Recommandation.** Le gouvernement devrait renforcer sa structure actuelle de gouvernance du GED afin de mieux encadrer tous les aspects de la transformation et de la prestation des services gouvernementaux, ainsi que l'établissement d'une structure commune de services permettant l'achèvement de la transformation complète des services.

**Réponse du gouvernement.** La structure de gouvernance du GED (qui a été renforcée en 2002) comprend un comité de 15 sous-ministres et un comité de 16 sous-ministres adjoints qui se réunissent au moins toutes les six semaines et qui surveillent les travaux de trois comités de spécialistes de la transformation des services, des politiques d'information et autres et de l'architecture des systèmes. En outre, trois comités interministériels se penchent sur les questions qui touchent les « collectivités de praticiens » des domaines de la technologie de l'information, de la gestion de l'information et de la prestation de services.

Le Secrétariat convient que si l'initiative GED se prolongeait après 2005 pour effectuer une transformation complète de la prestation des services gouvernementaux, le gouvernement devrait étudier différentes façons de renforcer sa structure actuelle de gouvernance.

## Gestion du changement

**1.45** Le GED n'est pas une simple initiative informatique; il consiste plutôt à mettre la technologie à profit pour adapter les services de manière à ce qu'ils répondent mieux aux besoins du public. Les ministères et organismes devront remanier ou transformer leurs services et restructurer leurs activités de telle sorte qu'ils répondent aux besoins de leur clientèle au fur et à mesure que les services deviendront plus accessibles en direct tout en continuant à être fournis par diverses voies, y compris par téléphone, en personne et par courrier.

### Pour certains ministères et organismes, le plus dur reste à faire

**1.46** À l'approche de l'échéance de 2005 et à mesure que sont précisés les résultats à atteindre au chapitre de la mise en œuvre du GED, le plus dur reste à faire pour certains ministères et organismes. Assurer des services transactionnels complets, par exemple, exigera d'importantes modifications aux systèmes et méthodes actuels de service au public. Surtout, à cause des ressources financières restreintes et des délais imposés, certains ministères doivent mettre les bouchées doubles pour tenter de répondre avant 2005 aux attentes du gouvernement dans le cadre de leurs efforts pour rationaliser et intégrer des systèmes à l'intérieur des programmes, entre divers programmes ou, dans certains cas, entre ministères.

**1.47** Pour arriver à une transformation complète des services, les ministères et organismes devront changer leurs méthodes administratives internes. Il leur faudra modifier en profondeur leurs opérations quotidiennes, leurs ressources humaines, leurs ressources d'information et leur technologie. Ces changements devront être gérés avec soin au moment où le gouvernement

s'apprête à offrir un plus grand nombre de services en direct et à les axer davantage sur la clientèle. De nombreux ministères n'ont élaboré que des plans de haut niveau visant à transformer les services et à faire face aux changements qui s'opéreront à la suite du passage à la prestation des services en direct.

**1.48** L'examen du projet Appli-Web (demande d'assurance-emploi en direct) de Développement des ressources humaines Canada aux pages 24 à 26 montre que les méthodes (autres que la fourniture du formulaire de demande en direct) sont demeurées sensiblement les mêmes; la transformation des services n'a pas eu lieu. Le Ministère ne s'est pas encore officiellement penché sur l'incidence qu'a, sur ses employés, l'automatisation de certains volets de son programme d'assurance-emploi.

### **Certains ministères et organismes ont pris d'importantes mesures pour gérer les changements**

**1.49** Certains ministères et organismes progressent à un rythme satisfaisant dans leur mise en place des services en direct et des changements fondamentaux qu'impose la prestation électronique des services. Un secteur des programmes à Industrie Canada, Gestion du spectre et télécommunications, planifie la transformation de ses activités depuis plusieurs années et s'y emploie de façon dynamique. À l'aide des possibilités qu'offrent les nouvelles technologies et de concert avec ses principaux clients, ce secteur met au point de nouvelles façons de délivrer et de gérer les licences de radiocommunication en temps réel. Ce faisant, Gestion du spectre non seulement simplifie ses activités, mais elle établit aussi de nouveaux partenariats avec ses principaux clients, et elle prépare et forme ses employés à fournir des services plus nombreux et de meilleure qualité à ses clients. Gestion du spectre avait atteint 60 p. 100 de ses résultats escomptés en avril 2003, et Industrie Canada prévoit en atteindre la totalité d'ici décembre 2005.

**1.50** L'Agence des douanes et du revenu du Canada est peut-être l'entité qui affiche la plus grande expérience et le meilleur rendement en ce qui touche la transformation des modes de prestation de services au sein du gouvernement du Canada. L'Agence a peu à peu délaissé les opérations sur papier qui nécessitent un traitement manuel pour se tourner vers les opérations automatisées qui peuvent être acceptées, validées et traitées par ses systèmes informatiques.

**1.51** L'Agence a posé les jalons de la transmission des déclarations par voie électronique il y a environ dix ans quand elle a revu le processus manuel qu'elle utilisait pour faire la saisie et la validation des déclarations de revenus des particuliers. Le nouveau processus de transmission électronique, par ordinateur ou par téléphone, élimine la nécessité de soumettre une déclaration et des documents justificatifs sur papier. Près de 43 p. 100 des déclarations de revenus des particuliers de 2002 ont été traitées à l'aide des systèmes informatisés de l'Agence. L'Agence a fermé l'un de ses centres de données fiscales et a réaménagé ou redéployé près de 1 350 des emplois auparavant nécessaires pour valider et traiter les déclarations papier.

**1.52** L'Agence a également procédé, dans une optique novatrice et axée sur la clientèle, à une transformation des services destinés aux personnes âgées (voir ci-après l'étude de cas intitulée « Simplifier l'impôt sur le revenu pour les personnes âgées »). Cet exemple n'est pas l'un des projets phares de l'Agence financés dans le cadre du GED.

#### Simplifier l'impôt sur le revenu pour les personnes âgées

L'Agence des douanes et du revenu du Canada a recensé un certain nombre de personnes âgées dont la seule source de revenus pour l'année en cours était la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et le Régime de pensions du Canada. Grâce aux données de Développement des ressources humaines Canada au sujet des prestations versées à tous les bénéficiaires au cours de l'année antérieure, l'Agence a pu aviser environ 125 000 personnes âgées à faible revenu qu'elles pourraient remplir leurs déclarations de revenus par téléphone. Elles pouvaient également, en répondant par oui ou par non à quelques questions, renouveler automatiquement leur Supplément de revenu garanti et être admissibles au remboursement de la TPS l'année suivante.

Cet exemple illustre les avantages de la transformation des services axée sur la clientèle, transformation que les principes directeurs du Gouvernement en direct préconisent. L'Agence a complètement révisé son modèle d'autocotisation conventionnel afin d'atteindre un groupe particulier de personnes âgées. Cette nouvelle approche convertit un processus annuel compliqué en un processus de confirmation facile.

### Financement du GED

**1.53** Le financement du GED nous préoccupe. Le gouvernement a annoncé un financement à trois occasions différentes et, en date de décembre 2001, on avait octroyé, dans les budgets fédéraux, 880 millions de dollars en fonds nouveaux pour appuyer l'initiative Gouvernement en direct (voir la pièce 1.7). Depuis, le gouvernement n'a pas versé d'autres fonds destinés directement au GED.

**1.54** La plus grande partie de ces fonds sera consacrée à l'infrastructure (voir la pièce 1.8). On s'attend toujours à ce que les ministères et les organismes utilisent leurs propres fonds où qu'ils sollicitent des fonds supplémentaires pour réaliser les plans du GED qui se rapportent particulièrement à leur organisation. La pièce 1.9 donne un aperçu du financement par exercice financier.

**1.55** En mai 2001, le Secrétariat du Conseil du Trésor s'était vu allouer deux versements destinés au GED, totalisant 280 millions de dollars. Le Secrétariat avait alors diverses stratégies et options de financement pour prolonger jusqu'en 2004 les travaux à réaliser dans le cadre de l'initiative GED. Une option, évaluée à un milliard de dollars, prévoyait la mise au point d'une infrastructure commune protégée, y compris la Voie de communication protégée, pour accélérer la transformation de la prestation des services dans les ministères et l'intégration de services offerts par différents programmes et ministères. Dans le budget fédéral qui a suivi en 2001, on annonçait l'octroi d'un montant de 600 millions de dollars, soit 150 millions de dollars pour chacune des quatre années suivantes, pour réaliser l'initiative GED jusqu'en 2005.

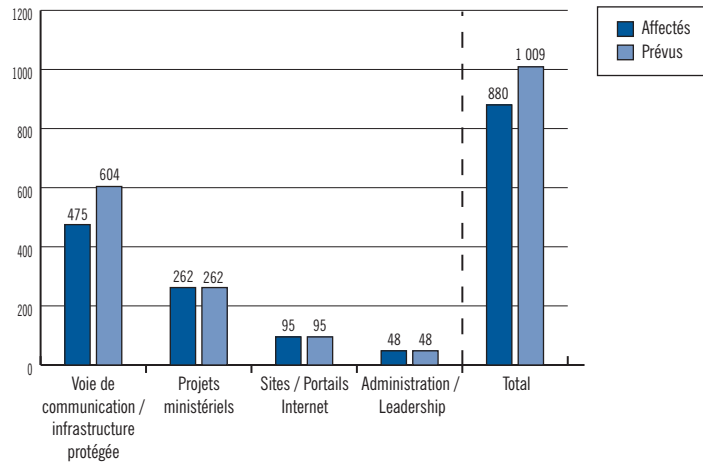
**Pièce 1.7 Financement du Gouvernement en direct**

Versements	(Millions de dollars)
Février 2000	160
Mai 2001	120
Décembre 2001	600
<b>Total</b>	<b>880</b>

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor

**Pièce 1.8 Ventilation de l'utilisation des fonds consacrés au Gouvernement en direct**

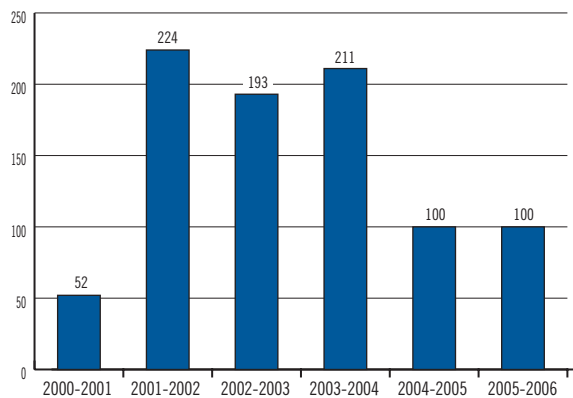
(Millions de dollars)



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor

**Pièce 1.9 Affectations annuelles de fonds au Gouvernement en direct**

(Millions de dollars)



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor



### On ne connaît pas le coût global de la prestation électronique de tous les services

**1.56** Comme nous l'avons déjà indiqué, nous sommes préoccupés par le manque de planification initiale pour le financement du GED. Quatre ans après le lancement de l'initiative, nous constatons un manque d'information sur ce que les ministères ont réellement dépensé et auront à dépenser, en plus des 880 millions de dollars octroyés par le Parlement, pour concrétiser le GED.

**1.57** À la fin de 2001, le gouvernement a estimé que le coût de la mise en direct de tous les services clés pourrait s'élever à plus de 2 milliards de dollars d'après les prévisions des ministères et des organismes. Cependant, les fonds autorisés pour l'initiative GED sont les 880 millions de dollars que gère le Bureau de gestion du projet GED. L'avancement des travaux et les coûts des projets sont contrôlés de près. Le coût réel de la prestation d'un vaste éventail de services en direct, comme le prévoit la vision du GED, s'élèvera à beaucoup plus que 880 millions de dollars, puisque les ministères consacrent d'importantes sommes d'argent à leurs propres projets internes de mise en direct.

#### Information communiquée au Parlement

**1.58** Le gouvernement a mis à la disposition de tous les citoyens un nombre croissant de renseignements généraux sur le GED sur le site du Canada. Cette information comprend également l'accès aux rapports sommaires annuels sur l'initiative GED, aux rapports ministériels sur le GED destinés au public, à d'autres publications connexes et aux listes de projets du GED dont le financement a été approuvé. Deux trousseaux d'information contenant des vidéos ont été distribués aux députés au milieu de 2001 et à la fin de 2002. Ces trousseaux traitent respectivement de la prestation des services et du site remanié du Canada. Des renseignements similaires sont aussi offerts sur le site intranet de la fonction publique.

**1.59** Le rapport sur les plans et les priorités et le rapport ministériel sur le rendement constituent les principaux mécanismes utilisés par les ministères pour faire rapport au Parlement. L'objet de ces rapports, produits annuellement depuis 1997, est de fournir au Parlement des renseignements plus précis sur les plans et le rendement du gouvernement.

### Le Parlement doit pouvoir disposer, à intervalle régulier, d'une information complète sur le GED

**1.60** Nous avons examiné les rapports pour les exercices 1999-2000 à 2002-2003 soumis par le Secrétariat du Conseil du Trésor et les trois ministères visés par notre sélection de projets de mise en direct des services. Au chapitre du GED, nous nous attendions de retrouver ce qui suit :

- une définition et une vision du GED, ainsi que les objectifs prévus;
- les résultats escomptés;
- les résultats obtenus;
- les coûts;
- les mesures prises pour améliorer le rendement;
- les enjeux et les risques.

**1.61** Nous avons constaté que le Parlement avait reçu de l'information adéquate sur la définition et la vision du GED, et sur les résultats obtenus. Il ne recevait cependant pas d'information sur les autres aspects énumérés plus haut. Les pièces 1.10 et 1.11 présentent des extraits de rapports que le Secrétariat du Conseil du Trésor a soumis au Parlement.

**1.62** Dans les rapports que le Secrétariat a présentés au Parlement, nous nous serions attendus à trouver, en ce qui touche les ministères et les

---

**Pièce 1.10 Extraits de rapports au Parlement : *Rapport sur le rendement* du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour la période se terminant le 31 mars 2002**

En ce qui concerne l'initiative Gouvernement en direct du Secrétariat, qui a été prolongée jusqu'en 2005 et à laquelle ont été affectés des fonds dans le budget de 2001, les ministères ont augmenté le nombre et la gamme de renseignements et de services offerts par voie électronique, accru la fonctionnalité du site du Canada et des passerelles vers les services destinés aux personnes, aux entreprises et aux clients de l'extérieur du Canada, puis érigé une infrastructure électronique sûre à l'échelle de l'administration fédérale. Des politiques sur la gestion de l'information et la protection des renseignements personnels ont aussi été élaborées et adoptées afin d'accroître la confiance de la population dans les services offerts en direct.

D'importantes activités du programme d'amélioration du service, comme l'établissement d'un cadre pour promouvoir la prestation de services groupés par de multiples canaux et l'élaboration d'objectifs et de mesures concernant l'amélioration du service, ont été intégrées à l'initiative Gouvernement en direct (GED) sous l'égide de la Direction du dirigeant principal de l'information. Dans le budget 2001, le gouvernement a accordé 600 millions de dollars sur quatre ans pour réaliser l'initiative Gouvernement en direct d'ici 2005.

**Gouvernement en direct**

- Un marché a été conclu en juin 2001 avec un consortium du secteur privé afin de construire une plate-forme commune sûre pour la prestation électronique des services du gouvernement du Canada, appelée « canal protégé ». Les travaux relatifs à certains éléments clés ont été achevés en février 2002 (infrastructure de certification et d'authentification; projet pilote de services de réseau et transition pour deux ministères; conception et architecture pour le courtier en services électroniques).
- Afin d'améliorer la prestation électronique des services aux Canadiens, les ministères et organismes fédéraux ont réalisé 62 projets exploratoires. De plus, une troisième série d'évaluations portant sur le financement du projet GED a été lancée afin d'appuyer la prestation en direct des principaux services du gouvernement d'ici 2005. Les ministères et organismes fédéraux ont présenté leurs plans en ce qui concerne l'initiative GED, et un rapport global a été publié pour une deuxième année de suite afin d'informer les Canadiens et les Canadiennes des progrès accomplis en ce qui concerne la prestation des services en direct.
- Pour la deuxième année consécutive, le gouvernement du Canada s'est classé au premier rang mondial pour son leadership en matière de cybergouvernement (parmi 23 pays, selon une firme conseil internationale).
- Grâce à la nouvelle *Politique d'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée* ainsi qu'aux nouvelles dispositions de la *Politique du gouvernement sur la sécurité* qui ont trait à la sécurité des technologies de l'information, le gouvernement dispose maintenant d'un cadre pour cerner et régler les questions relatives à la sécurité et à la confidentialité dès les premières étapes de la conception ou de la refonte des services.

organismes, des données et des résultats précis en matière de rendement qui auraient permis au Parlement d'avoir une idée générale de l'état d'avancement de l'initiative GED et d'évaluer son fonctionnement. De plus, les ministères et organismes pourraient fournir des données sur le rendement de projets particuliers de mise en direct financés dans le cadre du GED, de même que des renseignements sur le coût total de ces projets, y compris sur les coûts assumés à l'interne. Les faiblesses relevées dans la communication des résultats s'expliquent en partie du fait que le modèle utilisé comme outil d'auto-évaluation pour la présentation des progrès accomplis par les ministères est assez récent (milieu de 2002).

### Pièce 1.11 Extraits du *Rapport sur les plans et les priorités de 2003-2004* du Secrétariat du Conseil du Trésor

#### Principales initiatives

- Respecter les engagements touchant l'amélioration des services, y compris l'initiative Gouvernement en direct, et évaluer les possibilités de mieux rationaliser l'utilisation de la technologie de l'information au sein du gouvernement.

#### Amélioration des services

##### Prestation des services axée sur les citoyens (en milliers de dollars)

	Prévisions des dépenses 2002-2003	Dépenses prévues 2003-2004	Dépenses prévues 2004-2005	Dépenses prévues 2005-2006
Activités du Secrétariat	33 031	<b>30 530</b>	25 678	25 498
Équivalents temps plein	235	<b>219</b>	150	148
Total des dépenses prévues	33 031	<b>30 530</b>	25 678	25 498

En collaboration avec les ministères et les organismes, le Secrétariat joue un rôle de premier plan dans le déroulement de l'initiative Gouvernement en direct (GED) et l'Initiative d'amélioration des services (IAS). Comme il l'a annoncé dans son budget de décembre 2001, le gouvernement du Canada a alloué 600 millions de dollars sur quatre ans à l'initiative GED et il a repoussé le délai de un an pour le fixer à 2005.

#### En 2003-2004, le Secrétariat :

- établira des objectifs pour l'initiative GED et l'IAS pour 2005;
- cernera les possibilités de transformer les procédés administratifs communs à de nombreux services.

Les Canadiens veulent que le gouvernement leur rende des comptes et obtienne des résultats. Une fois l'an, le Secrétariat communiquera de l'information au public sur l'évolution de l'initiative GED et l'IAS.

Priorités et plans	Délai
<p><b>Réaliser l'initiative Gouvernement en direct d'ici 2005</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Établir, d'une année à l'autre, les objectifs des ministères et organismes, horizontaux, regroupés et globaux touchant les services d'information et les services transactionnels du GED qui seront offerts d'ici 2005; fournir des passerelles et des regroupements; donner aux ministères et aux organismes les instructions dont ils ont besoin pour dresser leurs plans en ce qui concerne le GED.</li> <li>• De concert avec les ministères et les organismes, mettre au point des outils communs, des pratiques exemplaires et des approches en ce qui touche la mesure du rendement lié à GED et l'établissement de rapports connexes; soutenir le contrôle « horizontal » ou pangouvernemental de l'information et des services électroniques; déterminer les possibilités d'adopter des procédés administratifs communs et des services intégrés.</li> </ul>	<p>2003 à 2006</p> <p>2003 à 2006</p>

**1.63** En ce qui touche les enjeux et les risques, nous nous serions attendus à ce que les données ministérielles précisent les facteurs décisifs qui auraient pu influencer sur l'avancement de l'initiative GED. Nous nous serions également attendus à trouver des prévisions du coût de la mise en œuvre d'autres projets de prestation électronique des services qui contribuent à concrétiser la vision du GED, mais qui ne sont pas directement financés dans le cadre de l'initiative GED. Ces renseignements donneraient aux parlementaires une indication de l'incidence et de l'ampleur des autres coûts liés au GED.

**1.64 Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor, ainsi que les ministères et les organismes, devraient fournir au Parlement une information plus complète sur l'initiative GED. Les rapports ainsi présentés devraient énumérer les objectifs, les résultats escomptés et atteints, ainsi que les coûts, traiter de l'amélioration du rendement et décrire les enjeux et les risques connexes.

**Réponse du gouvernement.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor est d'accord avec cette recommandation. Le Secrétariat et les ministères et organismes reconnaissent la nécessité de fournir au Parlement de l'information pertinente et opportune qui respecte la hiérarchie actuelle des responsabilités. Le Secrétariat continuera d'améliorer la portée et l'étendue de ses rapports d'étape au Parlement sur les progrès de l'initiative GED en tirant un meilleur parti des mécanismes actuels de rapport, sans créer un fardeau excessif à ce chapitre.

Le Rapport annuel du GED ([www.gol-ged.gc.ca](http://www.gol-ged.gc.ca)), présenté au Parlement et affiché sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor en juin 2003, a amélioré la reddition de comptes de façon importante en fournissant de l'information détaillée sur l'initiative GED, y compris la répartition détaillée des fonds et une liste complète des services qui seront offerts en direct d'ici 2005.

Le Rapport sur le rendement de 2003 du Secrétariat nous a également permis d'améliorer la portée de nos rapports en fournissant de l'information supplémentaire sur l'amélioration du rendement, sur l'infrastructure de soutien, sur les initiatives reliées aux politiques, sur la gouvernance ainsi que sur les enjeux et les risques.

Les rapports ministériels sur le rendement et les plans du GED, affichés publiquement sur les sites Web des ministères et des organismes, fournissent également de l'information sur les progrès réalisés en vue d'offrir des services en direct d'ici l'échéance de 2005. Le Secrétariat continuera de travailler avec les ministères et les organismes pour améliorer leurs rapports sur le GED.

En plus de ces mécanismes officiels de rapport, le Secrétariat et d'autres représentants ministériels demeureront à la disposition des comités parlementaires compétents pour les renseigner sur les différents aspects de l'initiative GED.

## Projets du GED

**1.65** Nous nous sommes penchés sur neuf projets du GED (voir la pièce 1.12) afin de déterminer dans quelle mesure ils contribuent à l'atteinte de l'objectif global du gouvernement au chapitre du GED. Nous avons plus particulièrement englobé dans notre étude un examen des plans stratégiques ministériels, des analyses de rentabilisation des projets et d'autres documents

pertinents afin de mesurer les progrès accomplis au chapitre de l'atteinte de l'objectif global du GED, c'est-à-dire la transformation complète de la prestation des services. Nous avons également évalué les taux d'utilisation des nouveaux services en direct et les avantages que ceux-ci offrent sous l'angle de la réduction des coûts pour le gouvernement et de l'amélioration des services au public.

**1.66** Les projets du GED que nous avons examinés sont conformes à l'objectif global du gouvernement au chapitre du GED. Notre examen a toutefois montré que l'initiative GED fait face à des défis de taille, notamment assurer son financement, transformer les services et faire connaître les services offerts en direct pour amener le public à les utiliser. Les exemples qui suivent illustrent certains de ces défis.

### Pièce 1.12 Les neuf projets examinés (Gouvernement en direct)

Industrie Canada	
Initiative de dépôt électronique de documents relatifs à une faillite ou à un dossier d'insolvabilité*	Cette initiative vise à permettre la transmission des formulaires et des documents exigés par la <i>Loi sur la faillite et l'insolvabilité</i> entre les syndicats du secteur privé et le Bureau du surintendant des faillites et le traitement électronique de ces formulaires et documents.
Licences d'utilisation du spectre des radiofréquences et homologation*	Le projet vise à réorganiser la délivrance de licences de radiocommunication au Canada pour que les entreprises et les citoyens puissent présenter, échanger, examiner et modifier par Internet des renseignements techniques les concernant et ce, de façon sûre.
Agence des douanes et du revenu du Canada	
Point partagé d'authentification de l'inscription*	Ce projet mené conjointement avec Développement des ressources humaines Canada (DRHC) vise à élaborer un système appuyant un processus commun d'authentification pour les services offerts par Internet par les deux ministères.
SV/SRG/RPC – Automatisation et rationalisation*	Grâce à une technologie Internet sûre, le projet vise à simplifier et à automatiser le processus permettant d'appuyer DRHC en lui transmettant les renseignements fiscaux nécessaires pour l'exécution des programmes de versement de prestations de pension aux aînés.
Changements d'adresse en ligne	Ce service en ligne repose sur une technologie Internet sûre afin de permettre aux particuliers de vérifier ou de changer leur adresse domiciliaire, leur adresse postale et leur numéro de téléphone en une seule étape.
Impôtél pour les aînés	Ce service téléphonique interactif à réponse vocale permet à certains aînés de remplir leur déclaration de revenus en répondant par oui ou par non à quelques questions et à renouveler automatiquement leur Supplément de revenu garanti.
Développement des ressources humaines Canada	
Assurance-emploi (Appli-Web)*	Ce projet vise à permettre aux particuliers de présenter des demandes d'assurance-emploi simples à l'aide d'une méthode Internet sûre.
Services d'assurance-emploi pour les particuliers	Reposant sur Appli-Web, ce projet vise à établir une méthode sûre par laquelle les particuliers peuvent présenter des exposés des faits par Internet.
Assurance-emploi – Automatisation et rationalisation	Reposant sur Appli-Web et les Services d'assurance-emploi et visant à réduire les interventions manuelles, ce projet permettra d'offrir aux particuliers des services d'emploi par Internet qui sont sûrs et entièrement interactifs.

\* Projet phare

Source : Adaptation d'énoncés de projet des ministères

## Progrès accomplis dans le projet de demande de prestations d'assurance-emploi en direct

**1.67** Un projet phare que nous avons examiné est le projet de demande (projet Appli-Web) de prestations d'assurance-emploi (voir ci-après l'étude de cas intitulée « Demande de prestations d'assurance-emploi en direct »). Il touche de nombreux Canadiens, et le gouvernement y a consacré des sommes importantes depuis la fin de 2000. C'est également l'un des projets qui devaient être utilisés pour mettre à l'essai la Voie de communication protégée, mais il a été remplacé par le projet Changements d'adresse en ligne de l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

### Demande de prestations d'assurance-emploi en direct

Chaque année, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) reçoit, des Canadiens, près de 2,6 millions de demandes de prestations d'assurance-emploi (AE). Les demandes sont habituellement soumises sur des formulaires papier ou remplies par voie électronique à des comptoirs ou dans des bureaux de DRHC. Les demandes électroniques sont ensuite imprimées en vue d'être traitées à la main par les agents de DRHC. Constatant l'essor d'Internet, DRHC y a vu l'occasion de s'en servir comme autre moyen d'offrir des services aux Canadiens.

DRHC désirait mettre au point une méthode sûre permettant au public d'accéder à une gamme complète de services d'assurance-emploi en direct, en commençant par la demande de prestations d'assurance-emploi. L'objectif était d'étendre l'accès au fur et à mesure afin d'inclure des fonctionnalités en direct permettant d'offrir d'autres services connexes.

Les travaux initiaux ont porté sur l'élaboration d'un module appelé Appli-Web. Les résultats escomptés au départ étaient doubles : d'abord, sur une échelle restreinte, permettre aux Canadiens d'obtenir de façon sûre des services d'AE sur Internet et, ensuite, en tant qu'un des premiers partenaires utilisant la Voie de communication protégée du gouvernement du Canada, offrir une rétroaction valable sur l'utilisation de la Voie de communication protégée en situation d'utilisation réelle. Les fonds de l'initiative GED consacrés

au projet Appli-Web au 31 mars 2002 se sont élevés à 8 millions de dollars. DRHC y a également affecté 2,5 millions de dollars à même ses propres fonds.

Les travaux initiaux exécutés dans le cadre du projet Appli-Web avaient pour objet de permettre aux prestataires de présenter en direct une demande de prestations d'assurance-emploi plutôt que de le faire en personne à un bureau de DRHC. Ce premier produit à livrer a été réalisé et a été mis à l'essai à London, en Ontario, au cours de l'été et de l'automne 2001. Le mécanisme de demande en direct a ensuite été mis en œuvre dans l'ensemble du pays en avril 2002. Les personnes qui le désirent peuvent maintenant demander des prestations d'assurance-emploi en direct. Cependant, elles doivent tout de même présenter leur formulaire de relevé d'emploi (RE) (renseignements fournis par les employeurs sur les antécédents de travail du demandeur) par courrier ou en personne.

Les employés de DRHC accomplissent encore beaucoup d'autres tâches manuellement. Les demandes font pour la plupart l'objet d'une validation et de calculs à partir de systèmes utilisant un support papier et de systèmes électroniques existants. En fait, dans bien des cas, l'agent de DRHC imprime la demande originale présentée en direct et la verse au dossier papier avec les autres renseignements nécessaires pour l'approbation d'une demande.

En octobre 2001, les travaux concernant l'interface avec la Voie de

communication protégée ont été reportés à plus tard. Des essais de mise en œuvre de l'interface avec la Voie de communication protégée sont désormais prévus pour le printemps 2004. DRHC considère cette composante comme étant essentielle au succès de la mise en œuvre de toute la gamme des fonctions liées au programme d'AE.

Au fur et à mesure de l'avancement du projet en 2001, celui-ci a été rebaptisé Services d'AE aux particuliers. Les résultats attendus du projet ont également été considérablement étendus. Au nombre de ces résultats, mentionnons la réduction du taux d'erreur dans les demandes de prestations d'AE et l'abrègement et la simplification du processus de demande d'AE.

À mesure que les travaux de mise au point initiaux ont été réalisés, des fonctions supplémentaires ont été planifiées. Les travaux de la première phase de la recherche interactive des données se sont ajoutés à la fin de 2001. Ils comprenaient l'élaboration de questionnaires interactifs qui devaient permettre d'obtenir des clients des renseignements que l'on obtenait habituellement dans le cadre d'entrevues ou par courrier. D'autres fonctions sur lesquelles DRHC travaillait comprenaient l'estimateur de prestations automatisé, les déclarations de quinzaine et les demandes de renseignements concernant des cas particuliers, qui allaient permettre aux prestataires d'examiner les renseignements contenus dans leur

**1.68** Les résultats de notre examen du projet Appli-Web illustrent plusieurs points abordés dans ce rapport.

**1.69** Premièrement, les systèmes d'assurance-emploi (AE) renferment des renseignements de nature délicate et confidentielle; le but premier est de s'assurer que DRHC est capable d'établir une méthode sûre permettant au public d'accéder aux services d'AE en direct. Le Ministère a indiqué que, pour y parvenir de façon sécuritaire, la Voie de communication protégée était vitale. Au moment de la vérification, l'interface avec la Voie de communication protégée n'était pas encore prête à permettre la communication transactionnelle et interactive essentielle à l'intégration des

#### Demande de prestations d'assurance-emploi en direct (suite)

dossier de prestations. Le coût de ces travaux, tous financés dans le cadre de l'initiative GED, s'est établi à 1,9 million de dollars en 2001-2002. Les deux dernières fonctions ne pourront être entièrement mises en œuvre que lorsque la Voie de communication protégée sera en place. Toutefois, en raison des retards qu'accuse l'implantation de la Voie de communication protégée, le Ministère étudie entre-temps d'autres méthodes sûres pour la mise en œuvre de certaines fonctionnalités des déclarations de quinzaine.

En 2002, DRHC a reconnu qu'une révision et une modification en profondeur de ses processus administratifs seraient nécessaires pour qu'un grand nombre de ses principaux programmes et services puissent être offerts de manière efficace dans l'avenir. Les frais de fonctionnement d'une grande part de ses services étaient élevés et continuaient d'augmenter. De plus, le programme de l'AE est pris en charge par des systèmes informatiques centraux dont certaines parties datent de plus de 35 ans. Il a donc été jugé indéfendable d'investir dans le statu quo.

L'initiative de modernisation des services offerts aux Canadiens (MSC) a été mise en place par DRHC pour appuyer l'objectif du gouvernement du Canada, qui vise à accroître la qualité et le rapport coût-efficacité des programmes et des services qu'il offre aux Canadiens. Tous les principaux projets, y compris les services d'AE, ont été regroupés à l'intérieur de cette

nouvelle initiative, laquelle a également été rebaptisée Automatisation et simplification de l'AE. Les résultats attendus du projet ont aussi été étendus. Les principaux ajouts visent à mettre au point tous les modules voulus pour fournir une application de bout en bout (tous les services nécessaires) aux clients. En 2002-2003, des fonds totalisant 20,4 millions de dollars y ont été consacrés. De ce montant, 4,6 millions de dollars provenaient de l'initiative GED et 15,8 millions de dollars du Compte d'assurance-emploi.

DRHC compte terminer l'initiative de MSC et la transformation de tous ses services au cours des cinq prochaines années. Étant donné que cette initiative englobe le projet d'AE, cela porte en réalité la date cible de parachèvement à 2006-2007. Au moment de la vérification, le financement n'avait été fixé que pour 2004-2005 et représentait une somme supplémentaire de 30,4 millions de dollars.

En résumé, le projet d'AE avait bénéficié, au 31 mars 2003, d'un total de 32,8 millions de dollars. Les fonds provenant de l'initiative GED se chiffrent à 14,5 millions de dollars. Les fonds émanant du Compte d'assurance-emploi s'établissent à 15,8 millions de dollars et des réaffectations internes ont permis de dégager 2,5 millions de dollars. Une somme supplémentaire de 30,4 millions de dollars a été demandée auprès du Secrétariat du Conseil du Trésor dans le cadre d'une présentation de l'initiative de MSC en mai 2002 pour couvrir les travaux à réaliser jusqu'à

l'exercice 2004-2005. Cela porte le financement total à 63,2 millions de dollars.

En augmentant le nombre de services d'AE en direct, DRHC a géré les activités connexes en majeure partie comme des projets individuels distincts. Il s'est concentré essentiellement sur l'automatisation de ses processus administratifs existants. Pour ce qui est de la transformation des services, objectif global et essentiel du GED, peu de progrès ont été accomplis. Au cours des trois dernières années, le Ministère n'a pas axé ses efforts sur l'intégration des divers systèmes utilisés pour automatiser l'éventail complet des processus d'AE. Cette intégration et cette transformation des services seront des facteurs déterminants dans le succès de la mise en direct de tous les services d'AE. Le Ministère estime qu'il s'agit du volet le plus complexe et le plus exigeant du projet.

DRHC n'a, à ce jour, utilisé qu'un seul indicateur de rendement — le taux d'utilisation — pour mesurer le succès du projet. Le Ministère a indiqué que le taux d'utilisation était le principal indicateur de succès. On s'attendait à ce que le taux d'utilisation pour la première année atteigne 15 p. 100, et c'est ce qui est arrivé. Pour 2004-2005, le taux d'utilisation prévu se situe entre 70 et 80 p. 100.



systèmes d'AE du ministère et à la prestation d'un plus grand nombre de services par voie électronique.

**1.70** Deuxièmement, la viabilité à long terme du projet Appli-Web a été abordée de manière générale, mais aucune somme déterminée n'y a été affectée. Selon DRHC, ce point constitue un risque majeur pour le projet.

**1.71** Troisièmement, selon les conclusions de notre examen, il est clair que le projet Appli-Web était, au départ, géré comme un projet centré principalement sur l'automatisation des processus existants. À ce jour, le système de recherche interactive des données a été intégré à ce projet. Toutefois, d'ici à ce que l'intégration avec tous les principaux systèmes soit chose faite, le Ministère ne sera pas en mesure de profiter de l'ensemble des économies et des gains pouvant découler de l'automatisation.

**1.72** Quatrièmement, DRHC a établi des prévisions concernant les taux d'utilisation à partir d'hypothèses générales fondées sur les résultats obtenus avec une application antérieure et l'expérience acquise par l'Agence des douanes et du revenu du Canada avec la TED (transmission électronique des déclarations de particuliers). Les taux d'utilisation se répercuteront directement sur la rentabilité du projet Appli-Web. DRHC devra absolument déployer des efforts de communication concertés pour faire connaître ce service et atteindre le taux d'utilisation prévu. Le plan de communication actuel ne précise pas l'ampleur des mesures qui devront être prises dans les différentes régions du pays pour amener les Canadiens à recourir à ce nouveau service.

**1.73** Enfin, aucun des documents que nous avons examinés n'indiquait comment DRHC entendait officiellement gérer les changements profonds qui résulteront du passage à la prestation des services en direct. Un plan d'activités portant sur la modernisation des services offerts aux Canadiens (MSC) traite de ces questions, mais ce n'est encore qu'une ébauche. D'ici 2005, on prévoit que seulement 5 p. 100 des prestataires (142 000 personnes) traiteront directement avec un agent pour faire une demande de prestations d'assurance-emploi, comparativement à 75 p. 100 (2 175 000 personnes) en 2001. Nous nous serions attendus à trouver un plan indiquant en détail ce que DRHC entend faire du grand nombre d'employés qui traitent actuellement les demandes de prestations d'assurance-emploi, une fois que le processus aura été complètement automatisé. Bien qu'une évaluation ait officiellement été faite, un tel plan n'existe pas.

**1.74** Essentiellement, 32,8 millions de dollars ont été investis sur trois ans dans l'élaboration d'une technologie et de processus de soutien qui, une fois réalisés, aboutiront à un processus de demande entièrement automatisé. Jusqu'ici, la demande de prestations en direct et la recherche interactive des données sont les deux seules fonctionnalités mises à la disposition des prestataires. Au 31 mars 2003, 308 000 demandes avaient été traitées à l'aide du système de télédemande Appli-Web.



## Le projet de la Voie de communication protégée

**1.75** Le projet de la Voie de communication protégée est une initiative pluriministérielle dirigée par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Son but premier est de garantir aux citoyens et aux entreprises un accès économique, souple et hautement sécuritaire aux services gouvernementaux. Cette infrastructure protégée est la pierre angulaire de la prestation électronique des services par le gouvernement, et le gouvernement du Canada la juge être une composante clé du GED. En fait, le gouvernement estime que les Canadiens feront affaire avec lui seulement s'ils croient que leurs transactions seront protégées et qu'elles demeureront confidentielles.

**1.76** Dans un sondage réalisé au début de 2001, seulement 15 p. 100 des utilisateurs d'Internet ont affirmé qu'ils seraient disposés à fournir leur numéro de carte de crédit sur Internet, et seulement 12 p. 100 transmettraient leur numéro de compte bancaire. Ces données peuvent expliquer pourquoi plus du tiers des utilisateurs réguliers d'Internet déclarent qu'ils préféreraient recourir à des modes de service conventionnels quand ils doivent divulguer des renseignements personnels.

**1.77** On prévoit que la Voie de communication protégée coûtera environ 604 millions de dollars. Jusqu'ici, 475 millions de dollars seulement y ont été affectés. Ce projet hautement complexe et coûteux est l'un des premiers services du genre au monde destinés à une utilisation massive par les particuliers et intégrant le concept de « certificat de signature numérique ». Ce concept offre un moyen unique de valider l'identité de quiconque fait affaire avec un ministère ou un organisme fédéral.

**1.78** Du fait qu'au départ la Voie de communication protégée a été considérée comme un concept, la décision de l'instaurer n'a pas été fondée sur une analyse de rentabilisation approfondie. Le gouvernement travaille présentement à la mise au point d'une analyse de ce genre.

**1.79** Au 31 mars 2003, 180,4 millions de dollars avaient été dépensés pour l'élaboration de l'infrastructure technique. De cette somme, 147,2 millions de dollars ont été affectés directement au projet de la Voie de communication protégée. Les résultats obtenus à ce jour sont l'infrastructure technique prenant en charge la seule application de GED jusqu'ici mise à la disposition des Canadiens et les mises à niveau du réseau interne reliant 95 ministères et organismes fédéraux. Cette application permet aux Canadiens d'aviser l'Agence des douanes et du revenu du Canada qu'ils ont changé d'adresse. Deux nouvelles applications ont été mises en place depuis que nous avons terminé nos travaux sur place. La première est le bouton d'achat du receveur général, application qu'utilisent présentement un ministère et un organisme, Industrie Canada et Communication Canada, et qui leur permet d'accepter les paiements en direct par cartes de crédit. La seconde est le RE Web (Relevés d'emploi sur le Web) lancé par DRHC, qui fait appel aux services d'authentification de la Voie de communication protégée pour donner la possibilité aux entreprises (sept grandes entreprises au 31 juillet 2003) de transmettre en direct des documents relatifs à l'assurance-emploi.

### Le projet de la Voie de communication protégée se heurte à des obstacles

**1.80** Jusqu'ici, assurer la compatibilité entre la Voie de communication protégée et d'autres applications s'est heurté à des difficultés. Ceux qui, les premiers, ont adopté la Voie de communication protégée ont dû déployer des efforts imprévus pour faire en sorte que leurs applications s'adaptent correctement aux dispositifs de sécurité complexes de la Voie de communication protégée.

**1.81** Jusqu'au mois de mars 2003, l'Agence des douanes et du revenu du Canada était le seul client à utiliser les fonctions d'authentification offertes par la Voie de communication protégée. L'Agence et l'initiative GED se sont partagé les coûts du passage et du soutien de l'application Changements d'adresse en ligne de l'Agence à la Voie de communication protégée. Réalisant que les ministères pourraient ultérieurement être tenus de payer pour utiliser la Voie de communication protégée, l'Agence a fait savoir que les coûts de fonctionnement prévus pourraient s'avérer trop élevés pour inciter les ministères à utiliser cette voie de communication. La situation serait préoccupante si les coûts futurs à partager étaient élevés au point de décourager les ministères de recourir aux services de la Voie de communication protégée.

**1.82** Certains ministères sont des clients éventuels de la Voie de communication protégée mais ils craignent que l'utilisation de ses services d'authentification soient trop coûteux. Le Secrétariat du Conseil du Trésor estime qu'il en coûterait 23 millions de dollars pour émettre et gérer 2,1 millions de certificats en 2004-2005. Le Secrétariat, après enquête auprès de ministères, estime que la demande passera à plus de 10 millions de certificats d'ici 2007 et que le coût de leur émission et de leur gestion atteindra alors 37 millions de dollars.

**1.83** Au moment de la vérification, on ne connaissait pas pleinement les coûts d'utilisation et d'entretien à long terme de la Voie de communication protégée. Selon les taux d'utilisation, le coût par transaction pourrait devenir très élevé. Pour contrebalancer ces coûts, le gouvernement étudie diverses options pour le financement de la Voie de communication protégée, entre autres son financement complet par les ministères et organismes selon une formule combinant des droits d'utilisation et un pourcentage des dépenses d'exploitation.

**1.84** Nous constatons que le gouvernement n'a pas arrêté de politique exigeant que les ministères utilisent la Voie de communication protégée lorsqu'ils lancent de nouveaux services en direct. Les ministères ont donc utilisé et peuvent continuer d'utiliser différentes méthodes pour offrir ces services au public. En outre, les ministères n'entendent généralement pas, dans l'immédiat, s'éloigner de leurs méthodes actuelles pour adopter la Voie de communication protégée en vue d'offrir leurs services en direct. Nous constatons que les projets portant sur le Spectre électronique et le Dépôt électronique des faillites d'Industrie Canada et que le projet Appli-Web de Développement des ressources humaines Canada utilisent actuellement un autre système, (le protocole SSL). Ce dernier assure la transmission

sécuritaire des données par Internet grâce au chiffrement et à l'utilisation d'une connexion protégée entre l'ordinateur du client et le serveur du site Web. L'Agence des douanes et du revenu du Canada utilise le protocole SSL pour transmettre par Internet, en toute confidentialité et de manière sécuritaire, des données fiscales. Par exemple, l'Agence a récemment lancé le service Mon dossier, lequel permet aux contribuables canadiens de visualiser les données de leur compte au moyen du protocole SSL.

**1.85** Le protocole SSL offre un haut niveau de sécurité pour l'échange de renseignements. Toutefois, la Voie de communication protégée utilise des signatures numériques offrant encore plus de sécurité et de fiabilité pour la conclusion de transactions. L'infrastructure à clés publiques, une composante de la Voie de communication protégée, permet d'utiliser des signatures numériques conformes aux exigences juridiques et aux exigences de vérification relatives aux opérations en direct et elle constitue la base d'authentifiants qui pourront éventuellement être réutilisés d'une application, d'un ministère et d'un gouvernement à l'autre.

**1.86** Au départ, la Voie de communication protégée devait offrir aux citoyens un point d'accès unique pour interagir en direct de façon sûre et en toute confidentialité avec tous les ministères et les organismes fédéraux. Il se peut que la Voie de communication protégée ne soit pas aussi facile à utiliser qu'elle devait l'être à l'origine en raison du régime juridique et du cadre de protection de la vie privée entourant actuellement l'échange de renseignements à l'intérieur des ministères et entre les ministères. Les citoyens devront se soumettre à un processus d'authentification distinct permettant de valider leur identité chaque fois qu'ils voudront faire affaire avec une autre organisation gouvernementale. La réauthentification est nécessaire parce que des restrictions d'ordre juridique et des dispositions touchant la protection de la vie privée empêchent les ministères d'échanger entre eux des renseignements sur des particuliers à moins d'y être expressément autorisés par la loi. Il faut donc un processus solide pour authentifier l'identité des entreprises et des particuliers dans les cas où il y a échange de renseignements de nature délicate.

**1.87** Le risque que l'on court, c'est que si des considérations d'ordre juridique et des dispositions régissant la protection de la vie privée rendent le système lourd et difficile, le public peut décider de ne pas l'utiliser.

**1.88** Nous ne connaissons pas d'autres gouvernements ou d'autres institutions qui aient mis en œuvre un modèle de voie de communication protégée intégrant des fonctions d'authentification et de protection des renseignements personnels semblables à celles du système du gouvernement canadien. En outre, certaines composantes du projet accusent des retards variant entre deux et six mois par rapport au calendrier. D'autres retards pourraient compromettre les efforts déployés par les ministères pour mettre en œuvre leurs propres projets liés au GED.

**1.89** La première application qui a été mise à la disposition du grand public et qui tire parti des services d'authentification de la Voie de communication

protégée est le service Changements d'adresse en ligne. En 2002, l'Agence des douanes et du revenu du Canada a mis au point cette application Internet pour permettre aux particuliers de soumettre les renseignements concernant leur changement d'adresse directement à l'Agence. L'application utilise la Voie de communication protégée pour enregistrer les particuliers et certifier leur identité.

**1.90** Une personne qui utilise le service Changements d'adresse en ligne pour la première fois doit obtenir un laissez-passer électronique appelé « *epass* ». On utilise la Voie de communication protégée pour délivrer ce laissez-passer dès que l'Agence a validé l'identité de la personne qui désire l'obtenir.

**1.91** Le service Changements d'adresse en ligne constitue une application qui présente relativement peu de risque et qui a donné l'occasion de mettre à l'essai le laissez-passer susmentionné et la technologie de la Voie de communication protégée en situation réelle. Entre octobre 2002 et mars 2003, l'Agence a délivré 27 000 laissez-passer électroniques.

**1.92** L'application de Changements d'adresse en ligne donne les premières indications de la façon dont la Voie de communication protégée fonctionne dans un cadre donné. Même si la Voie de communication protégée a été soumise à des essais avant sa mise en service, y compris à des essais de charge, sa capacité de traiter quantité de transactions de nature délicate à risque élevé en cours de production, comme dans le cas d'IMPÔTNET et de la TED, reste à démontrer.

**1.93** En résumé, le succès de la Voie de communication protégée est menacé par un certain nombre de facteurs, notamment les suivants :

- l'absence d'une analyse de rentabilisation approfondie présentant un objectif, une analyse des options, une description des coûts, des avantages et des risques, ainsi qu'un plan de mise en œuvre;
- l'absence d'une politique ou d'une stratégie visant à amener les ministères à adopter la Voie de communication protégée, ce qui rend encore plus difficile la réalisation d'économies d'échelle;
- des questions d'ordre juridique et des questions touchant la protection des renseignements personnels, par exemple l'incapacité à partager des renseignements personnels, qui pourraient rendre les transactions en direct moins attractives;
- l'absence d'un plan complet permettant de tenir compte des risques et des coûts associés au passage de chacune des applications pertinentes à la Voie de communication protégée;
- l'absence de mise à l'essai de la technologie proposée dans des conditions réelles et délicates de fort achalandage.

**1.94** À notre avis, une mobilisation de la part du gouvernement pour faire face et réagir à ces facteurs est nécessaire si l'on veut augmenter la probabilité de succès de la Voie de communication protégée et aider le gouvernement à

justifier les importantes dépenses qu'il lui faudra éventuellement engager pour mettre en œuvre cette technologie.

**1.95 Recommandation.** Le gouvernement, pour trouver solution aux principaux risques et problèmes auxquels il fait face, devrait effectuer une analyse de rentabilisation approfondie pour le projet de la Voie de communication protégée, voir à son financement à long terme, mettre en place des mécanismes pour encourager les citoyens, les entreprises, les ministères et les organismes canadiens à utiliser la Voie de communication protégée et voir comment s'y prendre pour s'accommoder du cadre juridique et stratégique actuel, entre autres son incapacité à partager des renseignements personnels.

**Réponse du gouvernement.** Le projet de la Voie de communication protégée a été conçu pour fournir un accès en direct facile, pratique et sécuritaire aux services du gouvernement. Il s'agit d'une initiative ambitieuse qui utilise de façon novatrice des technologies complexes et de pointe pour répondre aux attentes des Canadiennes et des Canadiens qui veulent un degré élevé de sécurité et de protection de la vie privée. Des progrès considérables ont été réalisés jusqu'à maintenant, et le gouvernement a pris les mesures voulues pour que les risques et les défis qui se posent soient cernés et que l'on y trouve solution tout au long du projet. La Voie de communication protégée vient de recevoir la désignation de grand projet de l'État.

Le Secrétariat est généralement d'accord avec cette recommandation et fait remarquer qu'une première version de l'analyse de rentabilisation de la Voie de communication protégée a été rédigée en septembre 2001. Celle-ci a été révisée de façon continue pour tenir compte de l'évolution du projet et refléter une plus grande compréhension des préférences des citoyens et des besoins des ministères. Une version définitive sera prête au printemps 2004.

Le gouvernement étudie différentes façons d'accélérer le recours aux services de la Voie de communication protégée par les ministères et les organismes, y compris la possibilité d'en désigner les composantes comme étant des services obligatoires. Des trousseaux d'outils sont en voie d'être créés afin de simplifier le passage aux services de la Voie de communication protégée et d'en accélérer l'adoption. Ces services sont révisés de façon continue afin d'en accroître la facilité d'utilisation.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor continuera de travailler avec les ministères pour mieux mettre en valeur les services électroniques afin d'amener un plus grand nombre de citoyens et d'entreprises à les utiliser.

En outre, le travail se poursuit afin d'évaluer les cadres stratégique et juridique relatifs à la prestation de services intégrés.

## Conclusion

**1.96** L'initiative GED pourrait modifier sensiblement la façon dont le gouvernement assure des services au public. Il y a quatre ans, l'initiative était annoncée par le gouvernement dans le discours du Trône de 1999. Il reste deux ans au gouvernement pour concrétiser la vision décrite dans ce discours. Le processus de planification stratégique du GED a réussi à susciter un engagement et à créer une vision commune chez tous les ministères et organismes intéressés. Toutefois, le plan stratégique lui-même ne précise pas exactement les résultats particuliers qui doivent être atteints d'ici 2005, compte tenu de l'objectif global du GED, la transformation des services.

**1.97** Les projets phares et les autres projets liés au GED que nous avons examinés s'accordaient avec l'objectif global du gouvernement au chapitre du GED. Toutefois, notre examen de ces projets a révélé que les progrès accomplis et les résultats obtenus ont parfois été limités. En général, on ne retrouvait pas pour ces projets la planification nécessaire qui aurait permis de faire face aux importants changements qui s'opéreront à mesure que les ministères passeront de processus à forte densité de main-d'œuvre à la prestation électronique des services.

**1.98** Le Bureau de gestion du projet GED n'exerce un contrôle direct que sur une fraction des nombreux projets du GED. Le Bureau supervise correctement les projets qu'il finance et il en rend compte de manière appropriée. Toutefois, il n'y a pas d'organisme-cadre unique chargé de gérer et de coordonner tous les projets menés en vue de concrétiser la vision du GED. En l'absence de mécanisme de reddition de comptes adéquat permettant de superviser tous les projets liés au GED et d'en faire rapport, il est difficile de gérer le GED comme une initiative intégrée. Le Parlement n'est pas suffisamment informé du coût et de l'avancement des projets individuels ou de l'initiative GED dans son ensemble. Qui plus est, d'importants investissements sont faits dans d'autres projets de prestation de services électroniques.

**1.99** Les plans d'action dont nous avons pris connaissance et qui visaient à faire connaître le GED et à inciter les Canadiens à utiliser les services en direct étaient généraux et de haut niveau. Ils n'indiquaient pas en détail ce que les ministères feraient réellement pour accroître les taux d'utilisation des services électroniques. D'où le risque que le GED devienne un moyen coûteux — et sous-utilisé — de prestation de services au public.

## À propos de la vérification

### Objectif

Les objectifs de la vérification étaient de déterminer :

- si le gouvernement avait établi des plans et des stratégies appropriés pour atteindre les objectifs du GED d'ici 2005;
- si des mécanismes adéquats de reddition de comptes et d'établissement de rapports ont été établis;
- la mesure dans laquelle le GED et les projets phares contribuent à l'atteinte de l'objectif global du GED;
- la mesure dans laquelle le gouvernement est parvenu à régler les grandes questions liées à la gestion du changement.
- Nous avons également relevé des secteurs particuliers, au sein des ministères et des organismes sur lesquels nous nous sommes penchés, pour lesquels des améliorations s'imposent si l'on veut que les objectifs du GED soient atteints.

### Étendue et méthode

Nous avons exécuté nos travaux de vérification principalement auprès du Secrétariat du Conseil du Trésor, de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, de Développement des ressources humaines Canada et d'Industrie Canada.

Nous avons utilisé une approche en deux volets. Elle a consisté premièrement à examiner les activités liées au GED au Secrétariat du Conseil du Trésor (qui assume la direction et la coordination de l'initiative du GED), et deuxièmement à examiner les activités liées au GED des trois principales organisations mises à contribution pour la mise en œuvre du GED, afin de déterminer la mesure dans laquelle elles se conforment aux objectifs fixés par le gouvernement relativement à l'initiative. Nous avons également analysé le projet de la Voie de communication protégée confié à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et déterminé si le Ministère cernait et gérait correctement les principaux risques, tels que les coûts et l'utilisation.

Nous n'avons pas examiné l'acquisition de biens et de services en matière de technologies de l'information dans le cadre de cette vérification ni la pertinence de la gestion pour chacun des projets du GED. Également, nous n'avons pas vérifié les aspects techniques de l'infrastructure technologique étant donné que celle-ci en est encore au stade de la mise au point.

### Critères

Les critères suivants ont été établis aux fins de la vérification :

- le gouvernement doit disposer d'un plan stratégique et d'un système de gouvernance adéquats concernant le GED;
- les projets du GED et les projets phares doivent être conformes à l'objectif global du GED;
- des rapports appropriés sur le GED doivent être présentés au Parlement;
- en ce qui touche les projets que nous avons examinés, la gestion du changement doit être assurée par les niveaux de gouvernement compétents.

### Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Doug Timmins  
 Directeur principal : Richard Brisebois  
 Directeurs : Tony Brigandi, Greg Boyd et Guy Dumas

Bernard Battistin  
 Étienne Robillard  
 Steven Larocque

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).





# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Novembre 2003

## Table des matières principale

	Questions d'une importance particulière — 2003 Avant-propos et Points saillants
<b>Chapitre 1</b>	Les technologies de l'information : le Gouvernement en direct
<b>Chapitre 2</b>	La reddition de comptes et l'éthique au gouvernement
	<b>Vérification à l'échelle gouvernementale des activités de commandite, de publicité et de recherche sur l'opinion publique</b>
<b>Chapitre 3</b>	Le Programme de commandites
<b>Chapitre 4</b>	Les activités de publicité
<b>Chapitre 5</b>	La gestion de la recherche sur l'opinion publique
<b>Chapitre 6</b>	La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral
<b>Chapitre 7</b>	Développement des ressources humaines Canada et la Commission de l'assurance-emploi du Canada — Mesure du rendement du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi et établissement de rapports
<b>Chapitre 8</b>	Affaires indiennes et du Nord Canada — Transfert des responsabilités fédérales à la population du Nord
<b>Chapitre 9</b>	Le développement économique des collectivités des Premières nations : les mécanismes institutionnels
<b>Chapitre 10</b>	Autres observations de vérification
<b>Annexes</b>	

