

Chapitre

4

La reddition de comptes
des fondations

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

Points saillants	1
Introduction	3
Questions de comptabilité	5
Objet du suivi	7
Observations et recommandations	8
Information communiquée au Parlement et au public	8
Les dispositions relatives aux plans généraux et aux rapports annuels se sont améliorées	8
L'information sur le rendement peut être améliorée	9
Information communiquée par les ministères parrains	10
L'information communiquée au Parlement est insuffisante	10
Les résultats ne sont pas communiqués adéquatement	11
L'information communiquée sur les résultats des fondations et des ministères parrains doit être intégrée	11
Vérification externe et évaluation	12
Désaccord sur la vérification de gestion	12
Il doit y avoir des normes d'évaluation	15
Progrès réalisés par les ministères parrains et les fondations en matière d'évaluation	15
Des vérifications de conformité sont prévues mais peu sont effectuées	16
Les fondations présentent de l'information sur la vérification de leurs états financiers	16
Surveillance ministérielle	16
Des mécanismes permettant d'apporter des ajustements s'imposent	16
Nouvelles dispositions en cas de situations extrêmes	17
De bonnes pratiques de suivi stratégique	17
Rôle des organismes centraux	18
Le Secrétariat du Conseil du Trésor doit indiquer clairement quelles sont les politiques qui s'appliquent aux fondations	18
Nos préoccupations au sujet de l'évaluation sont encore d'actualité	21
Cadre de reddition de comptes	21
Conclusion	21
À propos du suivi	25

Annexes

A. Plan budgétaire de 2003 — Engagements touchant la reddition de comptes des fondations	27
B. Description des fondations examinées au cours de la présente vérification	29
C. Cadre de reddition de comptes des fondations proposé par notre bureau	31
D. Progrès réalisés à l'égard des recommandations	32



La reddition de comptes des fondations

Points saillants

4.1 Malgré certaines améliorations apportées au cadre de reddition de comptes des fondations au Parlement, dans l'ensemble, les progrès sont insatisfaisants. Le régime de vérification externe et la surveillance ministérielle, deux des trois aspects sur lesquels a porté notre vérification, comportent toujours des lacunes importantes. Les fondations ne sont pas soumises à des vérifications de gestion dont les résultats doivent être communiqués au Parlement. Par ailleurs, les mécanismes de surveillance ministérielle ne permettent pas au gouvernement d'apporter des ajustements aux fondations lorsque la situation a beaucoup évolué.

4.2 Des améliorations ont été apportées à l'information communiquée au Parlement et au public, le troisième aspect sur lequel a porté notre vérification. Le gouvernement s'est engagé à améliorer la qualité de l'information communiquée dans les plans généraux, les sommaires de plans généraux et les rapports annuels des fondations, ainsi que dans les documents budgétaires des ministères parrains. Cependant, l'information sur le rendement demeure insuffisante pour l'examen parlementaire et doit être améliorée.

4.3 Le régime de gouvernance des fondations comporte certaines incohérences. L'indépendance des fondations pose toujours des risques pour ce qui est de l'information communiquée et de la surveillance ministérielle. Par ailleurs, l'application de la Politique sur les paiements de transfert et de la Politique sur les différents modes de prestation de services n'est pas claire en ce qui a trait aux fondations.

Contexte et autres observations

4.4 En 1997, le gouvernement a adopté une nouvelle approche pour atteindre les objectifs de sa politique, en transférant des fonds publics à des fondations, qui sont des « organisations à but non lucratif » considérées comme indépendantes du gouvernement. Parmi les fondations qui sont comprises dans notre échantillon, trois ont été établies expressément par une loi tandis que les autres l'ont été en vertu de dispositions existantes comme la *Loi sur les corporations canadiennes*. Au 31 mars 2004, des subventions totalisant plus de neuf milliards de dollars avaient été versées aux fondations.

4.5 Dans ses Observations sur les états financiers sommaires du gouvernement, qui sont présentées dans les *Comptes publics du Canada*, la vérificatrice générale a exprimé des préoccupations au sujet de la gouvernance des fondations, de la reddition de comptes et de la

comptabilisation des paiements de transfert du gouvernement aux fondations. Il s'agit de paiements versés plusieurs années avant que ces fonds soient nécessaires. Nos vérifications de gestion de 1999 et 2002 ont révélé que la reddition de comptes au Parlement était indûment mise en péril — le gouvernement n'avait pas respecté les exigences essentielles de la reddition de comptes au Parlement, consistant à faire une présentation crédible des résultats, à exercer une surveillance ministérielle efficace et à prévoir des dispositions suffisantes en matière de vérification externe.

4.6 Dans le *Plan budgétaire de 2003*, le gouvernement a annoncé des améliorations au régime de reddition de comptes des fondations, engagements qu'il a réitérés dans le *Plan budgétaire de 2004*. Au cours de la présente vérification de suivi, nous avons examiné les progrès réalisés.

4.7 Dans le présent chapitre, nous n'exprimons aucune opinion sur le bien-fondé des fondations comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique du gouvernement. Nos constatations ne devraient nullement être interprétées comme une critique des personnes chargées d'administrer les fondations.

Réaction du gouvernement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a répondu au nom du gouvernement. Il n'est pas d'accord avec la conclusion à laquelle nous arrivons à savoir que, dans l'ensemble, les progrès réalisés sont insatisfaisants, ni avec notre recommandation voulant que, sauf quelques exceptions, le Bureau du vérificateur général du Canada soit désigné à titre de vérificateur externe des fondations. Le gouvernement reconnaît que de nouvelles améliorations s'imposent dans un certain nombre de domaines et se montre disposé à explorer les points de divergence, pour tenter de trouver des solutions qui sauraient à la fois respecter l'indépendance des fondations et répondre aux objectifs de sa politique générale.

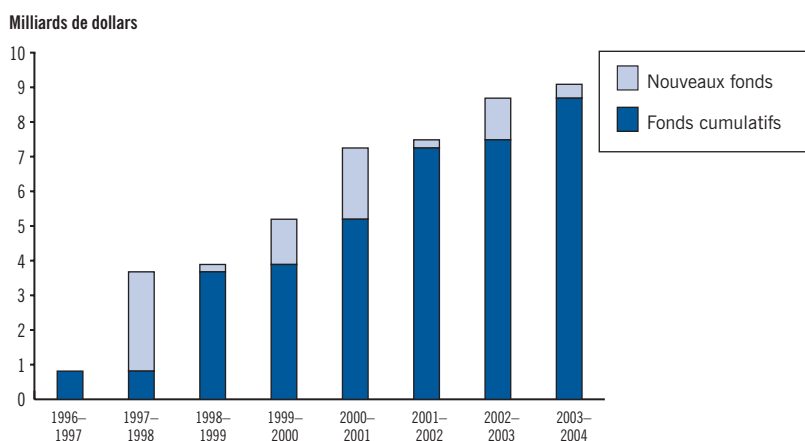
Introduction

4.8 Dans le *Plan budgétaire de 2003* (voir l'annexe A), le gouvernement parle des fondations comme d'une nouvelle approche pour répondre aux besoins des Canadiens :

Le financement de ces dernières se fait par dotation initiale, et leur conseil d'administration indépendant est composé d'administrateurs possédant une expérience et des connaissances étendues. [...] Cela explique l'importance des fondations pour mettre en œuvre des politiques...

4.9 De 1996-1997 à 2003-2004, le gouvernement a transféré plus de 9 milliards de dollars aux fondations — 1,2 milliard de dollars en 2002-2003 seulement et 400 millions de dollars en 2003-2004 (voir les pièces 4.1 et 4.2). Ces paiements sont versés plusieurs années avant que ces fonds soient nécessaires. Compte tenu de l'importance des sommes que représentent ces paiements de transfert, la reddition de comptes des fondations suscite de plus en plus d'inquiétudes. Les travaux de la présente vérification ont porté sur 6 ministères parrains qui ont versé des fonds à 11 fondations (voir l'annexe B).

Pièce 4.1 Paiements de transfert aux fondations



Source : *Comptes publics du Canada*

4.10 La comptabilisation des paiements de transfert aux fondations et la reddition de comptes à cet égard posent problème depuis longtemps. Notre bureau a signalé ces problèmes pour la première fois en 1997. Depuis, tant notre bureau que le Comité permanent des comptes publics ont fait des recommandations au gouvernement, et le Parlement s'intéresse de plus en plus à ces problèmes (voir la pièce 4.3).

4.11 Les Plans budgétaires de 2003 et 2004 renferment des engagements en vue d'améliorer la reddition de comptes des fondations. Le gouvernement a indiqué que les améliorations seraient apportées lors de la création de

nouvelles fondations ou par la modification des ententes de financement dans le cas des fondations existantes. Il a déclaré qu'il consulterait les fondations afin de trouver les moyens d'intégrer ces nouveaux engagements aux ententes de financement existantes.

Pièce 4.2 Information financière sommaire sur les fondations, 1996-1997 à 2003-2004

Fondations ¹	Année où elle a été annoncée	Financement reçu ²	Subventions accordées ³	Intérêts gagnés	Administration	Solde 31 mars 2004 ⁴	Engagements de financement signés ⁵
	(En millions de dollars)						
Fondation canadienne pour l'innovation	1997	3 651	1 230	740	39	3 122	1 529
Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire ⁶	1998	2 500	1 155	690	47	1 988	9
Inforoute Santé du Canada Inc.	2001	1 200	51	83	30	1 202	42
Fonds de dotation ⁷	Entre 2000 et 2002	389	10	48	11	416	104
Génome Canada	2000	375	188	52	19	220	198
Fondation autochtone de guérison	1998	350	241	86	43	152	139
Technologies du développement durable Canada	2001	350	6	10	7	347	37
Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé	1997	152	37	14	7	122	21
Autres fondations de moins de 125 millions de dollars ⁸	Entre 2000 et 2002	120	36	13	4	93	16
Total		9 087	2 954	1 736	207	7 662⁹	2 095

1 Les fondations mentionnées dans ce tableau ont reçu chacune au total plus de 10 millions de dollars du gouvernement depuis 1997, expressément pour des dépenses devant être effectuées plus d'un an plus tard.

2 Les paiements de transfert comprennent les 100 millions de dollars annoncés dans le budget de mars 2004, qui étaient dus aux fondations au 31 mars 2004.

3 En plus des subventions accordées, cette colonne comprend les charges de projet admissibles.

4 Ces montants sont les soldes à la date des derniers rapports annuels lorsque les états financiers au 31 mars 2004 ne sont pas disponibles — modifiés pour tenir compte des 100 millions de dollars annoncés dans le budget de mars 2004.

5 Ces montants sont fondés sur les déclarations des fondations quand ils ne sont pas présentés dans leurs états financiers.

6 Les neuf millions de dollars indiqués correspondent uniquement aux bourses d'excellence. Au 31 décembre 2003, la Fondation s'est engagée à verser, au cours de l'exercice 2004, des bourses générales totalisant environ 250 millions de dollars.

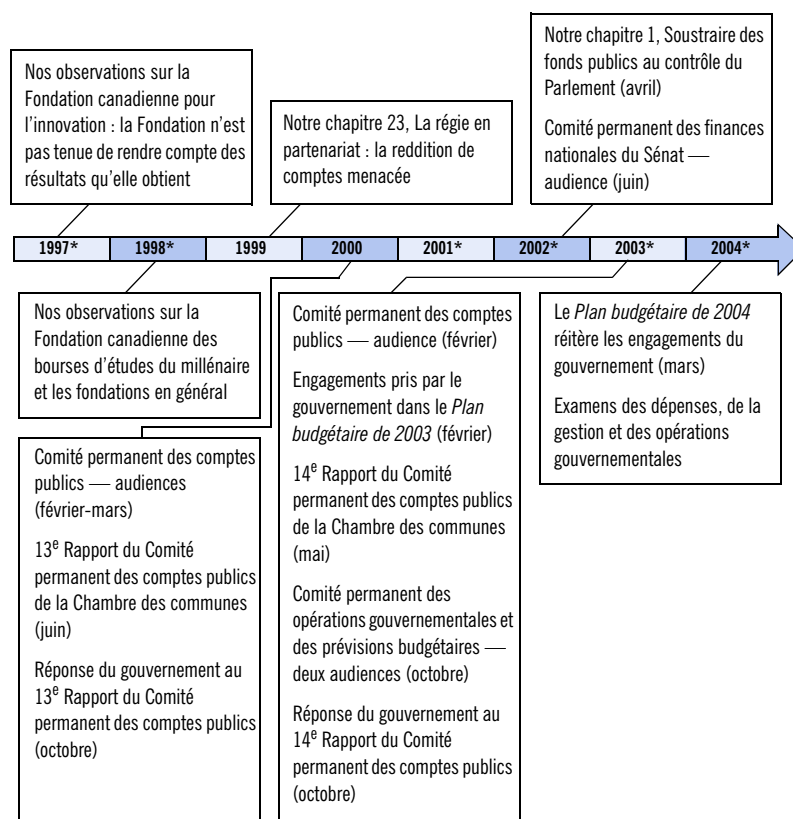
7 Pour les fonds de dotation, seuls les bénéfices sont distribués : ce sont le Fonds d'investissement municipal vert; la Fondation Pierre Elliott Trudeau; la Clayoquot Biosphere Trust Society; le Fonds de dotation pour le saumon du Pacifique; l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques — Université de Moncton, et la Fondation de l'alphabétisation du Collège Frontière.

8 Ce sont la Fondation canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère, et le Forum des fédérations.

9 En plus du financement accordé aux fondations et aux fonds de dotation mentionnés dans ce tableau, 550 millions de dollars ont été transférés à d'autres organisations qui sont indépendantes du gouvernement, dont 391 millions de dollars n'avaient pas encore été utilisés au 31 mars 2004. Ces autres organisations sont l'Institut canadien d'information sur la santé; le Fonds d'habilitation municipal vert; PRECARN; le Réseau canadien pour l'avancement de la recherche, de l'industrie et de l'enseignement; l'Institut canadien de recherches avancées et le Canadian Centre for Learning.

Source : Adapté des *Comptes publics du Canada* de 2004

Pièce 4.3 Préoccupations croissantes au sujet des fondations



* Nos observations sur les états financiers du gouvernement du Canada : Comptabilisation des paiements de transfert et reddition de comptes des fondations, figurant dans les *Comptes publics du Canada*

4.12 En 2004, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a sollicité le point de vue du Bureau du vérificateur général lors de ses examens de la gestion et des opérations du gouvernement, notamment l'examen de la régie (ou gouvernance) des sociétés d'État et d'autres organismes gouvernementaux. Nous avons réitéré nos préoccupations au sujet de l'absence de cadre complet de régie et de reddition de comptes applicable aux fondations. Nous avons aussi encouragé le gouvernement à établir un régime adéquat en s'inspirant, par exemple, des constatations de notre rapport d'avril 2002.

Questions de comptabilité

4.13 Depuis 1997-1998, dans ses observations sur les états financiers sommaires du gouvernement qui sont présentées dans les *Comptes publics du Canada*, le Bureau du vérificateur général exprime des préoccupations au sujet du traitement comptable des paiements de transfert aux fondations.

4.14 Le gouvernement a comptabilisé ces paiements comme des charges, même si les fondations ne prévoient pas utiliser les fonds avant de ces nombreuses années. Le 31 mars 2004, près de 7,7 milliards de dollars de ces

fonds se trouvaient toujours dans les comptes bancaires et les placements des fondations, et rapportaient des intérêts. Ce traitement comptable entraîne une diminution de l'excédent annuel déclaré au moment où les fonds sont transférés aux fondations plutôt qu'au moment où les fonds sont distribués aux éventuels bénéficiaires ultimes ou utilisés aux fins prévues par le gouvernement pour cette charge.

4.15 Même si nous avons soulevé des questions au sujet du traitement comptable des paiements de transfert aux fondations, nous ne pouvons déclarer sans équivoque que, à cet égard, le gouvernement ne respecte pas les normes comptables établies par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Nous avons donc continué de formuler des opinions sans réserve sur les états financiers sommaires du gouvernement, tout en signalant ce problème dans les « Autres questions » du Rapport de la vérificatrice générale sur les états financiers du gouvernement du Canada.

4.16 Pour chercher à régler ce désaccord, nous avons étudié les projets de normes comptables; plus particulièrement, nous avons suivi l'évolution de deux projets pertinents du CCSP.

4.17 La norme comptable publiée récemment par le CCSP, qui doit être appliquée en 2005-2006, propose une façon de déterminer si un organisme est contrôlé par le gouvernement. Si les fondations sont jugées comme étant contrôlées par le gouvernement conformément à cette nouvelle norme, les paiements qui leur sont versés ne peuvent être comptabilisés comme charges, car les fondations sont considérées comme faisant partie du périmètre comptable du gouvernement. Nous discutons à l'heure actuelle des répercussions de cette norme du CCSP avec les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor.

4.18 Par ailleurs, nous continuons de suivre l'évolution d'un deuxième projet du CCSP, qui vise à réviser la norme sur la comptabilisation des paiements de transfert des gouvernements, y compris le financement pluriannuel.

4.19 Les observations de la vérificatrice générale sur les états financiers du gouvernement qui sont présentés dans les *Comptes publics du Canada* de l'exercice 2003-2004 indiquent le lien qui existe entre le mode de traitement comptable et la nécessité d'améliorer la reddition de comptes :

Les structures de reddition de comptes et de gouvernance pour les fondations découlent peut-être du désir de comptabiliser les paiements de transfert aux fondations comme charges de l'exercice, plutôt que lorsque ces fonds sont utilisés par les fondations pour leurs fins ultimes. À mon avis, les décisions sur le financement et la reddition de comptes devraient être fondées uniquement sur la nécessité d'assurer une saine gestion des fonds publics. Elles ne devraient pas être fondées sur la volonté d'obtenir un résultat comptable donné.

Objet du suivi

4.20 Notre vérification a porté sur certains ministères qui financent des fondations (voir la pièce 4.4), notamment sur les mesures qu'ils ont prises pour donner suite aux engagements du gouvernement et à nos recommandations précédentes sur trois aspects : l'information communiquée au Parlement et au public; la surveillance ministérielle; les dispositions relatives à la vérification externe et à l'évaluation. Nos objectifs étaient de déterminer quelles mesures le gouvernement, les organismes centraux et les ministères parrains ont prises pour améliorer la reddition de comptes au Parlement des fondations financées par le gouvernement, et d'évaluer les répercussions de ces mesures sur le cadre de reddition de comptes que nous avons proposé dans le chapitre 1 de notre rapport d'avril 2002 (voir l'annexe C).

Pièce 4.4 Ministères parrains englobés dans notre vérification et financement accordé par le gouvernement aux fondations

Ministères parrains et fondations	Rapports précédents du Bureau du vérificateur général	Financement total au 31 mars 2004 (en millions de dollars)
Ressources naturelles Canada et Environnement Canada		
Technologies du développement durable Canada	2002	350
Fonds d'investissement municipal vert*	2002	200
Fonds d'habilitation municipal vert*	2002	50
Industrie Canada		
Génome Canada	2002	375
Fondation canadienne pour l'innovation	1999 et 2002	3 651
Fondation Pierre Elliott Trudeau	Sans objet	125
Institut canadien de recherches avancées	Sans objet	25
Santé Canada		
Inforoute Santé du Canada Inc.	2002	1 200
Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé	1999 et 2002	152
Ressources humaines et Développement des compétences Canada		
Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire	1999 et 2002	2 500
Affaires indiennes et du Nord Canada**		
Fondation autochtone de guérison	Sans objet	350

* La Fondation canadienne des municipalités administre ces fonds.

** Résolution des questions des pensionnats indiens Canada est maintenant le ministère parrain de la Fondation autochtone de guérison.

Source : *Comptes publics du Canada* de 2001-2002 à 2003-2004 inclusivement

4.21 Nous avons voulu déterminer si, à un certain nombre d'égards, il y avait eu des améliorations pour ce qui a trait à la reddition de comptes. Les engagements pris par le gouvernement dans les budgets répondaient-ils adéquatement à nos recommandations et à celles du Comité permanent des comptes publics? Des dispositions avaient-elles été adoptées pour donner suite aux recommandations? Si elles l'avaient été, de quelle façon les avait-on mises en application?

4.22 Le 15 novembre 2004, le gouvernement a déposé le projet de loi C-21 en vue de moderniser le cadre de régie des organisations à but non lucratif fédérales. Plusieurs des fondations qui sont mentionnées dans le présent rapport seront assujetties au nouveau régime. Cependant, les modifications proposées dans ce projet de loi ne répondent pas à certaines de nos préoccupations, à savoir que les fondations ne sont pas soumises à des vérifications de gestion ni à une surveillance ministérielle adéquate.

4.23 La section intitulée **À propos du suivi**, à la fin du présent chapitre, renferme plus de précisions sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

4.24 Lors de notre vérification de 2002, nous avons constaté que tant les fondations que les conseils subventionnaires (par exemple le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada) redistribuent des fonds publics pour un éventail de fins, indépendamment du gouvernement. Contrairement aux conseils subventionnaires, les fondations ne sont pas tenues de rendre des comptes au Parlement par l'entremise d'un ministre. Grâce à elles, le gouvernement atteint certains objectifs de sa politique générale. Cependant, les fondations sont des sociétés indépendantes en droit, ce qui, à notre avis, soulève la question suivante : comment faire en sorte que le gouvernement puisse rendre des comptes sur les fonds transférés?

Information communiquée au
Parlement et au public

Les dispositions relatives aux plans généraux et aux rapports annuels se sont améliorées

4.25 Toutes les fondations comprises dans notre échantillon, sauf la Fondation autochtone de guérison et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, sont désormais tenues, en vertu de leur entente de financement, de soumettre chaque année un plan général aux ministres parrains. Seule l'entente de financement de la Fondation canadienne pour l'innovation (FCI) prévoit que le ministre doit déposer au Parlement le plan général ou le sommaire du plan général de la fondation. Cependant, le ministre a déposé le sommaire du plan général de la FCI comme partie intégrante du rapport annuel de la FCI. À notre avis, les plans généraux ou les sommaires de plans généraux devraient être déposés séparément pour qu'ils puissent être étudiés en temps opportun.

4.26 En 2003, toutes les fondations comprises dans notre échantillon ont soumis leur rapport annuel au ministre parrain et l'ont rendu public. Cependant, seulement cinq rapports annuels ont été déposés au Parlement par les ministres parrains. Parmi ces cinq rapports, trois devaient être déposés au Parlement en vertu de la loi (Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, Fondation canadienne pour l'innovation, Technologies du développement durable Canada).

L'information sur le rendement peut être améliorée

4.27 Nous avons examiné l'information présentée dans les plans généraux et les rapports annuels des fondations que nous avons vérifiées. La plupart des fondations présentaient de l'information sur les sommes qu'elles avaient dépensées et sur le nombre de projets financés. Cependant, elles doivent améliorer l'information présentée sur les résultats obtenus.

4.28 Des mesures sont prises pour améliorer l'information communiquée sur le rendement, notamment :

- Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada s'affaire à établir un cadre à l'échelle gouvernementale pour la communication d'information sur les activités de lutte contre le changement climatique et il a invité les Fonds municipaux verts et Technologie du développement durable Canada à participer à son élaboration.
- Les Fonds municipaux verts ont établi un ensemble d'indicateurs de rendement dans leur *Énoncé annuel des plans et objectifs pour l'exercice 2003-2004*, ainsi qu'un Système de rapports sur le rendement des projets qui exige que les promoteurs de projet quantifient les résultats environnementaux obtenus en fonction d'un cadre de rapport uniformisé.
- D'autres mesures s'imposent pour améliorer l'information sur les résultats.

4.29 Recommandation. Les ministres parrains devraient déposer en temps opportun au Parlement les plans généraux ou les sommaires de plans généraux et les rapports annuels des fondations. En consultation avec celles-ci, les ministères parrains devraient encourager les fondations à présenter de l'information significative sur les résultats dans leurs plans et rapports.

Réponse du gouvernement. Nous souscrivons à la conclusion de la vérificatrice générale selon laquelle des améliorations ont été apportées aux rapports au Parlement et à la population.

Dans le *Plan budgétaire de 2003*, le gouvernement s'engageait à prendre un certain nombre de mesures pour améliorer les renseignements fournis au Parlement au sujet des plans et des résultats des fondations. Toutes les obligations de présentation de rapports au Parlement conformément à la loi sont satisfaites. Depuis de nombreuses années maintenant, les ministres déposent au Parlement les rapports annuels des fondations, comptant pour 80 p. 100 de tous les transferts aux fondations. Dans la mesure où il y a

d'autres fondations importantes dont les rapports ne sont pas déposés au Parlement, le Secrétariat du Conseil du Trésor encouragera les ministères à le faire.

De plus, les ministères doivent faire rapport des plans et des résultats importants des fondations dans leurs rapports sur les plans et les priorités et leurs rapports ministériels sur le rendement. Ils sont aussi tenus de les placer dans le contexte des plans et des résultats globaux du ministère. Cette exigence horizontale en matière de rapport dépasse les attentes de la vérificatrice générale. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a émis des lignes directrices au sujet de ces exigences en matière de rapport.

Le gouvernement estime que beaucoup de renseignements au sujet des plans et des résultats sont disponibles dans ces rapports déposés au Parlement et sur les sites Web des ministères et des fondations. Il existe donc des possibilités de participer pour les ministres et les responsables des fondations. À titre d'exemple, les représentants de nombreuses fondations ont comparu devant des comités parlementaires.

Néanmoins, le gouvernement reconnaît que d'autres améliorations peuvent être apportées à la qualité et à l'exhaustivité des rapports sur les plans et les résultats des fondations et il s'engage à le faire.

Information communiquée par les ministères parrains

L'information communiquée au Parlement est insuffisante

4.30 Les fonds transférés par le gouvernement aux fondations après la subvention initiale sont souvent plus importants que cette subvention (voir la pièce 4.5). Il est donc important que les documents budgétaires présentent chaque année de l'information de qualité à cet égard. Cependant, l'indépendance des fondations soulève une préoccupation, à savoir que les ministères parrains ne sont peut-être pas toujours en mesure d'obtenir l'information dont a besoin le Parlement.

Pièce 4.5 Exemples de transfert de fonds du gouvernement aux fondations

Fondation	Financement initial	Deuxième paiement	Troisième paiement	Quatrième paiement	Cinquième paiement
En millions de dollars (exercice où le paiement a été effectué)					
Génome Canada	160 (1999-2000)	140 (2000-2001)	75 (2002-2003)	-	-
Fondation canadienne pour l'innovation	801 (1996-1997)	200 (1998-1999)	900 (1999-2000)	1 250 (2000-2001)	500 (2002-2003)
Inforoute Santé du Canada Inc.	500 (2000-2001)	600 (2002-2003)	100 (2003-2004)	-	-

Source : *Comptes publics du Canada* de 2001-2002 et de 2002-2003; Plans budgétaires de 2003 et de 2004

4.31 La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, qui est entrée en vigueur en juin 2000, exige que les ministères parrains signalent au Parlement les paiements de transfert dont le montant dépasse cinq millions de dollars. Les ministères doivent présenter de l'information dans leurs rapports sur les plans et les priorités, notamment les objectifs et les résultats attendus à l'égard de ces fonds, et, dans leurs rapports ministériels sur le rendement, donner des indications probantes sur les résultats obtenus. Dans le *Plan budgétaire de 2003*, le gouvernement a rehaussé ces exigences en précisant que les ministères parrains doivent situer l'information sur les fondations dans le contexte des plans et des résultats d'ensemble du ministère, un engagement qui va au-delà de nos recommandations de 2002.

Les résultats ne sont pas communiqués adéquatement

4.32 L'examen des documents budgétaires déposés depuis notre dernière vérification (rapports sur les plans et les priorités de 2002-2003 à 2004-2005 et rapports ministériels sur le rendement de 2001-2002 à 2003-2004) nous porte à croire qu'il faudra plus de temps pour améliorer l'information communiquée. Nous trouvons chaque année plus d'information sur les fondations dans les documents budgétaires de tous les ministères parrains. L'information porte surtout sur les dépenses et les activités des fondations ou sur leurs grands objectifs qui, souvent, ne sont pas mesurables. Les résultats ou les avantages que procurent aux Canadiens les milliards de dollars qui sont transférés aux fondations ne sont pas présentés adéquatement, à l'exception de ceux d'Environnement Canada. Même si bon nombre des résultats réels des projets financés par les Fonds municipaux verts ne seront pas connus avant quelque temps, le Ministère a commencé à présenter des chiffres estimatifs sur les principales répercussions environnementales des projets.

L'information communiquée sur les résultats des fondations et des ministères parrains doit être intégrée

4.33 Nous avons constaté que pour donner suite à l'engagement d'entreprendre une évaluation indépendante, neuf fondations comprises dans notre échantillon avaient établi des cadres d'évaluation ou des cadres de gestion et de reddition de comptes axés sur les résultats. Ces cadres sont susceptibles de les aider à adopter une gestion axée sur les résultats et, en bout de ligne, à rendre compte de leurs résultats.

4.34 Souvent, les fondations ne sont pas les seuls organismes financés par le gouvernement qui œuvrent dans un secteur d'intérêt public. Par exemple, quand Génome Canada et la Fondation canadienne pour l'innovation ont été créées dans le portefeuille d'Industrie Canada, Partenariat technologique Canada était déjà un organisme de service spécial du Ministère. Les trois organismes attribuent des fonds publics pour promouvoir l'innovation au Canada.

4.35 Dans leurs documents budgétaires, la plupart des ministères parrains ne montrent pas les liens qui existent entre leurs résultats et ceux des fondations lorsqu'ils œuvrent tous deux dans un secteur commun d'intérêt public. Les ministères parrains doivent montrer ces liens pour être en mesure

d'intégrer les résultats prévus et réels des fondations à leurs propres priorités et résultats d'ensemble.

4.36 Recommandation. Les ministères parrains qui œuvrent dans des secteurs où des fondations financées par le gouvernement fédéral sont appelées à intervenir devraient, de concert avec les fondations, mettre au point des exigences en matière de rapports qui établissent des liens avec la façon dont les fondations mesurent leurs résultats et en rendent compte.

Réponse du gouvernement. L'intégration horizontale de la politique publique est une grande priorité du gouvernement. Comme l'a reconnu la vérificatrice générale, beaucoup d'efforts ont été faits pour établir des cadres de gestion et de reddition de comptes axés sur les résultats et d'énormes progrès ont été accomplis. Suite à l'engagement pris dans le *Plan budgétaire de 2003*, quelques ministères sont maintenant en mesure de procéder à des évaluations pour déterminer l'intégration horizontale de leurs programmes avec ceux des fondations. D'autres efforts seront faits pour procéder à ces évaluations et assurer la présentation de rapports intégrés sur les résultats au Parlement.

Vérification externe et évaluation

Désaccord sur la vérification de gestion

4.37 Le régime de vérification externe des fondations ne prévoit pas de vérification de gestion dont les résultats doivent être communiqués au Parlement. Le gouvernement n'a pas pris d'engagement à cet égard. Dans son quatorzième rapport, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a recommandé que, pour les fondations créées par voie législative ou recevant un financement fédéral important (d'au moins 500 millions de dollars), le gouvernement fédéral :

- s'efforce de faire modifier les ententes de financement afin que celles-ci prévoient des évaluations périodiques des programmes, des vérifications de l'optimisation des ressources, et des évaluations indépendantes de [la fidélité] et de la fiabilité des renseignements sur le rendement;
- désigne le vérificateur général du Canada au poste de vérificateur externe de ces fondations.

Le gouvernement est en désaccord avec ces recommandations et, en conséquence, avec notre recommandation, qui va dans le même sens.

4.38 Voici la réponse du gouvernement :

Le fait d'exiger que les fondations acceptent des normes et des opérations semblables à celles du secteur public et d'y nommer le vérificateur général du Canada à titre de vérificateur [...] pourrait compromettre l'indépendance des fondations et restreindre leur marge de manœuvre opérationnelle et leur efficacité organisationnelle. Leur utilité pour l'atteinte des objectifs stratégiques du gouvernement en serait réduite [...] c'est aux membres que revient la responsabilité de nommer le vérificateur externe de la fondation, et c'est à eux qu'il doit rendre des comptes. La décision d'instaurer des mesures comme

la vérification de l'optimisation des ressources et l'évaluation indépendante de l'« équité » [la fidélité] de l'information présentée dans les rapports, ou de choisir le vérificateur général du Canada comme vérificateur externe, devrait être laissée aux fondations.

4.39 Dans le *Plan budgétaire de 2003*, le gouvernement a déclaré que les fondations feraient l'objet d'évaluations indépendantes, de rapports détaillés sur le rendement et de vérifications de conformité quant à l'utilisation des fonds fédéraux, et que ces mesures répondraient à la plupart des attentes ayant trait aux vérifications de l'optimisation des ressources (maintenant appelées vérifications de gestion).

4.40 Le gouvernement a transféré des milliards de dollars aux fondations pour atteindre les objectifs de sa politique. Les fondations qui reçoivent ces paiements de transfert initiaux sont, de fait, exemptées du genre d'examen périodique que le Parlement effectue lorsque l'affectation des fonds se produit annuellement. Lorsque des fonds publics sont transférés à une fondation, le gouvernement s'en remet aux administrateurs et aux membres de la fondation pour atteindre les objectifs de la politique gouvernementale.

4.41 Étant donné l'ampleur de ces paiements de transfert, les objectifs gouvernementaux en jeu et les possibilités réduites d'examen parlementaire, les dispositions existantes relatives à la vérification et à l'évaluation formulées dans les ententes de financement des fondations ne sont pas adéquates. À notre avis, des vérifications de gestion sont nécessaires pour fournir au Parlement de l'information et une assurance quant au respect des principes d'économie et d'efficacité; quant aux procédures établies pour évaluer l'efficacité, les répercussions environnementales, le bien-fondé, le respect des autorisations et le caractère adéquat des contrôles internes, et en rendre compte; et quant à la vérification de l'information sur le rendement. La vérificatrice générale est bien placée pour effectuer ce travail. Cependant, lorsque des gouvernements provinciaux ou territoriaux participent au financement des fondations concernées, ou que le gouvernement fédéral n'est pas une source importante de financement, il se peut que d'autres modalités conviennent mieux.

4.42 En octobre 2003, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, dont le mandat comprend l'examen des fondations, a tenu des séances au cours desquelles ont témoigné des fonctionnaires du gouvernement, la vérificatrice générale et les dirigeants d'un certain nombre de fondations. Un membre du Comité a demandé aux représentants des fondations si le fait de soumettre les fondations à une vérification par la vérificatrice générale, à la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'obligation de rendre des comptes au Parlement par l'entremise d'un ministre poserait des problèmes. Les membres du Comité ont convenu que les fondations devaient répondre par écrit à ces questions. À notre avis, il serait souhaitable que des réponses à ces questions soient fournies au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.

4.43 Recommandation. Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que les fondations soient soumises à des vérifications de gestion dont les résultats doivent être communiqués au Parlement. Le Bureau du vérificateur général du Canada devrait être désigné à titre de vérificateur externe de toutes les fondations, à quelques exceptions près.

Réponse du gouvernement. Le gouvernement estime que le cadre actuel comprenant la vérification indépendante des états financiers des fondations, une vérification de conformité, une évaluation indépendante, et la divulgation d'information exhaustive sur le rendement dans les rapports annuels répond déjà à la plupart des attentes relatives à la vérification de gestion (de l'optimisation des ressources). Néanmoins, le gouvernement encouragera les fondations à mettre en œuvre des régimes de vérification de gestion au besoin.

Ces régimes de vérification de gestion peuvent être mis en place, avec l'approbation des fondations, dans le cadre de l'élargissement de l'étendue des dispositions relatives aux vérifications de conformité des ententes actuelles. Ces vérifications pourraient être réalisées par des vérificateurs externes, des vérificateurs internes ou, à la discrétion du ministre visé, une demande pourrait être faite à la vérificatrice générale pour qu'elle effectue ce travail. Des normes professionnelles, comme celles de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, existent pour orienter ces vérifications.

Il convient aussi de souligner que le cadre actuel est semblable à celui s'appliquant à de nombreux autres paiements de transfert fédéraux à d'autres ordres de gouvernement, à des organismes sans but lucratif et à des entreprises. Comme c'est le cas de ces programmes, la vérificatrice générale est aussi en mesure de réaliser des vérifications de l'optimisation des ressources et de faire rapport de ses constatations au Parlement.

En ce qui concerne la nomination du vérificateur externe, le gouvernement est d'avis que l'indépendance de ces organismes sans but lucratif et les exigences de leur constitution en société exigent que cette décision soit prise par les membres. La législation actuelle et les normes de vérification d'attestation de la qualité exigent la nomination de vérificateurs professionnels accrédités. Ainsi, tous les intéressés sont rassurés quant à l'intégrité et la fiabilité des états financiers de ces organismes.

Le gouvernement estime qu'il convient généralement que la vérificatrice générale, en tant que vérificatrice du Parlement, vérifie la plupart des entités fédérales, sinon toutes. Les fondations sont indépendantes du gouvernement fédéral et il s'agit d'organismes extérieurs au gouvernement fédéral. En conséquence, le gouvernement estime que la nomination du vérificateur externe devrait demeurer un droit fondamental des membres de ces organismes, comme c'est le cas pour tous les organismes privés sans but lucratif. Il convient aussi de souligner qu'il n'est pas nécessaire d'être nommé vérificateur externe d'un organisme pour pouvoir procéder à une vérification de l'utilisation des fonds fédéraux.

Il doit y avoir des normes d'évaluation

4.44 Ce sont les fondations qui établissent elles-mêmes le mandat ayant trait aux évaluations exigées en vertu des ententes de financement. À notre avis, l'application uniforme de normes d'évaluation est nécessaire pour déterminer si les fondations ont atteint les principaux objectifs fixés pour elles par le gouvernement. Les ministères suivent les normes énoncées dans la politique du Conseil du Trésor sur l'évaluation. Les fondations pourraient suivre des normes comparables. Il s'agit là d'un nouvel élément du cadre de reddition de comptes que nous recommandons pour les fondations (voir l'annexe C).

4.45 Nous n'avons pas examiné les évaluations commandées par les fondations ou les documents connexes, mais nous avons relevé certaines bonnes pratiques; par exemple, certaines fondations ont demandé aux fonctionnaires des ministères qui les financent de faire des observations sur des documents d'évaluation tels que l'ébauche du mandat ayant trait à l'évaluation.

4.46 Recommandation. Dans les nouvelles ententes de financement ou les ententes modificatrices, les ministères parrains devraient veiller à ce que les évaluations commandées par les fondations respectent les normes d'évaluation reconnues.

Réponse du gouvernement. Le gouvernement convient que les fondations devraient utiliser des normes d'évaluation reconnues. Toutefois, il est très important de souligner que la vérificatrice générale n'a pas examiné les évaluations ou les documents connexes commandés par les fondations et qu'en conséquence, elle ne donne pas à penser que ces normes n'ont pas été respectées. Il convient aussi de souligner que les ministères sont déjà obligés de respecter la Politique d'évaluation du Conseil du Trésor dans le cadre de leurs évaluations.

Progrès réalisés par les ministères parrains et les fondations en matière d'évaluation

4.47 Nous avons constaté que 10 des 11 ententes de financement conclues entre les ministères parrains et les fondations comprises dans notre échantillon prévoyaient des évaluations indépendantes. Nous ne nous attendions pas à ce qu'il y ait eu des évaluations des fondations établies récemment, comme Technologies du développement durable Canada. En général, les dates pour les évaluations sont prévues en vertu de la loi ou de l'entente de financement, et les fondations les respectent. Par exemple, en mai 2003, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire a effectué l'examen quinquennal prévu dans la loi qui la régit. Son rapport a été déposé au Parlement en novembre 2003. Certaines fondations ont présenté des constatations d'évaluation utiles dans leurs rapports annuels. Nous avons constaté que la Fondation autochtone de guérison avait réalisé de son propre chef trois évaluations.

Des vérifications de conformité sont prévues mais peu sont effectuées

4.48 En ce qui a trait à l'engagement concernant les vérifications de conformité indépendantes, le gouvernement a indiqué que ces vérifications pourraient être réalisées par des vérificateurs internes des ministères, des vérificateurs externes ou le Bureau du vérificateur général du Canada.

4.49 Nous avons constaté que huit ententes de financement ont donné aux ministres parrains le pouvoir de réaliser des vérifications de conformité, mais qu'aucune vérification n'était prévue ou en cours au moment de nos travaux de suivi. Nous avons constaté également que trois fondations, le Fonds d'investissement municipal vert, le Fonds d'habilitation municipal vert et la Fondation autochtone de guérison, avaient réalisé leurs propres vérifications de conformité et examen de l'entente de financement. En outre, l'entente de financement conclue avec Inforoute Santé du Canada Inc. exige qu'une vérification annuelle de conformité soit effectuée par une tierce partie indépendante. La première vérification a été effectuée.

Les fondations présentent de l'information sur la vérification de leurs états financiers

4.50 Toutes les fondations comprises dans notre échantillon doivent produire un état financier, qui doit être accompagné du rapport d'un vérificateur externe nommé par le conseil d'administration ou les membres de la fondation. Les rapports annuels des fondations comprenaient les états financiers vérifiés, préparés selon les principes comptables généralement reconnus au Canada.

Surveillance ministérielle

4.51 Nous nous attendions à trouver des mécanismes permettant aux ministères parrains d'apporter des ajustements si les fondations ne produisent pas les résultats prévus ou si la situation a beaucoup évolué. Une surveillance ministérielle de ce genre exige généralement un suivi stratégique, notamment la collecte de renseignements plus poussés que ceux que l'on trouve dans les rapports annuels ou autres. Les Plans budgétaires annonçaient des engagements, dont des dispositions prévoyant l'intervention du ministre en cas de dérogation importante à l'entente de financement et des dispositions pour le règlement des différends. Ces engagements ne répondent qu'en partie à nos recommandations au sujet de la surveillance ministérielle (voir l'annexe D). Le gouvernement ne s'est pas engagé à adopter de mécanismes permettant d'apporter des ajustements en cas d'évolution considérable de la situation.

Des mécanismes permettant d'apporter des ajustements s'imposent

4.52 À l'heure actuelle, sauf exception, le gouvernement apporte généralement des ajustements en modifiant l'entente de financement existante lorsqu'il accorde d'autres fonds à une fondation. Par exemple, au moment où il a accordé des fonds supplémentaires à Technologies du développement durable Canada et à la Fondation canadienne pour l'innovation, les ententes de financement ont été modifiées pour élargir les critères d'admissibilité des projets afin de tenir compte des modifications apportées à la politique gouvernementale.

4.53 Comme nous l'avons recommandé en 2002, il faut un mécanisme d'ajustement pour permettre aux ministres parrains et à leurs ministères d'intervenir lorsqu'il est clair que la fondation n'atteint pas son objectif d'intérêt public ou si la situation a beaucoup évolué depuis sa création. Un tel mécanisme garantirait que les fondations ne contrecarrent pas l'action des ministères parrains. Le mécanisme d'ajustement ne devrait pas dépendre de l'attribution de fonds supplémentaires ou de la révision de l'entente de financement.

Nouvelles dispositions en cas de situations extrêmes

4.54 Toutes les ententes de financement comprises dans notre échantillon comportaient des dispositions pour faire face à des situations extrêmes, comme l'inexécution ou une dérogation à l'entente. Les ententes définissent l'inexécution (par exemple une fausse représentation, de l'information trompeuse, un mauvais rendement ou le non-respect des conditions de l'entente) et prescrivent des procédures de recours ou d'arbitrage. Les ententes de financement de toutes les fondations comprises dans notre échantillon comportent également des mécanismes de règlement des différends.

4.55 Certaines ententes de financement donnent au gouvernement le pouvoir de mettre fin à une entente en cas d'inexécution, si la situation n'est pas réglée à la satisfaction du ministre parrain. De plus, comme nous l'avons recommandé dans notre rapport de 2002, la plupart des ententes de financement donnent maintenant au ministre parrain le droit de recouvrer les fonds publics non dépensés en cas de liquidation de la fondation.

De bonnes pratiques de suivi stratégique

4.56 Les fonctionnaires de ministères assistent aux réunions du conseil d'administration de certaines fondations en tant qu'observateurs et ont établi des procédures pour obtenir l'information et les documents présentés au conseil et faire des observations sur ceux-ci. Il existe aussi des cas où les fonctionnaires des ministères siègent au conseil consultatif, au comité de vérification et d'évaluation, et au sein d'autres organes de gouvernance des fondations.

4.57 Les fonctionnaires d'Industrie Canada ont indiqué qu'en plus d'assister à ces réunions, ils entretiennent des relations régulières avec des fondations comme la Fondation canadienne pour l'innovation et Génome Canada. Ils jugent que cela leur permet d'assurer un suivi stratégique efficace et de prévenir les conflits. Nous avons également relevé des exemples de bonnes pratiques dans le cas des Fonds municipaux verts et de Technologies du développement durable Canada (voir la pièce 4.6).

Pièce 4.6 Une bonne pratique de suivi stratégique

Les Fonds municipaux verts (Fonds d'habilitation municipal vert et Fonds d'investissement municipal vert) sont administrés par la Fédération canadienne des municipalités. Ils sont les seuls de notre échantillon à avoir un tel arrangement.

Les Fonds sont financés conjointement par Environnement Canada et Ressources naturelles Canada. Même si le Conseil national d'administration de la Fédération canadienne des municipalités est officiellement l'organe de régie des Fonds, il est conseillé par le Conseil des Fonds municipaux verts, composé de 15 membres. Cinq des membres du Conseil des Fonds municipaux verts, sont des fonctionnaires fédéraux; à l'heure actuelle, deux membres sont délégués respectivement par chaque ministère parrain, et un cinquième membre, par Transports Canada. Ils servent de voix commune au gouvernement fédéral, reçoivent de l'information sur la position du gouvernement à propos de questions précises et peuvent intervenir pour influencer sur les décisions.

Les membres du Conseil qui sont délégués par le gouvernement fédéral ont la possibilité d'examiner les projets de document, comme les plans généraux et le rapport annuel, et de les commenter avant leur publication. Ils reçoivent aussi des mises à jour trimestrielles sur les indicateurs de rendement des Fonds, information qui est ensuite transmise aux ministères fédéraux.

Les procédures ont été officialisées au moyen d'un protocole d'entente conclu entre les deux ministères parrains.

Rôle des organismes centraux

4.58 Nous nous attendions à ce que les organismes centraux fassent preuve de leadership, de concert avec les ministères parrains, pour améliorer le cadre de reddition de comptes des fondations et donner suite aux engagements pris par le gouvernement dans les Plans budgétaires.

4.59 Dans notre rapport de 2002, nous avons recommandé que le Bureau du Conseil privé veille à ce que les lois établissant les fondations répondent aux exigences essentielles en matière de gouvernance et de reddition de comptes au Parlement, et à ce que les ministères définissent tous les rôles et responsabilités des personnes nommées par le gouvernement fédéral aux conseils d'administration des fondations. Le Bureau du Conseil privé n'a pas indiqué qu'il comptait donner suite à nos recommandations.

4.60 Même s'il ne renfermait pas de recommandations visant Finances Canada, notre rapport de vérification de 2002 reconnaissait le rôle joué par le Ministère dans le processus budgétaire en ce qui a trait au niveau de financement accordé aux fondations. Finances Canada a expliqué son rôle mais a demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de répondre à la plupart de nos questions sur les engagements pris dans les Plans budgétaires.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor doit indiquer clairement quelles sont les politiques qui s'appliquent aux fondations

4.61 **Politique sur les paiements de transfert.** Nous avons recommandé que le Secrétariat du Conseil du Trésor réexamine le recours aux exemptions à la Politique sur les paiements de transfert, lesquelles permettent de verser des fonds aux fondations avant que ces fonds soient nécessaires; le Secrétariat ne prévoit pas effectuer ce réexamen. Nous pensons que le fait de verser plus de neuf milliards de dollars avant que ces fonds soient nécessaires pourrait

réduire la marge de manœuvre qu'auraient les futurs parlements et gouvernements pour s'adapter aux nouvelles situations et priorités.

4.62 La Politique sur les paiements de transfert ne définit pas ce qu'est une « subvention conditionnelle », le type de paiement de transfert utilisé pour les fondations. Des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont informés que la politique portant expressément sur les subventions conditionnelles était en préparation et qu'elle pourrait être intégrée à la politique révisée sur les paiements de transfert. Les représentants du Secrétariat ont indiqué aussi que des directives avaient été données aux ministères parrains dans le *Plan budgétaire de 2003*, dans des déclarations de représentants du Secrétariat devant des comités parlementaires, dans des lignes directrices aux ministères et dans des publications du Secrétariat.

4.63 Politique sur les différents modes de prestation de services. Les Plans budgétaires indiquent que les principes de la politique gouvernementale (voir l'annexe A) sont conformes à la Politique sur les différents modes de prestation de services qui est entrée en vigueur en avril 2002. Selon les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, la Politique s'applique aux initiatives ministérielles liées aux différents modes de prestation des services, y compris aux fondations qui sont classées comme sociétés à régie partagée. Notre échantillon englobe six fondations de ce type. Depuis l'entrée en vigueur de la Politique sur les différents modes de prestation de services, une nouvelle fondation également classée comme société à régie partagée a été financée par le gouvernement fédéral. Cependant, selon les représentants du Secrétariat, la Politique ne s'applique pas à cette fondation, car elle a été constituée en société en vertu de la *Loi sur les corporations canadiennes* par des parties extérieures au gouvernement. L'application de la Politique sur les différents modes de prestation de services n'est pas claire en ce qui a trait aux fondations.

4.64 En vertu de la Politique sur les différents modes de prestation de services, à quelques exceptions près, les ministères sont tenus de préparer, dans le cadre du processus d'approbation, une analyse de cas des nouvelles initiatives. L'analyse doit porter sur les principaux éléments de politique liés à l'intérêt public, notamment les questions qui touchent la gouvernance, les résultats à atteindre, la prestation des services, ainsi que les valeurs et l'éthique. Cependant, certains ministères parrains nous ont informés qu'ils avaient pris connaissance du montant devant être versé aux fondations uniquement au moment où les budgets fédéraux avaient été annoncés. À notre avis, des analyses de cas ou l'équivalent sont nécessaires pour garantir que les sommes versées et le moment de leur versement sont pleinement justifiés, et ce, avant que l'attribution de fonds soit annoncée.

4.65 La Politique sur les différents modes de prestation de services n'exige pas la préparation d'analyses de cas avant le versement de fonds supplémentaires aux fondations existantes. Cependant, les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont informés que les ministères étaient tenus de justifier leurs demandes de financement pour les fondations dans des présentations au Conseil du Trésor, et que cela s'appliquait

également à l'attribution des nouveaux fonds aux fondations existantes, à la suite d'annonces publiques d'une telle attribution.

4.66 Recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait indiquer clairement comment la Politique sur les différents modes de prestation de services s'applique aux fondations et exiger la préparation d'analyses de cas ou l'équivalent avant l'annonce de l'attribution de fonds à de nouvelles fondations ou à des fondations existantes.

Réponse du gouvernement. Entrée en vigueur le 1^{er} avril 2002, la Politique sur les différents modes de prestation de services s'applique aux organismes gouvernementaux figurant aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques* lorsqu'il y a demande de créer de nouvelles organisations classées comme des sociétés à régie partagée. Plusieurs fondations remplissent les critères de la politique, toutefois, elles ont été créées avant l'entrée en vigueur de la politique. La politique ne s'applique pas rétroactivement, mais advenant une restructuration d'une fondation dans le futur, elle s'appliquerait. La politique ne s'applique pas aux tierces parties qui créent des fondations.

Il est important d'établir une distinction entre les décisions au sujet de la forme organisationnelle et les décisions de financement. La Politique sur les différents modes de prestation de services a pour but d'assurer que le choix de la forme organisationnelle est dans l'intérêt du public. Les décisions de financement ne sont pas visées par la Politique sur les différents modes de prestation de services. Toutefois, bon nombre des mêmes principes retrouvés dans la Politique s'appliquent au financement d'organismes, comme les fondations, par le truchement de paiements de transfert. Par exemple, la décision de financer la fondation privée créée après l'entrée en vigueur en 2002 de la Politique sur les différents modes de prestation de services, a été prise après réalisation d'une analyse de cas. La proposition de financement par paiements de transfert a ensuite été approuvée par le Conseil du Trésor. La Politique sur les paiements de transfert fait actuellement l'objet d'un examen, et l'obligation de procéder à une analyse de cas avant d'approuver le financement sera considérée.

4.67 Personnes nommées par le gouvernement fédéral. Comme nous l'avons indiqué, six fondations comprises dans notre échantillon sont des sociétés à régie partagée — des sociétés pour lesquelles le gouvernement du Canada a le droit de nommer un membre ou plusieurs au sein de l'organe de direction. Le *Rapport annuel au Parlement 2003 — Les sociétés d'État et autres sociétés dans lesquelles le Canada détient des intérêts*, présenté par le président du Conseil du Trésor, montre la proportion des membres du conseil d'administration des sociétés à régie partagée qui sont nommés par le gouvernement fédéral. Cette information fournit un indice du degré d'influence exercé par le gouvernement fédéral sur l'organisme visé lorsque le contrôle ne peut être exprimé en fonction du nombre d'actions détenues. La réponse du gouvernement au Quatorzième Rapport du Comité permanent des comptes publics indique que les personnes nommées par le gouvernement fédéral ne représentent pas le ministère ou le gouvernement et que, tout

comme les autres membres du conseil d'administration, ils ont la responsabilité fiduciaire d'agir dans le meilleur intérêt de la fondation.

4.68 Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé nous ont également informés que ce sont les fondations qui devraient fournir des directives aux personnes nommées par le gouvernement fédéral à titre de membres du conseil d'administration, quant aux responsabilités qui leur sont attribuées. À notre avis, la position du gouvernement n'indique pas clairement la façon dont les personnes déléguées par le gouvernement au sein des conseils d'administration des fondations doivent exercer l'influence fédérale.

Nos préoccupations au sujet de l'évaluation sont encore d'actualité

4.69 Les engagements pris dans les Plans budgétaires ne donnent pas suite à notre recommandation, à savoir qu'une évaluation soit effectuée dans l'ensemble du gouvernement quant à l'utilisation de nouveaux mécanismes de régie, y compris les fondations, et que les résultats de cette évaluation soient présentés au Parlement. Une information fiable provenant d'une évaluation visant l'ensemble du gouvernement permettrait au Parlement d'évaluer si les fondations s'avèrent un instrument d'intervention gouvernementale efficace.

Cadre de reddition de comptes

4.70 Dans notre rapport de vérification de 2002, nous avons suggéré un cadre applicable aux nouveaux mécanismes de régie, y compris aux fondations. Au cours de la présente vérification de suivi, nous avons évalué les éléments de ce cadre qui sont essentiels pour assurer la reddition de comptes au Parlement (voir l'annexe C). Nous avons constaté que ces éléments demeurent pertinents et avons ajouté les éléments suivants, par suite de notre vérification :

- conformément à l'engagement du gouvernement à cet égard, dans son rapport sur les plans et les priorités, le ministère parrain doit situer les principaux résultats attendus de la fondation dans le contexte des plans et des priorités du ministère, et il doit situer les principaux résultats atteints par la fondation dans le contexte des résultats d'ensemble du ministère;
- les évaluations commandées par les fondations doivent être effectuées conformément à des normes d'évaluation reconnues.

Conclusion

4.71 Nous avons constaté un certain nombre d'améliorations à l'égard de la reddition de comptes des fondations au Parlement. Cependant, les progrès réalisés par le gouvernement demeurent insatisfaisants dans l'ensemble, en raison d'importantes lacunes qui persistent en ce qui concerne le régime de vérification externe et la surveillance ministérielle :

- Le gouvernement n'a pas pris l'engagement de faire effectuer des vérifications de gestion dont les résultats doivent être communiqués au

Parlement. Le Parlement ne dispose donc pas d'une information adéquate ni d'une assurance sur l'utilisation de plus de neuf milliards de dollars de fonds publics qui sont déjà entre les mains des fondations.

- Il n'existe pas de dispositions adéquates permettant au gouvernement d'ajuster le mandat ou l'orientation stratégique des fondations lorsque la situation a beaucoup évolué.

4.72 Nous avons également constaté que :

- l'indépendance des fondations soulève des questions au sujet de la capacité du gouvernement d'assurer une reddition de comptes adéquate au Parlement, particulièrement au moyen de l'information communiquée par les ministères parrains et les fondations;
- à quelques exceptions près, les engagements pour ce qui est de rendre compte des résultats ne sont pas respectés;
- les ministères ont besoin de directives du Secrétariat du Conseil du Trésor — plus particulièrement, les politiques qui s'appliquent aux ministères parrains devraient être clarifiées.

4.73 Le gouvernement s'est engagé à améliorer un certain nombre d'éléments du cadre de reddition de comptes, particulièrement l'information à communiquer. Pour respecter ces engagements, les ministères parrains ont ajouté des dispositions dans les ententes de financement et en ont mis en œuvre un certain nombre.

4.74 Nous avons évalué le cadre de reddition de comptes s'appliquant aux fondations, que nous proposons en 2002, et conclu qu'il était toujours pertinent, si l'on y ajoute les éléments que le gouvernement fédéral s'est engagé à exiger au sujet de l'information à communiquer et le nouvel élément que nous proposons pour satisfaire au besoin de normes d'évaluation.

Réponse globale du gouvernement. Le gouvernement est heureux que la vérificatrice générale ait reconnu que des progrès ont été accomplis en ce qui a trait au cadre de reddition de comptes des fondations, mais il ne souscrit pas à sa conclusion selon laquelle ces progrès sont dans leur ensemble insatisfaisants.

Afin d'évaluer le progrès réalisé, il serait important de mentionner les principes dont le gouvernement tient compte, tel qu'il en est fait mention dans le *Plan budgétaire de 2003*, lorsqu'il fait appel à une fondation pour mettre en œuvre une politique publique :

- Les fondations doivent se concentrer sur un secteur particulier, dont l'orientation stratégique est en général énoncée dans la loi ou dans une entente de financement ou dans les deux à la fois.
- La structure des fondations doit permettre de tirer profit du savoir-faire et de la capacité décisionnelle de conseils d'administration indépendants ayant une expérience et une connaissance directes des enjeux.
- Les décisions des fondations doivent s'appuyer sur le processus d'examen par des pairs qui sont spécialistes du domaine.

- Les fondations doivent disposer d'un financement garanti qui ne se limite pas aux crédits parlementaires annuels, de sorte qu'elles jouissent de la stabilité financière requise pour effectuer la planification exhaustive à moyen et à long terme qui s'avère essentielle dans leur secteur.
- Les fondations doivent avoir la possibilité et la capacité de recueillir des fonds supplémentaires auprès des autres ordres de gouvernement et du secteur privé.

Pour donner directement suite aux recommandations antérieures de la vérificatrice générale et du Comité permanent des comptes publics, le gouvernement a renforcé la reddition de comptes quant aux paiements de transfert aux fondations dans le *Plan budgétaire de 2003*. Des ententes de financement ont été renégociées et, dans certains cas, la loi a été modifiée pour prendre des dispositions visant à renforcer la reddition de comptes tout en respectant l'indépendance de ces organismes à but non lucratif.

Pour améliorer la transparence et la reddition de comptes, les rapports à l'intention des ministres, du Parlement et du public ont été renforcés. Les ministres déposent au Parlement les rapports annuels des fondations contenant des états financiers vérifiés liés à 80 p. 100 des transferts notés par la vérificatrice générale.

Les fondations font aussi régulièrement part de leurs plans et résultats aux ministères, qui doivent inclure les éléments importants à cet égard dans leurs rapports sur les plans et les priorités ainsi que dans leurs rapports sur le rendement déposés au Parlement. Certaines des dispositions prises, telle la nécessité de situer les plans et résultats des fondations par rapport à ceux des ministères, vont même au-delà des attentes de la vérificatrice générale.

De nouvelles mesures ont également été prises relativement au régime de vérification et d'évaluation, pour affermir des exigences précédentes quant aux vérificateurs externes indépendants accrédités professionnellement, de même qu'aux évaluations périodiques. Parmi ces nouvelles exigences figurent les vérifications de conformité afin d'assurer le respect des modalités des ententes de financement ainsi que les évaluations ministérielles qui permettent d'évaluer horizontalement divers programmes. Tel qu'il est indiqué dans le *Plan budgétaire de 2003*, la vérificatrice générale peut procéder à des évaluations de conformité à la discrétion des ministres. Selon les normes de vérification professionnelles de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, les vérificateurs externes des fondations doivent évaluer la justesse des contrôles internes. Les fondations doivent aussi rendre compte de leur rendement dans leurs rapports annuels, qui sont examinés par leurs vérificateurs externes qui peuvent également effectuer des vérifications de gestion.

En ce qui concerne la surveillance ministérielle, des modifications ont été effectuées pour affermir les clauses d'inexécution des ententes de financement et apporter des correctifs en cas de dérapage. De plus, des dispositions aux ententes de financement et des modifications législatives ont été mises en œuvre pour recouvrer les fonds non dépensés lors de la

dissolution de fondations. On a aussi procédé à d'autres rajustements en renégociant les ententes de financement et en modifiant la législation. Cependant, ces rajustements préservent l'indépendance des organisations et ne concernent pas la réaffectation unilatérale de fonds par le gouvernement. Comme pour tous les paiements de transfert aux autres gouvernements et aux autres organismes à but non lucratif, les fonds sont transférés selon des ententes entre des organismes indépendants. Il serait inapproprié pour le gouvernement de réaffecter unilatéralement des fonds ou des biens achetés avec de tels fonds. Le gouvernement estime que le niveau de surveillance ministérielle et parlementaire est suffisant étant donné l'indépendance de ces organisations.

Finalement, en ce qui touche la comptabilisation des transferts aux fondations, le gouvernement reste d'avis que la façon dont il les comptabilise est conforme à l'objectif des normes comptables de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Les transferts sont comptabilisés de la même manière que les autres transferts, comme ceux à l'intention des provinces, qui a été acceptée par la vérificatrice générale. Ces transferts procurent le financement stable à long terme requis pour attirer des ressources financières et de l'expertise dans des domaines stratégiques importants. Les décisions relatives à ces transferts interviennent lorsque le gouvernement jouit de la souplesse requise sur le plan financier pour financer ces priorités. Les décisions et annonces en ce sens ont été faites tout au cours de l'année et non pas seulement en fin d'exercice.

Pour récapituler, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures afin de renforcer l'ensemble de la reddition de comptes et la transparence concernant les paiements de transfert aux fondations. Il est prêt à examiner avec la vérificatrice générale les recommandations qui permettront d'améliorer ce cadre tout en respectant l'indépendance de ces organismes et les objectifs politiques légitimes recherchés.

À propos du suivi

Objectifs

Notre vérification a porté essentiellement sur les faits nouveaux et les changements susceptibles d'être apportés au cadre applicable aux nouveaux mécanismes de régie des ministères parrains et aux fondations. Plus particulièrement, nous visons à :

- déterminer quelles mesures le gouvernement, les organismes centraux et les ministères parrains ont prises pour améliorer la reddition de comptes au Parlement des fondations financées par le gouvernement;
- réévaluer, à la lumière des constatations de la présente vérification, les éléments du cadre de régie présenté dans le chapitre 1 de notre rapport de vérification de 2002, que nous jugeons essentiels pour assurer une reddition de comptes efficace au Parlement.

Étendue et méthode

Cette vérification de suivi a porté sur les modifications apportées en matière de reddition de comptes depuis janvier 2002. À cet égard nous avons examiné trois secteurs fortement reliés entre eux, c'est-à-dire les éléments du cadre de régie décrits dans le chapitre 1 de notre rapport de 2002 que nous jugeons essentiels pour assurer la reddition de comptes au Parlement :

- **L'information communiquée au Parlement et au public.** Cela comprend l'information communiquée par les ministères parrains dans le cadre du processus budgétaire et celle communiquée par les fondations dans les plans généraux, les rapports annuels (avec les résultats des évaluations) et les états financiers vérifiés.
- **Surveillance ministérielle.** Cela comprend les mécanismes de suivi stratégique (par exemple, la vérification, par les ministères parrains, de la conformité aux ententes de financement) et des procédures pour permettre au gouvernement d'apporter des ajustements et de régler les problèmes liés au mandat et au rendement.
- **Vérification externe et évaluation.** Cela comprend une vérification globale et une combinaison de vérifications et d'évaluations crédibles et indépendantes.

Échantillon. En plus de certains des ministères parrains et des fondations que nous avons examinés en 2002, nous avons inclus la Fondation autochtone de guérison comme exemple d'une des toutes premières fondations qui ont été mises sur pied; la Fondation Pierre Elliott Trudeau, à laquelle le gouvernement a appliqué pour la première fois plusieurs des améliorations apportées à son cadre de reddition de comptes; et, aux fins de comparaison, l'Institut canadien de recherches avancées, qui a reçu des fonds annuels en plus de son financement initial. Résolution des questions des pensionnats indiens Canada est le ministère parrain de la première fondation tandis qu'Industrie Canada est le ministère parrain des deux autres.

Critères

Nous nous attendions :

- à ce que les ministères parrains aient pris des mesures pour s'assurer que la législation habilitante, l'entente de financement, les directives ministérielles ou tout autre mécanisme comportent des dispositions satisfaisantes visant la communication au Parlement et au public de données financières et autres sur le rendement et les résultats des fondations, et pour voir à ce que la communication de cette information ait lieu ou qu'elle soit prévue;
- à ce que les ministères parrains aient pris des mesures pour s'assurer que la loi habilitante, les ententes de financement, les directives ministérielles ou d'autres mécanismes comportent des dispositions satisfaisantes pour qu'une vérification externe, une évaluation de programmes et un examen aient lieu ou qu'ils soient prévus;

- à ce que les ministères parrains aient pris des mesures pour s'assurer que la loi habilitante, les ententes de financement, les directives ministérielles ou tout autre mécanisme comportent des dispositions satisfaisantes pour assurer la surveillance ministérielle des fondations, de sorte que des modifications puissent être apportées dans la mise en œuvre, par les fondations, des politiques d'intérêt public, ou qu'un tel mécanisme soit prévu;
- à ce que le Bureau du Conseil privé, Finances Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor jouent un rôle de chef de file en matière d'orientation et d'élaboration de pratiques exemplaires à l'usage des ministères parrains, et que ceux-ci suivent les politiques du Conseil du Trésor lorsqu'ils établissent des fondations et qu'ils en assurent la surveillance, et lorsqu'ils veillent à la reddition de comptes au gouvernement et au Parlement.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Ronnie Campbell

Directeur principal : Tom Wileman

Directrice : Nola Juraitis

Sophie Chen

Alex Smith

Frances Smith

Graeme Williamson

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

Annexe A Plan budgétaire de 2003 — Engagements touchant la reddition de comptes des fondations

Pour répondre aux besoins des Canadiens, le gouvernement a adopté en 1997 une nouvelle approche : la création de fondations. Le financement de ces dernières se fait par dotation initiale, et leur conseil d'administration indépendant est composé d'administrateurs possédant une expérience et des connaissances étendues. L'indépendance de ces fondations, leur stabilité financière et les compétences spécialisées de leurs membres leur permettent de relever des défis précis de façon impartiale et efficace. Cela explique l'importance des fondations pour mettre en œuvre des politiques, en particulier dans la recherche-développement et l'éducation où les connaissances spécialisées, les partenariats avec des tiers et un financement stable à long terme sont particulièrement importants.

Afin de préciser les circonstances dans lesquelles l'État a recours à des fondations, le présent budget énonce les principes dont ce dernier tient compte lorsqu'il envisage de créer une fondation pour mettre en œuvre une politique publique :

- les fondations doivent se concentrer sur un secteur particulier, dont l'orientation stratégique est en général énoncée dans la loi ou dans une entente de financement ou dans les deux à la fois;
- la structure des fondations doit permettre de tirer profit du savoir-faire et de la capacité décisionnelle de conseils d'administration indépendants ayant une expérience et une connaissance directes des enjeux;
- les décisions des fondations doivent s'appuyer sur le processus d'examen par des pairs qui sont spécialistes du domaine;
- les fondations doivent disposer d'un financement garanti qui ne se limite pas aux crédits parlementaires annuels, de sorte qu'elles jouissent de la stabilité financière requise pour effectuer la planification exhaustive à moyen et à long terme qui s'avère essentielle dans leur secteur;
- les fondations doivent avoir la possibilité et la capacité de recueillir des fonds supplémentaires auprès des autres ordres de gouvernement et du secteur privé.

Ces principes stratégiques sont conformes à la nouvelle Politique sur les différents modes de prestation de services du Conseil du Trésor, qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2002.

L'indépendance des fondations est un facteur clé de leur efficacité. Toutefois, cette même particularité a suscité des inquiétudes quant à la transparence et à la reddition de comptes. Les ententes de financement en vigueur énoncent le mandat des fondations et les conditions régissant leurs activités. De plus, les administrateurs sont entièrement responsables des mesures prises par les fondations, dont les états financiers font l'objet de vérifications indépendantes chaque année.

Dans le cadre de ses efforts constants en vue d'améliorer la transparence et la reddition de comptes, le gouvernement apportera des changements pour améliorer la reddition de comptes des fondations aux parlementaires et aux citoyens du Canada.

Approbation du Parlement : le gouvernement prend des mesures pour que la création et le financement des fondations fassent l'objet d'un examen approprié de la part du Parlement.

- Le gouvernement tient à ce que le Parlement donne son approbation directement par voie législative à l'égard de l'objet et du financement des fondations qui présentent une importance particulière sur le plan stratégique ou financier. De toute manière, le Parlement devra approuver le financement des fondations. Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, le gouvernement aura recours aux fondations conformément à la Politique sur les différents modes de prestation de services du Conseil du Trésor.

Reddition de comptes au public : le gouvernement prendra les mesures suivantes afin d'améliorer la transparence des fondations et, par le fait même, leur reddition de comptes au public :

- Les fondations seront tenues de présenter, lors de chaque année visée par leur entente de financement, un plan [général] au ministre responsable de l'administration de cette entente. Ce plan portera sur les dépenses prévues, les objectifs et les résultats visés relativement au financement fédéral. Un résumé du plan [général] sera rendu public par le ministre compétent et sera présenté au Parlement.
- En outre, les rapports sur les plans et les priorités des ministères, qui sont déposés au Parlement, feront état des principaux résultats attendus des fondations dans le contexte des plans et des priorités ministérielles d'ensemble.

De plus, le ministère responsable de l'administration de l'entente de financement fera rapport sur les principaux résultats atteints par la ou les fondations concernées dans son rapport ministériel sur le rendement pour la durée de l'entente de financement, et il situera ces résultats dans le contexte de ses résultats d'ensemble.

- Les rapports annuels des fondations, dont les renseignements pertinents sur les résultats, les états financiers vérifiés et les résultats des évaluations, seront présentés au ministre responsable de l'entente de financement et seront rendus publics. Les rapports annuels des fondations créées expressément par voie législative seront déposés au Parlement par le ministre compétent.
- Les rapports annuels des fondations contiendront des données sur les résultats ainsi que des états financiers vérifiés, présentés conformément aux principes comptables généralement reconnus. Vu que les fondations sont des entités indépendantes à but non lucratif possédant leur propre structure de régie interne et leurs membres, ce sont ces derniers qui nommeront le vérificateur externe, et c'est à eux que ce vérificateur fera rapport.

Respect des ententes de financement : la reddition de comptes des fondations sera en outre améliorée grâce aux mesures suivantes :

- Les fondations devront procéder à des évaluations indépendantes, présenter les résultats de ces évaluations au ministre compétent et les rendre publics. Les ministères incorporeront toute constatation importante à leurs rapports ministériels sur le rendement, déposés chaque année au Parlement.
- Les ententes de financement conclues avec les fondations issues du budget de 2001 renferment des dispositions prévoyant des vérifications de conformité indépendantes de même que l'évaluation des programmes. Il y aura également des dispositions d'intervention au cas où le ministre responsable estime qu'il y a eu manquement important aux modalités de l'entente de financement. Les dispositions prévoient des mécanismes de règlement des différends.
- En outre, toutes les nouvelles ententes de financement comprendront des dispositions en vertu desquelles le ministre responsable pourra, à sa discrétion, recouvrer les fonds inutilisés en cas de liquidation.

Les mesures qui précèdent sont prospectives. Le gouvernement consultera les fondations actuelles pour envisager la modification de leurs ententes avec lui en vue d'y intégrer ces nouvelles exigences.

L'adoption de ces exigences vise à régler la plupart des problèmes touchant la reddition de comptes des fondations soulevés dans le rapport d'avril 2002 de la vérificatrice générale.

Annexe B Description des fondations examinées au cours de la présente vérification

Fondations et ministères parrains	Description
Huit fondations dont nous avons effectué le suivi depuis la vérification d'avril 2002	
Fondation canadienne pour l'innovation Établissement : 1997 Industrie Canada	Société indépendante sans but lucratif établie en vertu de la <i>Loi d'exécution du budget de 1997</i> pour offrir aux universités, aux collèges, aux hôpitaux et à d'autres établissements sans but lucratif les fonds nécessaires pour accroître la capacité du Canada d'effectuer de la recherche de grande qualité.
Inforoute Santé du Canada Inc. Établissement : 2001 Santé Canada	Société sans but lucratif ayant pour but, en collaboration avec les secteurs public et privé, d'accélérer le développement et l'adoption de systèmes modernes d'information et de technologie de communication dans le secteur de la santé, tout en assurant des normes communes et l'interfonctionnement.
Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé Établissement : 1997 Santé Canada	La mission de la Fondation consiste à appuyer la prise de décision fondée sur les données probantes dans l'organisation, la gestion et la prestation des services de santé par l'entremise de programmes de financement de la recherche, de développement des capacités et de transfert de connaissances.
Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire Établissement : 1998 Ressources humaines et Développement des compétences Canada	Organisme indépendant créé par la <i>Loi d'exécution du budget de 1998</i> pour la gestion d'une dotation fédérale de 2,5 milliards de dollars pendant 10 ans à compter de 2000. Il accorde des bourses d'études à des étudiants.
Génome Canada Établissement : 2000 Industrie Canada	Génome Canada investit, et gère des projets de recherche à grande échelle dans des domaines clés comme l'agriculture, l'environnement, les pêches, la foresterie, la santé et le développement de nouvelles technologies. Génome Canada appuie aussi les projets de recherche visant l'étude et l'analyse des enjeux éthiques, environnementaux, économiques, de droit et de société liés à la génomique.
Fonds d'habilitation municipal vert (FHMV) et Fonds d'investissement municipal vert (FIMV) Établissement : 2000 Ressources naturelles Canada et Environnement Canada	La Fédération canadienne des municipalités administre ces fonds. Le FHMV offre des subventions à frais partagés pour des études de faisabilité de projets visant à améliorer la qualité de l'air, de l'eau et du sol. Le FIMV offre des prêts avec intérêts, des garanties de prêts et des subventions dont les bénéficiaires peuvent se servir pour réaliser des projets relatifs à l'énergie et à l'environnement dans les services municipaux.
Technologies du développement durable Canada Établissement : 2001 sous la désignation de Fondation pour l'appui technologique canadien au développement durable Ressources naturelles Canada et Environnement Canada	Fondation indépendante, établie par une loi fédérale pour fournir des fonds à des consortiums constitués de sociétés du secteur privé, d'universités, d'organismes de recherche et de sociétés sans but lucratif, pour des projets de mise au point et de mise à l'épreuve de technologies, en particulier celles qui offrent des solutions pour le changement climatique et la qualité de l'air. La fondation apportera un complément aux activités de développement durable des autres ministères fédéraux.

Fondations et ministères parrains	Description
Trois autres fondations mentionnées dans le présent rapport de vérification	
Fondation autochtone de guérison Établissement : 1998 Affaires indiennes et du Nord Canada*	La fondation est financée par le gouvernement du Canada. Elle vise à financer des projets et des programmes pour répondre aux besoins de guérison des Autochtones qui subissent les séquelles des abus subis dans des pensionnats.
Institut canadien de recherches avancées Établissement : 1982 Industrie Canada	L'Institut procure aux chercheurs les moyens de rencontrer leurs pairs de toutes les régions du Canada et du monde, et d'échanger et de collaborer avec eux pour relever les défis scientifiques et sociaux de demain.
Fondation Pierre Elliott Trudeau Établissement : 2001 Industrie Canada	Créée à titre de société sans but lucratif, la Fondation cherche à commémorer feu le premier ministre Pierre Elliott Trudeau en finançant des études et des recherches avancées au Canada dans le domaine des lettres et des sciences humaines. La Fondation offre aussi des bourses à des chercheurs en milieu de carrière et un programme de mentorat à des professionnels chevronnés qui travaillent dans le domaine de la politique publique.

* Résolution des questions des pensionnats indiens Canada est maintenant le ministère parrain de la Fondation autochtone de guérison.

Annexe C Cadre de reddition de comptes des fondations proposé par notre bureau

Les changements apportés au cadre de régie depuis notre rapport d'avril 2002 sont en italique.

Élément	Description
Assurer la reddition de comptes au Parlement	
Communication de l'information au Parlement et au public	
Plans généraux	Les plans, qui doivent comprendre les objectifs, les stratégies à suivre et les réalisations attendues, doivent être rendus publics et déposés au Parlement. Il serait raisonnable de prévoir un plan <i>général</i> initial et une mise à jour au moins tous les trois ans. <i>Dans son Rapport sur les plans et les priorités, le ministre parrain doit situer les principaux résultats attendus de la fondation dans le contexte des plans et des priorités d'ensemble du ministère.</i>
Rapport annuel sur le rendement, y compris des états financiers vérifiés	Information à jour, pertinente et crédible indiquant dans quelle mesure et à quel coût <i>la fondation</i> a atteint les objectifs stratégiques fédéraux, et communiquée aux ministres responsables, au Parlement et au public, dans un rapport annuel ou dans un rapport ministériel sur le rendement, selon le cas. <i>Dans son Rapport ministériel sur le rendement, le ministre parrain doit situer les principaux résultats atteints par la fondation dans le contexte des résultats d'ensemble du ministère.</i>
Résultats des évaluations	Les constatations des évaluations indépendantes devraient être déposées au Parlement.
Régime de vérification externe et d'évaluation	
Vérification de gestion communiquée au Parlement	Dans <i>les fondations</i> , le vérificateur externe doit effectuer des vérifications d'attestation, de conformité et de <i>gestion</i> . Dans tous les cas, les vérifications sont communiquées au conseil d'administration, au ministre parrain et au Parlement.
Normes d'évaluation	<i>Les ministères parrains doivent veiller à ce que les évaluations commandées par les fondations conformément à la loi ou aux ententes de financement soient effectuées conformément à des normes d'évaluation reconnues.</i>
Surveillance ministérielle	
Moyen d'assurer un suivi stratégique, y compris vérification de conformité	Le ministre parrain doit exercer un suivi stratégique afin de disposer en temps voulu d'information sur l'intendance, sur les résultats obtenus et sur la conformité générale aux conditions.
Marche à suivre en cas de rendement insatisfaisant	Il doit y avoir des dispositions raisonnables relativement aux mesures à prendre en cas de rendement insatisfaisant de la <i>fondation</i> , et à son abolition au besoin. Dans <i>les fondations</i> , le gouvernement doit être en mesure d'intervenir dans le cas exceptionnel où l'objectif d'intérêt public n'est manifestement pas atteint ou que la situation a beaucoup évolué depuis la création du mécanisme. En cas de cessation des activités ou de liquidation pour quelque raison que ce soit, le gouvernement fédéral doit être en mesure de recouvrer les fonds fédéraux restants.

Annexe D Progrès réalisés à l'égard des recommandations

Nos recommandations (chapitre 1 de notre rapport d'avril 2002)	Recommandations du Quatorzième Rapport du Comité permanent des comptes publics	Recommandation acceptée ou rejetée par le gouvernement	Progrès réalisés par le gouvernement
<p>1.37 Si le gouvernement fédéral décide d'établir des mécanismes de régie déléguée qui entraînent des changements importants sur le plan de la politique ou des engagements élevés de fonds ou de biens publics, il devrait le faire par la voie d'une législation directe.</p> <p>Le Bureau du Conseil privé devrait veiller à ce que cette législation réponde aux exigences essentielles à la bonne gouvernance et à la reddition de comptes au Parlement.</p>		<p>Acceptée en ce qui a trait à la voie d'une loi directe</p> <p>Aucune réponse claire du Bureau du Conseil privé</p>	○
<p>1.49 Pour assurer une bonne communication de l'information au Parlement au sujet des mécanismes de régie déléguée, les ministres parrains devraient déposer, en temps opportun, les documents ci-après :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les plans pluriannuels; [maintenant appelés plans d'activités]; • les constatations des évaluations; • les rapports annuels sur ce qui a été accompli, y compris les états financiers vérifiés. <p>Ces documents devraient être mentionnés dans les documents budgétaires des ministères parrains.</p>	<p>Que le gouvernement cherche par tous les moyens à persuader [toutes] les fondations existantes d'intégrer, à leur cadre de reddition de comptes et de gouvernance, les nouvelles dispositions visant à consolider la fonction de surveillance ministérielle, ce qui comprend un suivi stratégique, des procédures de recours en cas de manque d'efficacité, des dispositions clairement définies permettant une vérification ministérielle ainsi qu'une évaluation des activités des fondations et des mécanismes devant permettre de recouvrer les fonds fédéraux non dépensés en cas de faillite ou de cessation d'activités des fondations.</p>	Acceptée	●
	<p>Que le gouvernement s'efforce de faire modifier les ententes de financement des fondations créées par voie législative ou recevant de lui un financement important (d'au moins 500 millions de dollars) pour que [celles-ci soient tenues] de déposer au Parlement des rapports annuels, des rapports sur les plans et les priorités et des rapports de rendement distincts.</p>	Rejetée	

● Satisfaisant ○ Insatisfaisant

Nos recommandations (chapitre 1 de notre rapport d'avril 2002)	Recommandations du Quatorzième Rapport du Comité permanent des comptes publics	Recommandation acceptée ou rejetée par le gouvernement	Progrès réalisés par le gouvernement
<p>1.54 Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce qu'il y ait des dispositions prévoyant la vérification de large portée de tous les mécanismes de régie déléguée. La vérificatrice générale devrait être désignée à titre de vérificatrice externe des fondations, à quelques exceptions près.</p>	<p>Que, pour les fondations créées par voie législative ou recevant un financement fédéral important (d'au moins 500 millions de dollars), le gouvernement fédéral s'efforce de faire modifier les ententes de financement afin que celles-ci prévoient des évaluations périodiques des programmes, des vérifications de l'optimisation des ressources et des évaluations indépendantes de l'équité et de la fiabilité des renseignements sur le rendement, dont les ministres devront communiquer les résultats au Parlement.</p> <p>Que pour les fondations créées par voie législative ou recevant un financement fédéral important (d'au moins 500 millions de dollars), le gouvernement fédéral y désigne le vérificateur général du Canada au poste de vérificateur externe.</p>	Rejetée	
<p>1.62 Le gouvernement fédéral devrait faire en sorte qu'il y ait une formule de rajustement permettant aux ministres parrains d'intervenir dans le cas exceptionnel où un mécanisme de régie déléguée n'atteint pas manifestement son objectif d'intérêt public ou si la situation a beaucoup évolué depuis sa création.</p>	<p>Que le gouvernement cherche par tous les moyens à persuader [toutes] les fondations existantes d'intégrer, à leur cadre de reddition de comptes et de gouvernance, les nouvelles dispositions visant à consolider la fonction de surveillance ministérielle, ce qui comprend un suivi stratégique, des procédures de recours en cas de manque d'efficacité, des dispositions clairement définies permettant une vérification ministérielle ainsi qu'une évaluation des activités des fondations et des mécanismes devant permettre de recouvrer les fonds fédéraux non dépensés en cas de faillite ou de cessation d'activités des fondations.</p>	Acceptée en partie pour les situations extrêmes	○
<p>1.63 Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce qu'il existe une disposition permettant aux ministères parrains d'entreprendre des vérifications de la conformité des mécanismes de régie déléguée.</p>		Acceptée	●
<p>1.64 Si un mécanisme de régie déléguée doit être liquidé ou prendre fin, le gouvernement fédéral devrait recouvrer les fonds fédéraux non dépensés.</p>		Acceptée	●

● Satisfaisant ○ Insatisfaisant

Nos recommandations (chapitre 1 de notre rapport d'avril 2002)	Recommandations du Quatorzième Rapport du Comité permanent des comptes publics	Recommandation acceptée ou rejetée par le gouvernement	Progrès réalisés par le gouvernement
<p>1.69 Le Bureau du Conseil privé devrait veiller à ce que les ministères définissent tous les rôles et responsabilités des personnes nommées par le fédéral aux conseils d'administration des mécanismes de régie déléguée. Le gouvernement fédéral devrait résoudre la question de l'incompatibilité éventuelle des fonctions.</p>		Rejetée	
<p>1.115 Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait veiller à recueillir et à diffuser, au moyen de sa base de données sur les autres modes de prestation des services, des renseignements suffisants sur les types et le nombre de nouveaux mécanismes de régie établis par les ministères fédéraux. La base de données devrait également offrir aux gestionnaires du gouvernement de l'information sur les leçons apprises et sur les bonnes pratiques recensées dans les mécanismes.</p>		Acceptée	●
<p>1.116 Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait examiner les cas où des organismes sont exonérés de la politique du Conseil du Trésor interdisant les paiements avant que les fonds ne soient nécessaires. Les constatations de cet examen devraient être communiquées au Parlement.</p>		Rejetée	
<p>1.117 Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait élaborer un cadre d'évaluation et entreprendre, après une période appropriée, une évaluation dans l'ensemble du gouvernement de l'utilisation des nouveaux mécanismes de régie en tant qu'instruments de politique publique. Les résultats de l'évaluation devraient être communiqués au Parlement.</p>		Rejetée	

● Satisfaisant ○ Insatisfaisant