

**Rapport de la vérificatrice générale
à l'Assemblée législative des
Territoires du Nord-Ouest**

Septembre 2002

240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Le 27 septembre 2002

L'honorable Anthony W.J. Whitford, député
Président de l'Assemblée législative des
Territoires du Nord-Ouest
B.P. 1320
Yellowknife (T.N.-O.)
XIA 2L9

Monsieur,

Je vous transmets par la présente mon rapport, en anglais, qui sera déposé devant l'Assemblée législative conformément aux dispositions du paragraphe 30(2) de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, S.R., ch. N-22, art. 1.

Le rapport porte sur les « autres questions » qui découlent de notre vérification des états financiers du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour les exercices terminés les 31 mars 2000 et 31 mars 2001 et qui, à mon avis, devraient être portées à l'attention de l'Assemblée législative. Le rapport contient aussi nos recommandations et les réponses de la direction.

Je vous prie d'accepter, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Sheila Fraser, FCA

p.j.

Contenu

Rapport de la vérificatrice générale à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest

Chapitre

- 1 Conformité aux autorisations et questions liées aux comptes publics

- 2 Suivi des recommandations antérieures et du Rapport de 1998 sur le ministère des Affaires municipales et communautaires.

- 3 Ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique : subventions et contributions pour le développement des petites entreprises

- 4 Autres observations du vérificateur – Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest

Annexe : À propos de la vérification et du Bureau du vérificateur général du Canada

Chapitre 1

Conformité aux autorisations et questions liées aux comptes publics

Objet

1.1 Au cours des deux dernières années, le Comité permanent de la surveillance et de la reddition de comptes a consacré une partie de son audience à nos rapports sur différents aspects de la situation financière du gouvernement, y compris la conformité aux autorisations et la mesure du rendement. Le présent chapitre donne plus d'information sur ce vaste sujet et aborde certaines questions que le Comité voudra peut-être approfondir.

La situation financière du gouvernement

1.2 Le gouvernement produit un certain nombre de rapports sur la situation des finances publiques. Les plans ministériels et les plans d'entreprise, les budgets et les rapports annuels sont les documents les plus détaillés. Les états financiers consolidés du gouvernement résument l'information financière communiquée sur toutes ses entités. Dans le présent chapitre, l'information provient des états consolidés, à moins d'indication contraire.

Risques

1.3 Au cours des dernières années, l'examen de la situation financière du point de vue des risques est devenu à la mode. L'analyse des risques pour les gouvernements peut être complexe. Deux questions clés retiennent surtout l'attention :

- Quel est le risque de coûts imprévus?
- Quel est le risque de recettes non perçues?

Tout bon système de planification et de budgétisation incluait jusqu'ici ces deux questions, mais sans nécessairement les présenter comme des risques.

1.4 Nous abordons le présent chapitre par la question des recettes. Sur ce plan, les principaux risques ne portent pas sur la détermination des recettes à percevoir, sur la perception inefficace et en temps inopportun ni sur l'investissement inadéquat de ressources (ressources humaines et systèmes) pour gérer ces risques.

1.5 La plus grande source de recettes du gouvernement est une subvention annuelle du Canada qui représente près de 70 p. 100 de son budget. L'autre 30 p. 100 provient des impôts et taxes des T. N.-O. et de diverses autres petites sources.

1.6 La subvention du Canada est compliquée. Elle est négociée périodiquement entre les deux gouvernements et énoncée dans une entente de financement préétablie. Celle-ci contient de nombreuses formules complexes et peut parfois nécessiter plusieurs années pour déterminer la somme due aux T. N.-O. pour un exercice donné. En voici la raison :

- Une partie du financement est fondée sur la population des T. N.-O. On ne peut déterminer le montant final tant que le résultat final du recensement de la population n'est pas connu, ce qui peut prendre plusieurs années.
- Une autre partie du financement dépend des dépenses des provinces et des autres territoires; ces chiffres sont assujettis à

une révision de Statistique Canada et il peut s'écouler jusqu'à sept ans avant que le montant final en soit connu.

1.7 Ainsi, il y a risque que les recettes déclarées pour un exercice donné soient trop élevées ou trop basses. Si elles sont trop élevées, on peut dire que le risque est plus grand. Cela signifie que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) doit rembourser de l'argent au gouvernement du Canada. Si elles sont trop basses, le Canada lui doit alors un montant plus élevé. L'une ou l'autre situation rend plus ardue la tâche du GTNO de bien planifier et budgéter ses propres activités.

1.8 La somme inattendue, reçue du gouvernement en 2000-2001, en est un bon exemple. En mars 2000, le Canada et les trois territoires ont finalement réglé un vieux différend portant sur l'application de données révisées qui touchaient des exercices « clos », selon l'Entente. Ce règlement a valu au GTNO le montant forfaitaire de 61 millions de dollars et une augmentation annuelle de 12 millions.

1.9 Un autre exemple est la réception inespérée de 130 millions de dollars, il y a quelques années, à la suite d'un ajustement forfaitaire établi à partir de variations de population. Ce paiement du Canada a occasionné un revirement de la situation financière du GTNO en 1997-1998.

1.10 Ces deux ajustements ont été favorables au GTNO et chacun représentait une forte somme. Heureusement, ce ne fut pas le contraire, soit que le GTNO doive rembourser des sommes reçues et probablement déjà dépensées.

1.11 De grosses surprises de ce genre peuvent transformer rapidement un déficit en excédent. Elles peuvent aussi avoir l'effet contraire. Pour assurer une bonne gestion du risque entourant les recettes, il est donc essentiel de gérer rigoureusement le risque lié au financement et d'informer régulièrement l'Assemblée législative. Les recettes au titre des subventions fluctuent inévitablement aux termes de l'entente actuelle.

Mais, en gérant les risques entourant les recettes, le gouvernement dispose de plus de temps pour ajuster son budget en fonction des fluctuations des recettes au titre des subventions. Cela permet aussi de faire en sorte que le gouvernement touche ces recettes le plus rapidement possible.

Surveillance des sommes à recevoir et du recouvrement des coûts

1.12 Une autre source de recettes importante pour le GTNO est le paiement par le Canada des soins hospitaliers et médicaux donnés aux Indiens et aux Inuits. Ces frais atteignent des dizaines de millions de dollars chaque année. Il est donc vital que le GTNO :

- note les sommes consacrées aux soins hospitaliers et médicaux des Indiens et des Inuits;
- s'assure de pouvoir recouvrer ces coûts;
- les réclame rapidement au Canada;
- perçoive ces sommes le plus rapidement possible.

1.13 À la fin de mars 2001 et de mars 2000, le Canada devait au GTNO, pour ce programme, 19,3 et 26,5 millions de dollars respectivement, pour des sommes déjà payées par celui-ci. Cela revient à prêter sans intérêts de gros montants au Canada. Le Ministère n'a pas calculé ce que cela coûte au GTNO en intérêts perdus ou en frais d'emprunt accrus. Pour ces deux exercices, nous avons estimé ce coût à plus d'un million de dollars, au taux nominal de 5 p. 100. Il serait financièrement avantageux de percevoir ces sommes le plus rapidement possible.

1.14 Le ministère de la Santé et des Services sociaux fait observer qu'il n'a pas reçu de financement du Canada en temps utile pour deux raisons :

- Son entente avec le Canada n'a été signée qu'à la fin de l'exercice 1999-2000, et c'est pourquoi il n'a pas facturé mensuellement.

- La vérification des demandes de paiement de l'exercice 1999-2000 n'était pas terminée. C'est pourquoi le Canada a retenu les fonds pour les demandes de paiement de l'exercice 2000-2001.

1.15 Le Ministère signale qu'il a eu du mal à signer une entente finale avec le Canada pour ce programme et que rien n'indique que la situation est appelée à changer. Il ajoute que certains facteurs inhabituels, comme la question de l'attribution des coûts selon le nouveau barème de rémunération des médecins, avaient retardé la présentation d'une demande de paiement finale vérifiable pour l'exercice 1999-2000.

1.16 Lorsqu'il sait qu'une entente doit expirer à une certaine date, le gouvernement devrait tenter de s'entendre sur une date de facturation provisoire avec le Canada afin de mieux faire correspondre ses rentrées et sorties de fonds.

1.17 Réponse de la direction : Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a informé le Ministère qu'il ne peut conclure d'entente de facturation provisoire avec lui. Le Ministère a tenté d'entamer la négociation de nouvelles ententes avant l'expiration des ententes existantes.

1.18 Lors de notre examen des directives fédérales en matière d'ententes de facturation provisoire, nous avons constaté que le Conseil du Trésor avait établi des règles autorisant ces ententes. Nous n'avons trouvé aucune directive fédérale empêchant le MAINC de conclure de telles ententes. Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Services sociaux s'emploie auprès du MAINC à surmonter les « obstacles » à la conclusion d'une entente de facturation provisoire.

1.19 Le Ministère devrait examiner ses processus pour déterminer si les demandes de paiement peuvent être finalisées et vérifiées plus rapidement.

1.20 Réponse de la direction : Le Ministère examine continuellement ses processus de même que la collecte et l'analyse des données afin de finaliser rapidement les demandes de paiement. Il a modifié sa méthode de calcul de certaines dépenses remboursables et la façon dont il recueille l'information sur les services d'assurance-hospitalisation des Territoires du Nord-Ouest. Le Ministère espère que ces deux mesures l'aideront à respecter les échéances et à recouvrer toutes les dépenses qui peuvent l'être.

1.21 L'examen hâtif de la question de la gestion des risques sur le plan des recettes est capital. D'autres ministères ont aussi des ententes de partage de frais avec d'autres parties et doivent, eux aussi, veiller à gérer ces risques comme il se doit.

1.22 Tout ministère ou toute société qui facture des frais ou des honoraires à d'autres entités devrait, à tout le moins, réduire le plus possible son propre risque entourant les recettes en veillant à disposer d'un effectif suffisant et de systèmes adéquats pour établir les factures, les produire sans délai et percevoir l'argent en temps utile.

1.23 Réponse de la direction : Le Secrétariat du Conseil de gestion financière (SCGF) a créé un nouveau poste d'« analyste budgétaire principal ». L'une des principales fonctions de ce poste est de coordonner et de tenir à jour un système de surveillance régulière des dépenses et des recettes du gouvernement afin d'assurer une utilisation économique et efficiente des ressources de trésorerie. Un système global intégré de gestion de l'encaisse est prévu à cette fin et sera mis en œuvre d'ici décembre 2002. À l'heure actuelle, les ministères produisent des rapports mensuels sur les écarts des dépenses et des recettes. Ces rapports sont examinés et un suivi est effectué dans le cas d'écarts importants.

Dépenses

1.24 Le GTNO consacre une part de plus en plus grande de son budget (41 p. 100 en 2000-2001) à des organismes extérieurs, tels les commissions scolaires, les conseils de santé et les municipalités, et il accorde nombre de petites subventions et contributions à des particuliers et à des entreprises. Ses propres frais de fonctionnement représentent 31 p. 100 de son budget, les salaires un autre 23 p. 100 et l'amortissement des éléments en capital, les 5 p. 100 restants. Si les dépenses des conseils, commissions et organismes étaient analysées de la même façon, l'ensemble des salaires et des traitements représenterait la majeure partie des dépenses du gouvernement.

Subventions et contributions et obligation de rendre compte des résultats

1.25 Environ 85 p. 100 de la somme des subventions et des contributions vont aux conseils de santé, aux commissions scolaires, aux municipalités et aux offices locaux d'habitation. Les 15 p. 100 restants vont aux programmes de petites subventions et contributions, entre autres des programmes gérés par Ressources, Faune et Développement économique, dont traite le chapitre 4. Les dépenses des conseils, commissions, municipalités et autres organismes au titre de ces programmes sont considérables.

	En millions de dollars
Conseils de santé	125 \$
Commissions scolaires	88
Municipalités	40
Offices d'habitation	29
Autres	49
Total pour 2000-2001	<u>331 \$</u>

1.26 Ces dépenses soulèvent une question importante : comment le gouvernement sait-il s'il obtient les résultats souhaités? En définitive, le

GTNO rend des comptes au public pour la santé, l'éducation et l'habitation, même s'il exécute ces programmes en collaboration avec les conseils et commissions.

1.27 Au fil des ans, le public s'est habitué à être servis par les conseils et commissions qui sont devenus assez indépendants du GTNO, sauf au chapitre du financement.

1.28 Les conseils et commissions préservent leur indépendance, alors que les ministères chargés au premier chef des divers programmes sont devenus dans une large mesure des centres de financement et d'orientation, leur participation courante et directe à l'exécution des programmes étant minime.

1.29 Il est peut-être temps d'examiner sérieusement les relations redditionnelles pour s'assurer que les partenariats entre les ministères et les conseils et commissions fonctionnent comme prévu. Dans le chapitre 3 du Rapport de 1999, nous avons discuté en détail des éléments qui doivent faire partie de relations redditionnelles satisfaisantes. Depuis, le GTNO a commandé une étude indépendante (le Rapport Cuff) qui traite aussi de ces relations. Le Rapport Cuff révèle que de nombreux facteurs peuvent compliquer les ententes, notamment les attentes de la communauté, les revendications territoriales et l'évolution de la situation politique. Toutes les parties doivent travailler dans l'intérêt commun et tenir compte du fait que les considérations politiques orientent souvent les débats et les décisions finales. Cependant, tous les intéressés doivent surveiller les coûts et comprendre que le financement est limité.

1.30 Le GTNO doit continuer d'améliorer ses relations avec les conseils et commissions qui exécutent ses programmes et veiller à une reddition de comptes appropriée quant à la pertinence des dépenses et à l'atteinte des objectifs.

1.31 Réponse de la direction : Comme une grande partie du budget du gouvernement est

octroyée aux tiers qui fournissent des services en son nom, la reddition de comptes doit aussi porter sur tout le financement qu'il accorde. Un cadre redditionnel est en voie d'élaboration et il s'appliquera aux organisations ainsi qu'au gouvernement lui-même.

Mesure du rendement

1.32 Depuis plusieurs années, le GTNO et d'autres gouvernements élaborent des méthodes visant à déterminer dans quelle mesure ils atteignent leurs objectifs. Ce n'est pas encore une science exacte; chaque année, les gouvernements modifient leur méthodes de collecte et de communication de l'information. Le GTNO ne fait pas exception à la règle. L'information financière qu'il communique dans ses comptes publics est de grande qualité. Le gouvernement s'efforce aussi d'indiquer comment les fonds ont été dépensés et les résultats qu'ils ont produits.

1.33 La première étape de l'évaluation du rendement consiste à établir ce qu'il faut mesurer. À cette fin, les gestionnaires doivent définir clairement ce pour quoi ils ont été mandatés, les résultats qu'ils comptent atteindre et comment ils prévoient le faire. Curieusement, les gouvernements et d'autres organismes publics ont souvent beaucoup de mal à arrêter leurs objectifs.

1.34 Après avoir énoncé clairement les objectifs, les gouvernements peuvent passer à la prochaine étape, qui consiste à fixer des buts et des cibles. Ceux-ci sont habituellement beaucoup plus précis et ont une dimension temporelle :

- Que veut-on accomplir?
- Sur quelle période veut-on le faire?
- Combien dépensera-t-on pour y parvenir?

Si cette étape est faite avec soin, ce qu'il faut mesurer devient évident.

1.35 Le GTNO améliore sa culture de la mesure du rendement. Parmi les éléments nouveaux, mentionnons les rapports des résultats de l'exercice 1999-2000 et un rapport grandement

amélioré pour l'exercice 2000-2001, intitulé « Vers une meilleure reddition de comptes ». Avant le dernier rapport, il n'y avait pas d'uniformité quant au nombre et au type de mesures du rendement; le lecteur ne savait pas si l'on comparait des pommes avec des pommes en raison des différents termes utilisés.

1.36 Dans le rapport de 2000-2001, ces incohérences ont disparu et tous les ministères emploient les mêmes termes. La collecte d'information pour mesurer le rendement étant coûteuse, le choix de quelques indicateurs clés bien définis et leur utilisation judicieuse constitueraient une bonne base pour répondre à l'avenir aux besoins des utilisateurs.

1.37 Une question très importante à résoudre au sujet de la mesure du rendement est la suivante : faut-il faire rapport sur les activités (extrants) ou sur les réalisations (résultats)? Étant donné que les programmes sont conçus pour procurer certains avantages aux mandants, il est habituellement plus utile de mesurer les résultats. Et pourtant, ceux-ci sont souvent plus difficiles à définir et à mesurer que les extrants, et les ministères finissent parfois par mesurer ce qu'ils font, et non ce qu'ils accomplissent. Cela ne signifie pas que les mesures d'extrants, de par leur nature, sont inutiles. Dans bien des cas, il peut être très long de concevoir un programme pour atteindre des objectifs globaux. Il est alors utile d'avoir un plan balisé des différentes étapes conduisant à l'objectif final. Mais faute d'un plan complet, les seules mesures des extrants ne sont souvent pas assez éloquentes.

1.38 Le gouvernement devrait distinguer clairement les extrants des résultats, dans ses futurs rapports, et établir les liens qu'ils ont avec les buts et objectifs. Cette démarche contribuerait à faire ressortir les résultats obtenus et les activités qui sont menées.

1.39 Réponse de la direction : Depuis plusieurs années, le gouvernement perfectionne son système de mesure du rendement et de communication de l'information sur les

résultats. Il en est au même point que d'autres gouvernements au Canada qui sont encore aux prises avec des problèmes de terminologie et de mesure. Le Conseil de la gestion financière reconnaît qu'il faut poursuivre les efforts en ce sens et informer les ministères de manière continue. La reddition de comptes et la communication des résultats sur les ressources continueront de s'améliorer à mesure que les ministères et leur personnel se sentiront plus à l'aise face au modèle logique de mesure du rendement, à sa terminologie et à son utilisation.

Projets au nom d'autres parties

1.40 Depuis des années, le GTNO exécute des programmes pour le Canada et, depuis peu, pour le Nunavut et pour d'autres parties. En 2000-2001, il y a employé 41 millions de dollars (50 millions en 1999-2000) en vertu d'ententes de recouvrement auprès d'autres parties. Comme ces activités ne sont pas considérées comme des projets du GTNO, elles ne sont pas comprises dans les crédits votés qui sont approuvés par l'Assemblée législative.

1.41 Toutefois, de nombreux projets sont maintenus d'année en année. En fait, ils ont acquis les caractéristiques des programmes du GTNO, bien que leurs fonds proviennent de sources différentes. Leur valeur totale est importante, de sorte qu'il faudrait se demander si ces dépenses et les recettes connexes devraient figurer dans le *Budget principal des dépenses*.

1.42 Le financement de projets pour d'autres parties est particulièrement intéressant. Le GTNO paie généralement ces coûts et en recouvre le montant auprès des parties intéressées, souvent beaucoup plus tard. Par exemple, à la fin de mars 2001, le Canada lui devait six millions de dollars pour des projets et le Nunavut, trois millions. Du fait que le recouvrement de ces sommes tarde, le GTNO finance l'exécution ou l'administration de programmes au nom de ces parties.

1.43 Le gouvernement devrait se demander s'il doit continuer à financer lui-même ces projets (en fait, à octroyer des prêts sans intérêt) ou trouver un autre mode de financement qui correspond mieux à ses sorties de fonds.

1.44 Réponse de la direction : Compte tenu du mode de traitement que l'entente de financement préétablie prévoit pour l'intérêt gagné par le gouvernement, celui-ci n'a aucun avantage à négocier de telles conditions s'il a un excédent de trésorerie. Au cours de l'exercice 2000-2001, le gouvernement affichait un excédent. Tout intérêt gagné sur les fonds avancés aurait réduit la subvention d'autant. Par contre, pour les exercices où le gouvernement entrevoit un déficit de trésorerie, il lui serait avantageux de négocier l'avance, car les intérêts sont à sa charge.

Utilisation des comptes publics du gouvernement

1.45 Au cours des dernières années, les comptes publics n'ont pas été préparés suffisamment tôt pour avoir un effet sur la préparation du budget de l'exercice suivant. Le budget est préparé l'automne précédant un exercice budgétaire et il est généralement déposé en début d'année, avant que l'exercice budgétaire visé ne commence.

1.46 De façon réaliste, du fait qu'ils sont produits des mois après la clôture de l'exercice, les comptes publics sont très utiles pour assurer une plus grande reddition de comptes. Les comptes publics sont consolidés, ce qui signifie qu'ils comprennent les comptes des sociétés territoriales. Ils fournissent donc un tableau complet des opérations financières du gouvernement et de la situation de ses finances au 31 mars d'un exercice donné. Ils contiennent des notes explicatives détaillées sur les conventions comptables du GTNO et d'autres analyses des divers soldes des états financiers. Ces notes aident le lecteur à comprendre la signification des chiffres récapitulatifs.

1.47 L'état de la situation financière (aussi appelé bilan), par exemple, fournit des détails sur l'actif, le passif et l'avoir du gouvernement. L'actif représente les biens ou valeurs qui appartiennent au gouvernement, comme les prêts exigibles. Les états financiers de l'exercice 2000-2001 contiennent, pour la première fois, des détails sur les immobilisations corporelles, comme les terrains et bâtiments. En regard, figure le passif, soit ce que le gouvernement doit, et le solde à la fin de l'exercice, c'est-à-dire l'excédent ou le déficit accumulé. Les notes expliquant ces chiffres font comprendre les risques divers que le gouvernement court au fil de ses activités. Elles aident aussi le lecteur à mieux comprendre les engagements de dépenses qui ont été pris ainsi que d'autres renseignements importants comme le risque associé aux garanties d'emprunt du gouvernement.

1.48 Même si les comptes publics eux-mêmes sont publiés jusqu'à 18 mois après le budget, ils peuvent indiquer de manière claire et crédible quelle est la situation financière au début du cycle budgétaire et fournir aussi une bonne comparaison historique avec les plans budgétaires initiaux de l'exercice visé. Le lecteur peut ainsi vérifier l'exactitude du processus budgétaire initial, ou s'il était trop optimiste ou trop prudent. Une bonne analyse des écarts expliquant les différences entre le budget et les chiffres réels peut aider à tirer des leçons qui serviront aux députés à l'occasion des délibérations futures sur le budget.

1.49 Les députés voudront peut-être savoir si les comptes publics peuvent fournir une information valable sur les tendances des recettes/dépenses ainsi qu'un historique des dépenses par ministère pour certains éléments particuliers comme les routes ou les aéroports, les programmes pour enfants, les recettes fiscales par article d'origine et divers autres éléments.

1.50 Nous sommes heureux de constater que le gouvernement a terminé ses états financiers consolidés de 2001 beaucoup plus tôt que ces dernières années. C'est en grande partie grâce au

personnel comptable du GTNO et des sociétés, qui a travaillé très fort pour produire l'information plus rapidement. Pour la fin de l'exercice 2002, le gouvernement a fermé ses comptes encore plus tôt, ce qui nous a permis de terminer notre vérification à la mi-septembre. Voilà un progrès remarquable vers l'utilisation des données comptables antérieures au fil du cycle budgétaire.

Autorisation et conformité

1.51 Dans un régime parlementaire, le contrôle essentiel des fonds publics est assuré par la mise en place d'un trésor public et par l'autorisation de toutes les dépenses qui y sont imputées. Les pouvoirs sont habituellement issus du processus budgétaire, dont les lois de crédits, et appuyés de lois telles que la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP).

1.52 Selon la *LGFP*, les sommes doivent être disponibles avant que quiconque ne les engage. Chaque ministère reçoit une allocation budgétaire, et c'est pourquoi notre vérification annuelle consiste notamment à examiner tout dépassement budgétaire de la part d'un ministère et à faire rapport à ce sujet.

1.53 Dans les cas graves, nous pouvons formuler une opinion avec réserve sur les états financiers. C'est un geste très important, car il informe le public que le gouvernement n'a pas suivi ses propres lois et que les contrôles essentiels n'ont pas fonctionné.

1.54 Pour les exercices 2000-2001 et 1999-2000, nous avons formulé une opinion avec réserve sur la question de l'équité salariale, reportée de 1998-1999. Cette question a fait l'objet d'un débat public à la dernière réunion du Comité de la surveillance et de la reddition de comptes. À notre avis, le gouvernement n'a pas reçu l'autorisation technique appropriée de l'Assemblée législative pour effectuer les paiements au titre de l'équité salariale. Comme ces paiements sont échelonnés sur de nombreuses années, la même question sera reportée dans les

états financiers au 31 mars 2002, à moins que le gouvernement n'obtienne l'autorisation de continuer les paiements en vertu du paragraphe 31(1) de la *LGFP*. Nous signalons que le Secrétariat du Conseil de gestion financière croit avoir obtenu toutes les autorisations requises.

1.55 Notre opinion de vérification pour 1999-2000 était aussi assortie d'une réserve parce que le ministère de la Santé et des Services sociaux avait dépassé de 1 024 000 \$ le budget approuvé, en dépit du fait qu'il avait reçu près de 4 millions de dollars pour cet exercice, dans le *Budget supplémentaire des dépenses*. Le Ministère a cité deux causes pour expliquer ce dépassement :

- des coûts plus élevés que prévus pour les hôpitaux situés en dehors des Territoires;
- un manque à gagner dans les programmes intéressant les médecins en raison de la hausse des honoraires, du vieillissement de la population et de la sensibilisation accrue aux questions touchant la santé.

1.56 Le besoin d'avoir un budget supplémentaire des dépenses est un problème qui subsiste depuis bien des années. Malgré les débats antérieurs devant le Comité de la surveillance et de la reddition de comptes (et ses prédécesseurs), le Ministère n'a pu trouver de méthodes plus efficaces pour prévoir ces coûts.

Immobilisations corporelles

1.57 Depuis toujours, les gouvernements préparent leurs états financiers différemment du secteur privé, en particulier dans le secteur des immobilisations (bâtiments, matériel, etc.). Le secteur privé comptabilisait ses immobilisations dans l'actif du bilan, puis passait en charges (amortissait) chaque année une partie de la valeur, étant donné que les actifs avaient été utilisés ou avaient autrement diminué de valeur. De leur côté, les gouvernements comptabilisaient leurs dépenses en capital comme charges, sans tenir

compte de leur valeur courante dans l'actif. Autrement dit, ils radiaient leurs coûts en capital au cours du premier exercice, alors que le secteur privé les radiait pendant la durée de vie de l'actif.

1.58 Mais les choses ont changé. Par suite des recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés, les gouvernements commencent maintenant à comptabiliser leurs dépenses en capital à titre d'actifs à durée de vie pluriannuelle. Pour l'exercice 2000-2001, le GTNO a adopté cette nouvelle approche et il a établi son budget différemment pour tenir compte de la capitalisation et de l'amortissement connexe.

1.59 Le gouvernement a pris une mesure concrète et est revenu en arrière, recensant les immobilisations de 50 000 \$ ou plus, et il a fait un rajustement rétroactif afin de les présenter dans les états financiers. Ce rajustement représente une augmentation nette de 679 millions de dollars de l'actif dans l'état de la situation financière. Les éléments coûtant moins de 50 000 \$ continueront de figurer à titre de dépenses à l'achat.

1.60 Il est important de noter que l'ajout des immobilisations corporelles n'améliore pas la situation financière des Territoires, mais qu'il comporte plusieurs avantages :

- il peut aider le GTNO à faire coïncider le coût en capital avec la durée d'utilisation des immobilisations;
- il obligera le gouvernement à avoir de bons systèmes pour comptabiliser les immobilisations et en faire le suivi, ce qui conduira à une meilleure information en vue de leur conservation;
- il fournira un tableau plus complet de la situation financière du gouvernement;
- il permettra au gouvernement d'obtenir une meilleure information pour l'établissement

des taux, le recouvrement des coûts et les rapports sur le rendement.

L'amortissement de ces actifs sur leur durée de vie utile sera imputé à titre de charge annuelle.

États financiers consolidés ou non consolidés

1.61 Chaque automne, le contrôleur général dépose un jeu des états financiers du gouvernement à l'Assemblée législative. Ces états ne comprennent pas ceux des diverses sociétés d'État des T. N.-O., par exemple la Société de développement, la Société d'habitation et la Société d'énergie. Cependant, ils comprennent tous les paiements faits aux sociétés et toutes les sommes qui en sont reçues.

1.62 Le contrôleur général produit également un jeu d'états financiers consolidés qui comprend les résultats des sociétés. Ces états consolidés constituent le rapport comptable officiel du GTNO et, tel que mentionné ci-dessus, c'est sur ces derniers que porte notre opinion de vérification.

1.63 Les états financiers consolidés ne sont pas simplement la compilation des états de toutes les entités gouvernementales. Une telle compilation mènerait à une double comptabilisation — par exemple, une bonne partie des recettes de la Société d'habitation provient en réalité de la contribution du GTNO. Les états consolidés éliminent les éléments qui seraient inclus plus d'une fois et le produit final fournit un tableau complet de la famille des entités gouvernementales.

Dépenses discrétionnaires ou non discrétionnaires

1.64 Les gouvernements administrent de nombreux types de programmes qui varient en complexité et selon leur mode d'administration. Par exemple, un programme peut accorder une contribution à une société pour le développement économique ou pour la construction d'une école dans une localité. Ces programmes sont traités

comme des événements uniques, prévus au budget, pour lesquels les députés de l'Assemblée législative votent des crédits chaque année. On les appelle dépenses discrétionnaires, car l'Assemblée peut décider de voter ou non ces dépenses.

1.65 D'autres types de dépenses ne sont pas discrétionnaires. Des baux pluriannuels, par exemple, doivent être payés en vertu d'engagements légaux. Sans ces engagements, les propriétaires ne voudraient pas faire affaire avec le gouvernement. Certains programmes prévoient pour les particuliers le droit de recevoir un paiement ou de faire payer un service par le gouvernement. Les soins de santé et l'aide sociale sont des exemples de ce type de droits que confère généralement la loi. Tout contrat signé par le gouvernement et d'une durée supérieure à un an crée une obligation de paiement à long terme.

1.66 Lorsque les députés examinent les budgets, il pourrait leur être utile de savoir quelle proportion des dépenses est déjà engagée et laquelle est vraiment discrétionnaire.

1.67 Réponse de la direction : Le SCGF examinera la possibilité d'étoffer l'information dans le Budget principal des dépenses afin d'indiquer le volume des dépenses qui ne sont pas discrétionnaires ou qui sont attribuables aux exigences législatives. L'information sur les engagements relatifs aux baux figure dans le Budget principal des dépenses depuis un certain temps déjà.

Chapitre 2

Suivi des recommandations antérieures et du Rapport de 1998 sur le ministère des Affaires municipales et communautaires

Contexte

2.1 Le Comité permanent de la surveillance et de la reddition de comptes nous a demandé ce qui arrive de nos recommandations de vérification et si le gouvernement y donne suite.

2.2 Nous relevons périodiquement les recommandations que nous avons formulées dans nos rapports annuels et rendons compte des progrès du gouvernement à y donner suite. Ainsi, les députés de l'Assemblée législative disposent d'une information plus complète et utile qui les aide à tenir le gouvernement comptable de ses résultats.

Étendue

2.3 Le présent chapitre présente de l'information sur le nombre de recommandations adressées au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) et sur le type de questions traitées au cours des cinq dernières années. Quant aux recommandations que nous avons formulées entre 1995 et 1999, nous avons communiqué avec les ministères et sociétés territoriales visés et leur en avons présenté la liste. Nous leur avons demandé où en étaient les mesures prises à l'égard de ces recommandations. Nous voulions savoir si elles avaient été mises en œuvre. Dans l'affirmative, nous leur avons demandé quel en était l'état d'avancement. Dans le cas contraire, nous avons cherché à savoir pourquoi elles n'avaient pas été mises en œuvre.

2.4 Compte tenu de l'évolution du contexte ou des priorités du gouvernement, certaines de nos recommandations ne sont plus valides. Dans ce cas, nous avons demandé aux ministères et aux sociétés territoriales d'expliquer pourquoi il en était ainsi. Nos recommandations au sujet du problème de l'an 2000 en sont un exemple.

Recommandations du vérificateur général de 1995 à 1999

2.5 De 1995 à 1999, nous avons présenté 34 recommandations au gouvernement dans nos rapports à l'Assemblée législative. Ces recommandations portaient sur un éventail de questions, allant des états financiers à la reddition de comptes et à la mesure du rendement. Certaines concernaient des ministères ou des sociétés d'État en particulier, alors que d'autres visaient plus d'un ministère ou l'ensemble du gouvernement. La pièce 2.1 présente un résumé des types de questions sur lesquelles nos recommandations ont porté au cours des cinq dernières années.

2.6 Le lecteur qui prend connaissance des résultats de notre suivi, résumés ci-après, ne doit pas oublier que nos travaux de suivi ne sont pas une vérification. Nous n'avons fait que compiler les réponses du GTNO sans en vérifier l'exactitude.

2.7 Nous avons reçu des réponses à l'égard de toutes les recommandations, au nombre de 29, dont nous avons assuré le suivi auprès des ministères et sociétés du GTNO. Les répondants ont indiqué qu'ils avaient donné suite à 65 p. 100 de nos recommandations, qu'ils étaient en voie de prendre des mesures à l'égard 30 p. 100 d'entre elles et qu'il restait encore 5 p. 100 des recommandations à mettre en œuvre.

2.8 Nos rapports sont également étudiés par les comités permanents de l'Assemblée

Pièce 2.1

Recommandations du vérificateur général de 1995 à 1999

Exercice	Nombre	Questions abordées	Ministères
1999	1	Partenariats secteur public-secteur privé	SCGF, ECE
	3	Nouveaux modes de prestation de services et reddition de comptes	SSS
	7	Examen et approbation des investissements	Société de développement des TNO
1997-1998	5	Technologies de l'information et problème de l'an 2000	GTNO, sociétés territoriales
	2	Reddition de comptes et mesure du rendement	GTNO, sociétés territoriales
1996	6	Gestion des recettes et des débiteurs	GTNO, SCGF, Finances
	4	Mesure et communication des résultats	GTNO, SCGF, Société de développement
1995	2	Questions liées aux états financiers	GTNO, SCGF
	4	Reddition de comptes et mesure du rendement	SCGF, sociétés territoriales fonds renouvelables

législative, en particulier le Comité permanent de la surveillance et de la reddition de comptes (CPSRC). Habituellement, celui-ci présente au gouvernement ses propres recommandations, fondées sur l'information qui lui est fournie, et celles-ci sont généralement considérées comme faisant partie de notre suivi. Nous avons obtenu réponse à l'égard de huit recommandations du CPSRC, recommandations dont nous avons assuré le suivi auprès des ministères et sociétés du GTNO. Ceux-ci nous ont laissé savoir qu'ils avaient beaucoup progressé dans la mise en œuvre des recommandations du Comité.

2.9 Nous n'avons pas inclus dans le présent document toutes les réponses détaillées, car elles sont volumineuses. Ainsi, nous avons formulé dix recommandations à la Société de développement des Territoires du Nord-Ouest, qui signale avoir donné suite à chacune d'elles. On a mis en œuvre trois recommandations faites au ministère de la Santé et des Services sociaux, soit par le biais du Rapport Cuff, soit par d'autres mesures. L'annexe A du présent chapitre contient les recommandations du CPSRC et décrit leur état d'avancement en fonction des réponses du GTNO.

2.10 Nombre des recommandations qui exigent d'autres mesures ont trait à des secteurs clés tels que la reddition de comptes et la mesure du rendement. Par exemple, le Secrétariat du Conseil de gestion financière (SCGF) signale qu'il a entrepris d'examiner les structures redditionnelles en place au GTNO et d'élaborer un cadre redditionnel pour l'ensemble du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

2.11 Il est encourageant de constater que nos recommandations ne restent pas lettre morte pour le GTNO. Toutefois, il reste encore du travail à faire à l'égard de certaines d'entre elles, particulièrement dans des secteurs clés tels que la reddition de comptes et la mesure du rendement.

Rôle du Bureau du contrôleur général

2.12 Le Bureau du contrôleur général assure la liaison principale entre le GTNO et notre bureau pour ce qui concerne nos vérifications et nos rapports. Tout au long de l'année, nos employés respectifs échangent pendant les vérifications et également lorsque nous nous préparons à déposer notre rapport annuel à l'Assemblée législative. Le

Guide de l'administration financière fait état de certaines des responsabilités du contrôleur général.

2.13 Dans une section du *Guide de l'administration financière* décrivant la gestion de la fonction finances, une directive explique les responsabilités du gouvernement relativement à l'appui à accorder au BVG dans l'exercice de son mandat législatif. La directive se lit ainsi :

[traduction]

Chaque ministère doit collaborer avec le Bureau du vérificateur général et avec le contrôleur général de manière à répondre et à donner suite aux observations formulées par le Bureau du vérificateur général au sujet de préoccupations découlant de vérifications¹.

2.14 Le Bureau du contrôleur général a un rôle plus précis à jouer dans les suivis menés par le BVG, soit surveiller les progrès du GTNO dans la mise en œuvre de nos recommandations :

[traduction]

Le contrôleur général doit surveiller l'état d'avancement des mesures prises à l'égard des recommandations du rapport déposé à l'Assemblée législative sur toute question soulevée par le Bureau du vérificateur général².

2.15 Le travail du Bureau du contrôleur général consiste à surveiller les efforts déployés par le gouvernement pour mettre en œuvre nos recommandations. C'est là une tâche importante, car il aide les ministères et les sociétés à se concentrer sur l'amélioration des processus et des procédures en vue d'accroître l'efficacité et l'efficience.

¹ *Guide de l'administration financière, gestion de la fonction finances*. Directive 008 – vérification législative.

² *Ibid.*

Affaires municipales et communautaires

Contexte

2.16 Le ministère des Affaires municipales et communautaires (MAMC) fournit des programmes et des services qui, dans les Territoires du Nord-Ouest appuient le développement, de collectivités autonomes et responsables.

2.17 Dans le Rapport de 1998, nous avons examiné les pratiques de financement des municipalités par le Ministère afin de déterminer s'il surveillait bien leur santé financière. Nous avons constaté qu'il exerçait bien son rôle dans certains secteurs, mais qu'il devait s'améliorer dans d'autres.

Étendue

2.18 Le Rapport de 1998 renfermait 18 recommandations sur des questions telles que le leadership en matière de finances municipales, le financement, la planification et l'établissement des budgets, la volonté et la capacité de payer ainsi que la surveillance, l'évaluation et l'information communiquée. Le présent suivi donne d'autres renseignements sur les mesures déjà prises par le Ministère pour donner suite à nos recommandations et expose celles qu'il compte prendre. Nous avons examiné l'information fournie par le MAMC et en avons discuté avec la haute direction, mais nous ne l'avons pas vérifiée.

Conclusion

2.19 Selon le rapport d'étape qu'il nous a remis, le Ministère a fait des progrès marqués dans la mise en œuvre de nos recommandations de 1998. L'une d'elles n'est plus pertinente, car les circonstances ont changé. Par ailleurs, le Ministère signale qu'il a assuré le suivi de 14 des 17 autres recommandations et qu'il est en voie de donner suite aux trois qui restent. S'il poursuit ses travaux, toutes les recommandations devraient être

pleinement mises en œuvre d'ici la fin de l'exercice 2002–2003.

2.20 Le Ministère a pris des mesures ambitieuses afin de régler les questions relevées dans notre rapport. Cependant, il devrait continuer à réaliser des progrès dans deux secteurs :

- la planification et l'établissement des budgets des municipalités;
- la surveillance, l'évaluation et le suivi.

La pièce 2.1 montre l'état d'avancement actuel des mesures prises par le Ministère et les plans proposés pour les secteurs visés.

Pièce 2.1

État d'avancement des mesures prises à l'égard des recommandations de 1998 du vérificateur général (Rapport de 1998 sur le MAMC)

Secteurs examinés dans le Rapport de 1998	Total	Mise en œuvre terminée	En voie d'achèvement	N'est plus pertinente
Leadership en matière de finances municipales	5	5		
Financement des municipalités	2	2		
Planification et établissement des budgets des municipalités	3		2	1
Volonté et capacité de payer	2	2		
Surveillance, évaluation et suivi	6	5	1	
Total des recommandations	18	14	3	1

Observations

Planification et établissement des budgets des municipalités

2.21 En 1998, nous avons proposé que tous les ministères et organismes qui préparent des plans pour une municipalité particulière les regroupent par l'entremise du MAMC. Depuis, le Ministère a engagé une société privée qu'il a chargée d'élaborer un cadre de planification des infrastructures à l'intention des collectivités. Grâce à celui-ci, les municipalités pourront mieux planifier les services tels ceux d'aqueduc, d'égout et de voirie et les services liés aux immeubles publics. Le Ministère fait également partie d'un comité d'examen de l'infrastructure composé de représentants de tous les ministères du GTNO. Ce comité aide à la coordination des plans d'immobilisations à long terme destinés aux collectivités du GTNO.

2.22 En outre, le Bureau du vérificateur général a recommandé que le Ministère fournisse aux municipalités les ressources voulues pour qu'elles instaurent d'autres formes de planification plus vaste, et ce, à un rythme raisonnable. Nous croyons que le MAMC devrait favoriser l'épanouissement d'une « culture axée sur la planification » au sein des collectivités afin d'appuyer leur croissance et leur développement futurs. En réponse, le MAMC a entrepris d'élaborer de nouvelles lois et politiques qui portent sur de nombreux secteurs du financement des municipalités et qui prévoient que celles-ci seront chargées d'établir leurs propres plans et priorités. Même si les travaux du MAMC sont encore en cours dans ce secteur, ces lois et politiques nouvelles devraient fournir un cadre dans lequel les municipalités participeront de beaucoup plus près à la planification et à

l'établissement des budgets pour leurs propres besoins.

Surveillance, évaluation et suivi

2.23 Dans le passé, nous avons recommandé au Ministère d'améliorer ses méthodes de tenue de livres et de comptabilité afin de pouvoir fournir des données exactes régulièrement et en temps opportun. Nous avons également proposé qu'il se serve des dispositions régissant l'inspection des municipalités pour évaluer à quel point celles-ci et le MAMC réussissent à favoriser leurs propres croissance et développement.

2.24 Le Ministère a mis au point un outil redditionnel provisoire grâce auquel les municipalités pourraient fournir au MAMC une information plus actuelle sur les recettes, les dépenses et divers autres indicateurs de rendement financier. Cet outil devrait leur permettre de

déceler les problèmes au sein des collectivités avant qu'ils ne prennent des proportions démesurées et devrait faciliter leurs activités d'évaluation.

2.25 Pour fournir le soutien et la formation au personnel chargé des finances municipales, le MAMC a créé l'École des affaires communautaires en partenariat avec d'autres parties intéressées à la gouvernance des municipalités. Cette école offre des cours dans plusieurs domaines différents liés à la gestion des municipalités, y compris les finances et l'administration. En dépit de leur nouveauté et de leur mise en œuvre partielle seulement, ces programmes de formation et l'outil de rapport provisoire amélioreront la capacité des collectivités à communiquer au Ministère des données crédibles, et partant, permettront d'assurer une surveillance et une évaluation de meilleure qualité.

Recommandations du CSRC	État selon les réponses du gouvernement (non vérifiées)
« Le Comité » désigne le CSRC et son prédécesseur, le Comité permanent des opérations du gouvernement	
<p>Le Comité recommande que la <i>Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)</i> soit révisée afin de tenir compte de la nécessité de cadres redditionnels, de systèmes de surveillance et de suivi et d'autres outils visant à assurer le respect des politiques, règlements, directives et procédures (Rapport de 1997-1998).</p> <p>Le Comité a également formulé une recommandation de suivi invitant à donner suite à la recommandation qui précède.</p>	<p>Le Secrétariat du Conseil de gestion financière a amorcé un examen des structures de reddition de comptes du GTNO et prévu des dispositions au sujet de la prestation de services par des tiers. Des lacunes ont été décelées dans la <i>LGFP</i> ainsi que dans les politiques de l'ensemble du GTNO et dans celles des ministères. Un cadre redditionnel applicable à tout le GTNO, à l'état d'ébauche, a été discuté par les parties intéressées. Les recommandations concernant la politique (ou la loi et les règlements) relative au cadre comprendront des dispositions régissant les relations, rôles et responsabilités redditionnels, la conformité, la surveillance, l'évaluation, l'établissement des budgets et la rétroaction.</p>
<p>Le Comité recommande que le gouvernement prenne des mesures immédiates pour améliorer le traitement des débiteurs et qu'il rende le processus plus rigoureux et étudie la possibilité d'instaurer le dépôt direct et d'autres mécanismes de façon à réduire les risques de vols et de pertes pour le gouvernement (Rapport de 1996).</p>	<p>Le ministère des Finances a mis en place un mécanisme visant le traitement des débiteurs au titre des charges sociales par l'intermédiaire de la Banque canadienne impériale de commerce. La Banque accepte les encaissements à ce titre tout comme les banques acceptent le paiement des factures de services publics. Le Ministère a analysé le risque et, de là, s'est concentré sur les méthodes d'encaissement des recettes fiscales qui comportaient beaucoup d'opérations modestes, tels les versements au titre des charges sociales, et non sur les recettes comportant quelques opérations de grande valeur, telles que les taxes sur le tabac et les produits pétroliers. La seule exception à cela : dans un cas de remise de taxes sur les produits pétroliers, l'argent est déposé directement dans le compte bancaire du GTNO et un avis en est transmis au Ministère pour qu'une vérification soit effectuée. La création d'un poste d'agent de crédit et de recouvrement au ministère des Finances a permis d'améliorer le processus de sorte que le recouvrement de tous les arriérés de comptes de taxe foncière est maintenant l'objet d'une attention continue et efficace.</p> <p>Selon le SCGF :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La section 250 des procédures du Système d'information financière du gouvernement (SIF) a été réécrite en majeure partie. Des séminaires de sensibilisation ont été donnés dans toutes les régions et au Ministère. • Des tiers ont été engagés à contrat afin de percevoir les droits de permis de conduire et de plaques d'immatriculation, par exemple, ce qui équivaut à un transfert de risque. Le GTNO reçoit un seul chèque pour un lot de paiements au lieu de manipuler l'argent directement. • Le GTNO a pris des dispositions pour que des montants importants lui soient versés par dépôt direct. Les améliorations en voie d'être apportées au module bancaire comprendront bien d'autres possibilités de dépôt direct. • Le GTNO accepte maintenant les cartes de crédit et de débit pour de nombreux types de paiement. Les paiements par carte de crédit peuvent être faits par appel interurbain, ce qui a amélioré la perception des débiteurs et réduit le risque de perte d'argent. • Les diverses procédures ainsi mises en œuvre et décrites ci-dessus ont réduit considérablement les montants d'argent traités par le SCGF, ce qui a minimisé les pertes possibles.
<p>Le Comité recommande que le prochain système d'information financière dont le gouvernement fera l'acquisition permette de calculer l'intérêt composé sur les comptes en souffrance (Rapport de 1996).</p>	<p>Lorsqu'on envisagera de remplacer le Système d'information financière (SIF) actuel, l'une des exigences sera que le nouveau système possède la souplesse nécessaire pour imputer l'intérêt.</p>

Recommandations du CSRC	État selon les réponses du gouvernement (non vérifiées)
« Le Comité » désigne le CSRC et son prédécesseur, le Comité permanent des opérations du gouvernement	
<p>Le Comité recommande que la nouvelle Société de développement des T.N.-O. établisse des liens positifs entre le plan d'entreprise de la Société et les résultats finals dans son état de fin d'exercice pour 1997-1998 et que, ce faisant, elle attache une attention particulière aux résultats atteints qui peuvent être attribués aux changements administratifs mis en œuvre par la nouvelle direction. Ces résultats devraient être présentés au Comité permanent de la gestion et du développement des ressources dès que possible pour qu'il les examine (Rapport de 1996).</p>	<p>Recommandation mise en œuvre. Le conseil d'administration rencontre régulièrement le Ministre pour discuter des objectifs de la Société. De plus, le personnel de celle-ci a des échanges constants avec les représentants du ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique lorsque des questions semblables sont débattues. De plus, les activités de la Société sont menées conformément à un plan organisationnel préalablement approuvé par le CGF.</p> <p>Des rapports annuels sont préparés et déposés. Le plan d'entreprise comprend des objectifs précis et des indicateurs de rendement. Les mesures d'emploi font l'objet de vérifications dont la Société rend compte. Le plan d'entreprise contient d'autres mesures du rendement.</p>
<p>Le Comité recommande que le gouvernement détermine les montants à présenter dans les comptes publics et représentant le passif éventuel lié aux plaintes concernant l'équité en matière d'emploi et aux coûts d'assainissement de l'environnement et qu'il le fasse d'ici le 31 mars 1997 (Rapport de 1995).</p>	<p>Dans ses comptes publics de 1998 et de 1999, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a comptabilisé la meilleure estimation qu'il a pu établir du passif découlant du différend au sujet de l'équité salariale. Le plan d'entreprise exige maintenant des ministères qui ont arrêté une méthode d'évaluation du passif environnemental qu'ils présentent une estimation du passif lié aux mesures correctrices d'ici mars 2003. Les ministères qui n'ont pas instauré un tel programme ont jusqu'à mars 2003 pour le faire et jusqu'à mars 2004 pour évaluer le passif éventuel lié aux mesures correctrices. Le SCGF a préparé et présenté à l'Assemblée législative, au sujet du passif environnemental, un rapport précisant ce passif par ministère. Ce rapport contient les coûts estimatifs des mesures correctrices et les coûts réels si les mesures correctrices ont été prises. Comme il est mentionné dans le rapport, la plupart des ministères ont un programme continu de recensement et d'assainissement des sites en fonction du temps et des fonds disponibles. Ce rapport servira sûrement d'assise aux ministères pour l'estimation des coûts des mesures correctrices. L'ICCA n'a pas encore publié de note d'orientation sur la comptabilisation des coûts environnementaux.</p>
<p>Le Comité recommande que le gouvernement modifie les lois, règlements et/ou politiques pertinentes pour que le budget des sociétés d'État et autres entités gouvernementales qui ne respectent pas les exigences de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> quant aux plans d'entreprise et aux rapports annuels soit retenu jusqu'à ce qu'elles se conforment à ces exigences (Rapport de 1995).</p>	<p>Selon le cadre redditionnel proposé, les sociétés d'État seront tenues de faire rapport de leurs résultats et de leur rendement. Actuellement, le GTNO publie ses propres rapports sur les résultats, qui s'appuient sur le plan d'entreprise de l'année précédente. Tous les ministères ont reçu de la formation sur la mesure du rendement et sont tenus de faire rapport tous les ans de leurs résultats. Les sociétés d'État n'ont toutefois pas toutes eu la même formation. D'autres ateliers devraient leur être donnés incessamment.</p>
<p>Le Comité permanent recommande que la <i>LGFP</i> soit modifiée et prévoie des examens réguliers des sociétés d'État et autres entités gouvernementales, comme le prévoit la partie X de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques (Canada)</i> (Rapport de 1995).</p>	<p>La <i>LGFP</i> n'a pas été modifiée. L'article 91 autorise la tenue d'examens réguliers et spéciaux d'organismes publics sans toutefois préciser un délai, à l'encontre de la loi fédérale. La <i>Loi</i> contient une disposition qui prévoit le dépôt de rapports annuels. Tous les organismes publics ont été soumis à un examen rigoureux dans le cadre du processus de division des territoires.</p> <p>Les articles 91 à 100 de la <i>LGFP</i> prévoient la présentation et l'approbation des plans d'entreprise, budgets et états financiers des sociétés d'État ainsi qu'une vérification annuelle par le BVG, dans le cas des sociétés d'État, ou par un vérificateur agréé du secteur privé dans les autres cas.</p> <p>Le cadre redditionnel proposé portera sur l'évaluation, la surveillance et la vérification du rendement ainsi que sur les exigences redditionnelles des sociétés d'État et des autres entités non</p>

Recommandations du CSRC	État selon les réponses du gouvernement (non vérifiées)
« Le Comité » désigne le CSRC et son prédécesseur, le Comité permanent des opérations du gouvernement	
	gouvernementales et sur les mécanismes de rétroaction auprès de ces sociétés et entités. Pour l'heure, le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique a entrepris d'examiner les rôles et la reddition de comptes de la Société de crédit commercial. Le SCGF de la Société de développement des T.N.-O. a amorcé, à l'égard de la Société de l'énergie des T.N.-O., un examen semblable comportant les mêmes objectifs.

Chapitre 3

Ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique : subventions et contributions pour le développement des petites entreprises

Aperçu

3.1 Le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique (RFDE) exécute un programme de subventions aux petites entreprises (SPE) et le programme de contributions appelé Fonds de développement des entreprises (FDE). Ces programmes et les politiques qui les régissent existent depuis plusieurs années et doivent être mis à jour pour tenir compte des besoins et des réalités d'aujourd'hui. Notre vérification a permis de relever un certain nombre de lacunes dans les critères d'admissibilité, dans l'administration des programmes ainsi que dans la mesure et l'évaluation du rendement.

Contexte

3.2 Avant 1996, le ministère du Développement économique et du Tourisme (DET) était chargé des programmes SPE et FDE. Cette année-là, il a fusionné avec le ministère des Ressources renouvelables et de l'Énergie et le ministère des Mines et des Ressources pétrolières pour former le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique (RFDE). Ce nouveau ministère a conservé les programmes appuyant le développement des petites entreprises. Ses programmes de développement économique sont demeurés essentiellement inchangés depuis 1993.

3.3 Du point de vue administratif, le territoire est divisé en cinq régions et l'administration centrale est située à Yellowknife. Chaque région est responsable de l'exécution des programmes SPE et FDE et chaque bureau régional est géré par un surintendant et doté d'un personnel réduit qui est chargé des activités courantes relatives aux programmes. Ce personnel comprend généralement un gestionnaire du commerce et de l'investissement et un petit groupe d'agents de développement économique, parfois appelés agents d'expansion des entreprises.

3.4 Ces agents sont les premiers à entrer en contact avec les clients qui demandent des fonds. Ils effectuent la première évaluation du projet proposé et formulent des recommandations. Un groupe d'experts, comprenant le surintendant régional, examine ensuite le projet ainsi que l'évaluation de l'agent, et décide d'en approuver le financement ou de le refuser.

3.5 Les dépenses engagées au cours des dernières années pour ces deux programmes sont à la baisse. Elles ont été réduites d'environ les deux tiers depuis 1998-1999, moment où le Ministère a affecté environ 9,5 millions de dollars au Fonds de développement des entreprises et 670 000 \$ au programme de subventions aux petites entreprises (pièce 3.1).

Pièce 3.1

Dépenses au titre des programmes FDE et SPE

Programme	2000-2001	1999-2000	1998-1999
FDE	3 000 000 \$	4 096 000 \$	9 435 000 \$
SPE	229 000 \$	316 000 \$	670 000 \$

Source : Comptes publics des Territoires du Nord-Ouest

Objectifs de la vérification

3.6 Nous avons examiné les programmes pour voir si des contrôles adéquats existaient au niveau de l'admissibilité, de la gestion, de l'évaluation et de la mesure.

Étendue de la vérification

3.7 La vérification porte sur les dépenses engagées dans le cadre de ces deux programmes pour l'exercice 1999-2000. Le Fonds de développement des entreprises (FDE) permet de fournir un financement dans le cadre de six sous-programmes qui ont tous été vérifiés. La pièce 3.2 décrit brièvement ces sous-programmes et le type de financement fourni. Le programme de subventions aux petites entreprises (SPE) offre un financement global pouvant atteindre jusqu'à 5 000 \$ aux artistes et artisans ainsi qu'aux exploitants de ressources renouvelables des Territoires du Nord-Ouest.

3.8 Nous avons examiné un échantillon de 20 dossiers provenant du programme SPE et de 46 provenant du programme FDE. Les dossiers SPE ont été pris au hasard dans les cinq régions. Pour l'échantillon de dossiers FDE, nous avons pris au hasard des dossiers dans toutes les régions (y compris l'administration centrale) et dans tous les sous-programmes, à l'exception du sous-programme G dont les dossiers se sont vu attribuer un plus grand poids parce qu'il s'agit d'un sous-programme distinct à certains égards.

3.9 En plus d'examiner les dossiers, notre personnel a interviewé des employés clés de chacun des bureaux régionaux et de l'administration centrale de RFDE et il a étudié la documentation concernant les programmes FDE et SPE. Nos observations et constatations découlent de l'information tirée de ces diverses sources.

Pièce 3.2

Sous-programmes du Fonds de développement des entreprises

Sous-programme	Types de projets financés
A-1 Planification et développement A-2 Projets pilotes ou projets de démonstration	Études techniques, études de faisabilité, plans d'entreprise. Projets pilotes ou projets de démonstration essayant de nouvelles technologies dans le cadre d'entreprises actuelles ou prévues.
B-1 Création ou expansion d'entreprises B-2 Contributions sous forme d'investissements en capital de risque	Lancement de nouvelles entreprises ou expansion d'entreprises existantes. Contributions sous forme d'investissements en capital de risque pour augmenter le nombre d'entreprises dans les T.N.-O.
C Développement des marchés et des ventes de produits	Aide aux entreprises des T.N.-O. à trouver de nouveaux débouchés pour leurs produits ou à percer des marchés avec de nouveaux produits.

D	Compétences en affaires	Aide au perfectionnement ou à l'acquisition de nouvelles compétences, à l'embauche de personnel temporaire ou à l'élaboration de plans de formation.
E	Secours aux entreprises	Aide d'urgence temporaire aux entreprises en difficulté ou sur le point de fermer.
G	Programme d'initiatives communautaires	Initiatives appuyant les stratégies communautaires de développement d'une économie solide.

Source : ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique

Critères de vérification

3.10 Pour cette vérification, nous avons adopté un ensemble de critères reposant sur l'expérience du Bureau en vérification de programmes de subventions et de contributions. Cela comprend les pratiques exemplaires qui ont été cernées lors de l'exécution de ces programmes dans divers ministères et organismes. Essentiellement, nous estimons que le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique devrait concevoir les programmes de subventions et de contributions de façon à pouvoir :

- atteindre les résultats attendus;
- gérer le risque;
- exercer une reddition de comptes et une diligence raisonnable dans l'utilisation des fonds publics.

Des sous-critères plus précis ont été appliqués et nos observations et constatations reposant sur ces sous-critères sont discutées ci-dessous.

Observations et constatations

3.11 Nos observations et constatations sont fournies pour attirer l'attention sur les secteurs où des améliorations sont possibles, à notre avis. Nous reconnaissons que le Ministère doit réaliser des compromis entre divers objectifs : assurer l'équité des programmes, maximiser le développement économique, contrôler les coûts des programmes et les autres coûts. Par conséquent, à la lumière de nos constatations, le Ministère devrait tenir compte de ses divers objectifs en évaluant les mesures qu'il devrait prendre.

3.12 Nous reconnaissons également qu'un grand nombre des subventions et contributions versées dans le cadre des programmes FDE et SPE ne sont pas importantes, si elles sont prises à part. Au moment de concevoir des processus de gestion et de contrôle, le Ministère trouve un compromis entre, d'une part, le besoin et le coût de contrôles internes et, d'autre part, la valeur des versements effectués. Nos observations visent à aider le Ministère à clarifier, à améliorer et à communiquer les politiques et procédures existantes.

Critère : RFDE devrait exercer une diligence raisonnable dans l'utilisation des fonds publics.

3.13 Notre examen de dossiers de subventions et de contributions a révélé un certain nombre de cas où la diligence raisonnable a fait défaut. Nous avons constaté que certaines demandes ne contenaient pas tous les renseignements et toutes les pièces justificatives nécessaires et que d'autres n'étaient pas signées. En ce qui concerne le programme de contributions, huit dossiers, ou 17 p. 100 de l'échantillon, ne contenaient pas de demande. La direction avait estimé que les lettres de demande de financement étaient acceptables comme demandes. Cette pratique a été modifiée après notre visite et RFDE exige maintenant une demande avant d'approuver un financement.

3.14 En ce qui concerne les deux programmes SPE et FDE, des projets ont été financés même s'ils n'étaient pas admissibles selon la politique régissant les programmes. Dans certains cas, les projets n'étaient pas conformes à l'objectif énoncé dans la politique et, dans d'autres, l'auteur

de la demande ne répondait pas aux critères d'admissibilité. L'examen des dossiers SPE a révélé un nombre important de projets approuvés dont il n'était pas clair s'ils respectaient les critères d'admissibilité du programme. Par exemple, la direction a approuvé des projets où, selon la direction, « le non-financement de frais exceptionnels pourrait mettre en danger la survie de l'entreprise ». La politique sur les SPE contient des dispositions à cet égard. Pour les projets approuvés selon cette politique que nous avons examinés, nous doutons que les « frais exceptionnels » en soient réellement. On devrait examiner la possibilité de fournir plus de détails sur ce que sont les « frais exceptionnels » pour l'application de la politique sur les SPE.

3.15 L'examen de dossiers du programme FDE a révélé que des projets non admissibles avaient été financés : pour 7 des 46 dossiers examinés, ou 15 p. 100 de l'échantillon, des fonds ont été versés sans preuve de conformité à toutes les exigences d'admissibilité en vertu de la politique sur le FDE. Cela représente près de 10 p. 100 de la valeur totale des dossiers échantillonnés (soit 91 698 \$ sur 971 702 \$). La direction estime que la politique admet une certaine interprétation de l'admissibilité. Les exceptions portées à son attention ont été notées et les gestionnaires, informés de la nécessité qu'ils assurent le respect de la politique. Le besoin est l'un des principaux critères pour recevoir de l'aide dans le cadre des programmes SPE et FDE. Il est principalement interprété comme un besoin financier, mais le Ministère n'a pas de moyen pratique d'évaluer ou de définir ce besoin et il laisse au personnel le soin de trancher en fonction de l'information dont il dispose. Souvent, les renseignements financiers contenus dans les demandes ne sont ni clairs ni complets et le personnel est incapable de déterminer le besoin. Sur les 28 dossiers FDE choisis dans les sous-programmes A à E (le critère du besoin ne s'applique pas, en principe, au sous-programme G), 11 ou 39 p. 100 ne contenaient pas de documents prouvant que le critère du besoin a été respecté.

Critère : RFDE devrait s'assurer que le financement est utilisé aux fins prévues.

3.16 Une surveillance quelconque visant à assurer que les fonds approuvés sont utilisés aux fins prévues est un moyen important d'exercer une diligence raisonnable dans l'utilisation des fonds publics. Par exemple, en vertu des accords de contribution, dont il faut rendre compte, les bénéficiaires doivent démontrer qu'ils ont utilisé les fonds reçus pour le projet qui a été approuvé. Dans le cadre du programme FDE, cela signifie normalement que le bénéficiaire doit rendre compte de ses dépenses en fournissant copie de ses reçus et factures. Cela montre au Ministère que les fonds ont été dépensés conformément à l'accord signé par le bénéficiaire et RFDE.

3.17 Sur les 46 dossiers FDE examinés, 15 ou 33 p. 100 ne contenaient aucune pièce justificative, même si la date limite de présentation était passée depuis longtemps. Cinq autres dossiers (10 p. 100) ne contenaient pas toutes les pièces justificatives nécessaires : il manquait des reçus pour démontrer que toute la contribution avait été dépensée pour le projet, tel que convenu. Dans certains cas, le Ministère a pris des mesures pour recouvrer les fonds correspondant aux pièces justificatives manquantes, mais, dans la majorité des cas, il n'a pris aucune mesure immédiate. La direction a indiqué que toutes les contributions ont maintenant été justifiées et que des factures ont été établies lorsqu'un écart avait été constaté.

3.18 Attendre que les bénéficiaires présentent leurs pièces justificatives est la principale méthode de surveillance des contributions utilisée par le Ministère. Au cours de la période de réalisation du projet, les employés de RFDE ne font pas de suivi auprès des bénéficiaires de contributions, mais au cours des entrevues ils ont dit qu'ils souhaitaient communiquer davantage avec les clients à ce stade-là. En raison du manque de temps et de personnel, les agents de RFDE ont du mal à passer bien du temps avec les clients, outre celui consacré à l'évaluation, dans le processus de financement. Même si, dans

certaines régions, une certaine forme d'aide et de suivi est accordée à l'égard de cas particuliers, aucun effort n'est fait à l'échelle du programme pour surveiller et appuyer les projets au fil de leur réalisation.

Critère : RFDE devrait savoir si les programmes produisent les résultats attendus.

3.19 Le Ministère n'a pas examiné le programme SPE et le dernier examen du programme FDE visait les exercices 1993-1994 à 1997-1998. RFDE établit un rapport annuel et une liste de bénéficiaires pour le Fonds de développement des entreprises. Cela comprend une certaine analyse de l'importance du financement dans différentes régions et de celle de l'appui accordé aux entreprises autochtones. On peut toutefois douter de la fiabilité des données sur les emplois créés et maintenus, que les bureaux régionaux recueillent et transmettent à l'administration centrale. Les clients donnent des chiffres estimatifs dans leurs demandes, souvent sans préciser si des emplois seront maintenus ou créés. Généralement, les employés de RFDE doivent estimer le nombre de ces emplois, mais celui-ci n'est pas vérifié. La direction estime que les employés des régions connaissent bien les projets, car ceux-ci sont petits et situés dans leurs localités, ce qui leur facilite les estimations.

3.20 RFDE ne dispose pas de données pour déterminer si ces programmes donnent les résultats attendus. Dans une certaine mesure, cela tient à la difficulté de mesurer des concepts comme le développement ou les retombées économiques. Toutefois, c'est en grande partie parce que le Ministère n'a pris aucun moyen pour obtenir des données exactes et vérifiables (sur les emplois créés, par exemple) qui pourraient servir à mesurer le rendement. Si le ministère des RFDE veut que ces programmes contribuent à stimuler le revenu et l'emploi et à favoriser une économie diversifiée et durable, il doit avoir plus d'information sur ce qui arrive aux bénéficiaires après qu'ils ont reçu des fonds. Voici le type de

questions que le Ministère devra tenter de se poser :

- Qu'est-ce qu'un emploi?
- Combien d'emplois a-t-on créés?
- Combien de temps ont-ils duré?

3.21 La question de la mesure du rendement est fondamentale. Sans le type d'information fiable requise, le Ministère ne peut pas faire rapport des réalisations à l'Assemblée législative. Si les décideurs ne disposent pas d'une information utile sur le rendement des programmes, ils ne peuvent déterminer si ceux-ci fonctionnent ou s'il faut les modifier.

Critère : RFDE devrait s'assurer que l'administration centrale surveille et évalue efficacement la gestion régionale des programmes de subventions et de contributions.

3.22 Au cours de notre vérification, nous avons trouvé peu de preuves de surveillance et d'évaluation de la gestion régionale de ces programmes, sauf celle de l'aspect financier (p. ex., la gestion des budgets des programmes), par l'administration centrale. Celle-ci a de l'information sur le financement dont chaque région dispose pour ces programmes, ainsi qu'un système de collecte de données sur les subventions et les contributions auprès des bureaux régionaux.

3.23 Il y a quelques années, le Ministère a confié aux régions la charge d'administrer les programmes, mais l'administration centrale doit quand même surveiller de près la façon dont ceux-ci sont gérés. Par exemple, différents bureaux régionaux ont développé différentes pratiques d'administration de ces programmes – comme l'établissement de politiques régionales pour aider les trappeurs dans le cadre du programme SPE ou pour aider les entreprises à effectuer des achats d'ordinateurs avant l'an 2000. Certains bureaux ont des procédures écrites détaillées pour l'évaluation et l'approbation du financement, alors que d'autres ne sont pas si rigoureux à cet égard. D'autres

bureaux conservent des comptes rendus plus détaillés des discussions menant à la prise de décisions de financement, et d'autres encore conçoivent seulement la décision qui a été prise. Le Ministère note que des réunions de la haute direction sont tenues périodiquement pour donner aux gestionnaires l'occasion d'échanger des renseignements. Toutefois, nous croyons qu'il y a des secteurs où un échange plus nourri de renseignements et de pratiques exemplaires pourrait améliorer l'ensemble des programmes et où l'administration centrale devrait jouer un rôle afin d'assurer une mise en œuvre uniforme des programmes dans tout le territoire.

Critère : RFDE devrait faire des efforts raisonnables pour harmoniser et coordonner ses activités avec les autres organisations qui exécutent des programmes similaires.

3.24 RFDE accomplit actuellement certains travaux d'harmonisation et de coordination de ses activités avec d'autres organisations, mais des efforts supplémentaires s'imposent. Aux efforts de coordination avec le gouvernement fédéral participe le Centre de services aux entreprises Canada-Territoires du Nord-Ouest, qui fournit information et appui aux gens du Nord désireux d'en savoir davantage sur les programmes fédéraux et territoriaux d'aide à l'entreprise. Au niveau régional et dans les collectivités, les employés de RFDE ont besoin de mieux comprendre les programmes fédéraux afin de pouvoir aider les clients à obtenir des fonds fédéraux. Le Ministère pourrait également songer à harmoniser un plus grand nombre de ses mesures avec celles de ministères fédéraux, comme Développement des ressources humaines Canada (DRHC), Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et la Banque de développement du Canada (BDC). La direction note qu'il y a une communication régulière avec AINC et la BDC, mais elle convient qu'il pourrait y avoir une plus grande coopération.

3.25 Au sein du Ministère, un comité d'examen des entreprises étudie la possibilité de regrouper

des éléments du financement d'entreprise actuellement gérés par plusieurs entités des T.N.-O. Le Ministère administre les programmes SPE et FDE et nombre d'autres petits programmes de subventions et de contributions, tandis que la Société de crédit commercial des T.N.-O. accorde des prêts aux petites entreprises et la Société de développement des T.N.-O. investit dans diverses entreprises territoriales. Dans son rapport final, le comité recommande que le GTNO fusionne ces deux sociétés en une seule société d'État chargée d'administrer les programmes d'aide à l'entreprise. Il recommande également que cette société prenne le relais de RFDE pour exécuter les programmes d'aide à l'entreprise, financer le développement des collectivités et gérer le Centre de services aux entreprises Canada-Territoires du Nord-Ouest. L'approche suggérée par le comité vise à rationaliser et à simplifier le processus de demande d'aide à l'entreprise pour les gens du Nord en leur offrant un « guichet unique ».

Sous-programme G – Initiatives communautaires

3.26 Ce sous-programme découle d'un programme fédéral-territorial de développement économique à frais partagés qui a pris fin dans les années 1990. Il a été approuvé séparément des autres sous-programmes du FDE.

3.27 Nous craignons que le sous-programme G ne soit pas conforme aux autres sous-programmes du FDE. Par exemple, alors que ceux-ci sont très précis quant aux activités admissibles au financement, le sous-programme G laisse une grande latitude dans le choix de ces activités. Cela en fait un outil de financement plus attrayant que les autres sous-programmes. En 1999-2000, des contributions d'une valeur de 2,2 millions de dollars ont été approuvées dans le cadre du sous-programme G, comparativement à des contributions de 1,9 million pour les sous-programmes A à E. Étant donné que les règles du sous-programme G sont moins rigoureuses, la reddition de comptes peut en souffrir : des 15 dossiers FED examinés qui ne

contenaient pas de pièces justificatives, 6 (40 p. 100) concernaient des contributions versées dans le cadre du sous-programme G. La direction signale que toutes les pièces justificatives nécessaires ont maintenant été fournies, comme il est exigé.

Conseils et appui à l'entreprise

3.28 Le rôle des employés des bureaux régionaux de RFDE consiste, entre autres, à fournir conseils et appui aux clients qui essaient de développer leurs entreprises. Même si tous les bureaux régionaux reconnaissent que ces activités entrent dans leur rôle, elles ne sont pas clairement définies dans les politiques d'aide à l'entreprise. Un grand nombre des employés de première ligne que nous avons interviewés ont indiqué qu'il était aussi important, sinon plus, à leur avis, de pouvoir offrir appui, directives et formation aux entrepreneurs du Nord que de leur « offrir simplement de l'argent ». La plupart se sont dits d'avis que davantage d'entreprises réussiraient si l'on aidait les clients à acquérir des connaissances et des compétences en affaires. Toutefois, la majorité des employés ont indiqué qu'en raison de leurs autres responsabilités, il leur était très difficile de consacrer plus de temps à chaque client. Cela vaut en particulier dans les secteurs où le roulement des agents de développement économique est élevé et où ces postes demeurent vacants.

Rendement et évaluation des programmes

3.29 Comme il a été mentionné précédemment, le Ministère ne dispose pas d'information fiable lui permettant d'évaluer le rendement des programmes SPE et FDE. C'est une question dont il devra tenir compte dans son initiative visant à regrouper en un seul organisme public tous les mécanismes d'aide à l'entreprise. Autrement, il sera difficile pour le GTNO de savoir si ses activités de développement économique sont efficaces.

3.30 Le Conseil de gestion financière (CGF) a délégué à chaque ministère du GTNO la

responsabilité d'établir et de mettre en œuvre une politique sur les subventions et contributions qui s'inspire des lignes directrices du Guide de l'administration financière. RFDE est responsable de la mesure et de l'évaluation de son rendement, mais le Secrétariat du Conseil de gestion financière (SCGF) devrait également surveiller et évaluer le rendement de ministères comme RFDE dans la gestion des programmes de subventions et de contributions.

Conclusion

3.31 De l'avis général, les programmes SPE et FDE sont d'importants instruments de développement économique dans les T.N.-O. Les employés du Ministère sont déterminés à faire tout en leur pouvoir pour aider les habitants du Nord à être des entrepreneurs prospères.

3.32 Il y a toutefois d'importants défis à relever pour que le Ministère puisse démontrer la pleine valeur de ces programmes. La reddition de comptes de RFDE risque de ne pas être assurée pour les raisons suivantes :

- manque de clarté des politiques et procédures;
- coordination insuffisante entre l'administration centrale et les bureaux régionaux;
- méthode peu fiable de collecte de données;
- mesure du rendement et surveillance insuffisantes.

Il faut exercer une diligence raisonnable plus efficace sur l'utilisation des fonds publics pour ces programmes, sans alourdir l'actuel fardeau administratif des agents. De plus, le Ministère a besoin d'information plus crédible afin de pouvoir faire rapport du rendement de ces programmes à l'Assemblée législative et aux habitants des T.N.-O. et du Canada. Il devrait tenir compte de ces facteurs dans la poursuite de

la mise en œuvre des recommandations du Comité d'examen des entreprises.

3.33 Le public a le droit de connaître le rendement de ces programmes de subventions et contributions, mais il a aussi la responsabilité de contribuer à améliorer la situation. Les personnes, les collectivités et les organisations qui reçoivent des fonds publics pour des activités favorisant le développement économique doivent également accepter la responsabilité d'assurer la reddition de comptes, car elle fait partie intégrante d'une saine gestion et d'un bon gouvernement.

Recommandations

3.34 Le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique devrait :

- prévoir un examen approfondi des politiques et pratiques concernant les subventions et contributions d'aide à l'entreprise, que les programmes SPE et FDE continuent de relever de RFDE ou qu'ils soient pris en charge par une nouvelle société (voir le paragraphe 3.18);
- veiller à ce que les politiques sur les subventions et contributions appuyant les entreprises respectent les exigences du *Guide de l'administration financière* et contiennent en outre des objectifs clairs et mesurables et des critères d'admissibilité clairs (voir les paragraphes 3.13, 3.14, 3.26 et 3.29);
- s'assurer que les définitions d'importants concepts, comme les emplois créés, le besoin et la viabilité, sont comprises et appliquées de façon uniforme dans tout le territoire (voir les paragraphes 3.14 et 3.19);
- veiller à ce que les programmes d'aide à l'entreprise soient dotés de procédures adéquates de diligence raisonnable de sorte que seuls les demandeurs et les

projets admissibles soient financés et que ces fonds servent aux fins approuvées (voir les paragraphes 3.12 à 3.16);

- établir clairement la différence entre le développement des entreprises et le développement communautaire ou social et en tenir compte dans les politiques et les programmes;
- déterminer s'il est prioritaire de fournir des conseils et un appui dans le cadre de l'aide aux entreprises des T.N.-O. (voir le paragraphe 3.27);
- trouver des moyens d'acquérir des données fiables sur le rendement des programmes et s'assurer que ces données utiles, actuelles et liées aux objectifs des programmes (voir les paragraphes 3.18 et 3.19);
- veiller à ce que les employés de RFDE reçoivent une formation et des affectations qui leur permettent de s'acquitter de leurs responsabilités dans tout le territoire (voir les paragraphes 3.17 et 3.27);
- harmoniser et coordonner, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, les programmes territoriaux d'aide à l'entreprise avec les programmes fédéraux (voir les paragraphes 3.23 et 3.24).

3.35 *Réponse de la direction : Le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique est d'accord avec les recommandations, car elles sont essentielles au bon fonctionnement de ces programmes. Il veillera à ce qu'elles soient communiquées aux gestionnaires des programmes et à ce qu'elles soient suivies le plus possible pendant qu'il administrera les programmes, puis à ce qu'elles soient intégrées dans les lignes directrices sur le fonctionnement du nouvel organisme de développement des entreprises lorsqu'il verra le jour l'an prochain.*

Chapitre 4

Autres observations du vérificateur – Société d'habitation des T.N.-O.

Introduction

4.1 Ce chapitre contient, à l'endroit de la Société d'habitation des T.N.-O., des observations et recommandations qui, à notre avis, devraient être portées à l'attention de l'Assemblée législative, conformément au paragraphe 30(2) de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*. Nos préoccupations sont examinées sous quatre rubriques :

- Emprunts et risques
- Mandat et risques
- Obligation redditionnelle de la Société à l'égard de l'Assemblée législative
- Recouvrement des prêts hypothécaires

Emprunts et risques

Aperçu

4.2 La Société d'habitation des T.N.-O. (SHTNO ou Société) a conclu, avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), une entente visant à administrer plus de 44 millions de dollars en hypothèques dans les Territoires du Nord-Ouest. En vertu de cette entente, la SHTNO est responsable de ce montant envers la SCHL. Le Conseil de gestion financière (CGF) a approuvé la conclusion de cette entente, mais il n'a pas autorisé la SHTNO expressément à prendre en charge la nouvelle dette. De plus, il n'est pas clair si la Société a une approbation « générale » l'autorisant à prendre en charge certaines hypothèques, comme elle l'a fait dans le cas d'un centre de désintoxication sans but lucratif.

Contexte

4.3 En 1997, la SCHL a conclu avec la Société une entente sur le logement social (ELS), visant à transférer du gouvernement fédéral au GTNO l'administration du logement social des T.N.-O. Dans le cadre de cette entente, la Société devait administrer plus de 44 millions de dollars en hypothèques contractées pour des programmes de logement sans but lucratif et coopératif. La Société a pris en charge tous les droits et toutes les responsabilités que la SCHL avait en vertu d'ententes distinctes conclues avec les organisations parties à ces programmes. Elle doit verser à la SCHL les paiements relatifs aux hypothèques même si elle ne les reçoit pas des détenteurs d'hypothèque. Pour atténuer ce risque, la SHTNO a reçu de la SCHL une subvention ponctuelle (ultérieurement partagée avec le Nunavut) lui permettant de faire face aux dépenses imprévues découlant de l'administration de l'ELS.

4.4 Au cours de 2000, un organisme sans but lucratif, en l'occurrence un centre de désintoxication, n'a pas payé son hypothèque. La Société a acheté le centre pour un million de dollars, soit sa valeur marchande d'expertise. Dans le cadre de l'achat, elle a pris en charge l'hypothèque d'environ 800 000 \$, non payée à la SCHL par les propriétaires antérieurs du centre, sans que cet emprunt ait été approuvé expressément, comme l'exige la loi.

Questions

4.5 En vertu de l'article 14 de la *Loi sur la Société d'habitation des Territoires du*

Nord-Ouest (la *Loi*), la Société est autorisée à emprunter des fonds pour ses activités. Toutefois, l'article 15 de la *Loi* limite son pouvoir d'emprunt, l'assujettissant à la partie IX de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (*LGFP*) des T.N.-O.

4.6 L'article 80 de la partie IX de la *LGFP* interdit aux organismes publics d'emprunter de l'argent sans y avoir été autorisés par le Conseil de gestion financière (CGF). L'autorisation doit avoir été recommandée par le ministre de tutelle et par le ministre des Finances. Ce processus d'autorisation permet au CGF d'étudier le dossier et d'analyser les risques. Il permet aussi au GTNO de vérifier si le niveau d'endettement général est conforme aux plafonds pour le montant total des dettes que les Territoires peuvent contracter.

4.7 Le ministre de tutelle de la Société, le CGF et le Conseil exécutif ont approuvé l'entente sur le logement social. Toutefois, il n'est pas certain que le Conseil exécutif ou le CGF aient envisagé l'achat d'installations de débiteurs hypothécaires en défaut et la prise en charge de la dette connexe dans le cadre de leur autorisation. La Société n'a pas été autorisée expressément à prendre en charge la dette en vertu de l'article 80 de la *LGFP* avant d'acheter le centre de désintoxication.

4.8 Nous avons discuté de cette question avec la Société et avec le ministère des Finances. Ils ont indiqué qu'une autorisation n'avait pas été demandée parce que le CGF et le Conseil exécutif avaient essentiellement approuvé la dette éventuelle lorsqu'ils ont approuvé l'ELS. Par conséquent, selon eux, il n'était pas nécessaire d'obtenir d'autorisation lorsque l'éventualité s'est présentée. Selon nous, il n'est pas évident que l'ELS approuvée prévoyait la prise de mesures de ce genre par la Société.

4.9 Même si la Société était responsable du paiement de l'hypothèque impayée, en vertu de l'ELS, elle aurait pu envisager d'autres possibilités, y compris la saisie. Étant donné qu'elle n'avait pas demandé l'autorisation de

prendre en charge la dette, le CGF n'a pas eu l'occasion d'analyser ces possibilités.

4.10 De plus, en vertu de la *LGFP*, la Société doit présenter de façon détaillée dans son plan d'entreprise les achats d'immobilisations qu'elle prévoit effectuer, mais cet achat ne figurait pas dans le plan d'acquisition d'immobilisations de 2000-2003. Les changements apportés au plan d'entreprise, y compris les activités non envisagées auparavant, doivent être approuvés par le Ministre. Selon les représentants de la Société, le Ministre a donné à cette dernière, le 3 novembre 2000, l'instruction écrite d'effectuer cette opération. La direction n'a pas jugé que le changement net à ses crédits, qui atteignait 285 000 \$, était suffisamment élevé pour qu'elle fasse de nouveau approuver son budget.

4.11 Une situation similaire pourrait se reproduire. Le manque de clarté quant à ce qui a été approuvé pour la mise en œuvre de l'ELS donne lieu à des interprétations qui pourraient ne pas correspondre à l'intention du GTNO lorsqu'il a conclu l'entente.

4.12 L'Assemblée législative doit être mise au courant de cette question importante pour plusieurs raisons. Premièrement, tout emprunt d'un organisme public s'additionne à la dette totale du gouvernement et la dette totale qu'il peut contracter est limitée par la loi. Deuxièmement, lorsque des ententes de cette nature sont conclues, toutes les répercussions et tous les risques devraient être indiqués et compris avant qu'elles soient approuvées. Il serait utile que le CGF et le Conseil exécutif précisent la nature exacte de leurs approbations et relient celles-ci aux dispositions législatives pertinentes.

Recommandation

4.13 La Société devrait demander au CGF et au Conseil exécutif d'indiquer clairement s'ils étaient d'accord avec la prise en charge d'hypothèques lorsqu'ils ont approuvé

l'entente sur le logement social. Pour les futures ententes de ce genre, la Société devrait préciser chacune des conditions qui nécessitent une approbation en vertu des lois et règlements existants et demander que chaque entente soit approuvée par le CGF.

4.14 Réponse de la Société : Au départ, la Société a rédigé une ébauche de présentation au CGF le 17 janvier 2000, demandant l'autorisation d'acquérir un centre de désintoxication et la dette correspondante auprès de l'un des tiers organismes sans but lucratif visés dans l'entente sur le logement social. De plus, la Société a demandé aux organismes centraux du GTNO de préciser s'il était nécessaire de faire approuver par le CGF la prise en charge de la dette existante, qui constituait déjà pour elle une dette éventuelle. Par suite de cette consultation, il a été décidé que la Société n'aurait pas à soumettre une présentation au CGF pour finaliser l'acquisition.

4.15 Réponse de la Société : Une opération de cette nature effectuée plus tard, selon laquelle des tiers organismes sans but lucratif n'avaient pas payé leurs hypothèques, a obligé la Société à prendre des mesures. Nous avons déjà demandé et reçu l'autorisation du CGF d'acquérir l'actif et de prendre en charge la dette.

Mandat et risques

Aperçu

4.16 La Société a conclu une entente l'autorisant à remplir les fonctions d'entrepreneur général dans la construction d'unités d'habitation dans l'État de l'Alaska. Il n'est pas sûr que la loi lui permette de mener des activités extraterritoriales. Si la Société ne respecte pas le mandat que lui confère la loi, elle peut s'exposer à des risques financiers et en faire courir au GTNO.

Contexte

4.17 En mars 2000, la Société a annoncé avoir conclu avec l'Alaska une entente afin de lui vendre un complexe d'habitation de cinq unités pour personnes âgées. Qualifiée de projet pilote, l'entente pour la construction du complexe prévoyait le recours à des entrepreneurs des T.N.-O. et à la main-d'œuvre locale de l'Alaska, et l'utilisation de matériaux des T.N.-O.

4.18 À titre d'entrepreneur dans cette entente, valant 695 426 \$US (environ 1 040 000 \$CAN), la Société l'a signée le 10 mai 2000. La date d'achèvement prévue pour le complexe était le 30 novembre 2000. Par la suite, la Société a confié en sous-traitance la construction du complexe à une entreprise du Nord pour 943 536 \$CAN, bien que le coût final ait dépassé un million de dollars, sauf erreur.

Questions

4.19 Nous craignons que la Société n'ait outrepassé son mandat et ses pouvoirs en remplissant les fonctions d'entrepreneur général dans la construction du complexe en Alaska. Selon les dispositions de la loi constitutive de la SHTNO, il semble clair que celle-ci a été créée pour répondre aux besoins en logement des résidents des Territoires du Nord-Ouest.

4.20 La Société invoque une interprétation libérale de certains articles de la *Loi sur la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest* (la *Loi*) pour appuyer sa participation à des activités qui n'y sont pas mentionnées expressément. L'une d'elles est sa participation à la construction de complexes d'habitation à l'extérieur des Territoires du Nord-Ouest.

4.21 L'article 4 de la *Loi* autorise la Société à fournir, mettre en valeur, entretenir et gérer des logements pour les personnes âgées, les particuliers, les familles, les étudiants et d'autres groupes. Outre ces activités, la *Loi*

prévoit que la Société peut exercer toute autre attribution « qui peut lui être confiée ». Ce mandat a été interprété largement par la SHTNO qui l'a compris comme lui permettant de mener toute activité ayant un lien quelconque avec le logement. Toutefois, nous croyons que le pouvoir implicite de confier des attributions à la Société appartient à l'Assemblée législative.

4.22 Bien que la vente d'ensembles d'habitation à des parties de l'extérieur des Territoires du Nord-Ouest puisse être interprétée comme une activité légitime, elle comporte des risques.

4.23 Si la Société participe à des activités qui n'entrent pas dans celles autorisées par sa loi constitutive, elle peut se trouver en situation juridique dite *ultra vires*. Dans ce cas, ces activités deviennent invalides, ou nulles, et les protections et droits normaux de la Société en vertu de la loi ne s'appliquent pas. Les droits et protections qu'elle peut perdre comprennent la capacité de faire exécuter un contrat (en particulier, le recouvrement des recettes) et une responsabilité civile plus grande que celle normalement conférée aux entrepreneurs.

4.24 Comme les autres sociétés d'État territoriales, la SHTNO a été créée pour remplir des objectifs territoriaux. Nous encourageons l'Assemblée législative à examiner soigneusement les risques financiers et juridiques que présente la participation à des activités qui peuvent être interprétées comme étant extraterritoriales.

Obligation redditionnelle de la Société à l'égard de l'Assemblée législative

4.25 Les exemples ci-dessus nous rappellent qu'une société d'État doit rendre compte de toutes ses activités par l'intermédiaire du ministre de tutelle. Celui-ci doit approuver les activités que la société a énoncées dans son plan d'entreprise ainsi que ses budgets d'immobilisations et d'exploitation. Si la société souhaite modifier ses plans ou budgets,

elle doit d'abord obtenir l'approbation du ministre.

Recommandation

4.26 L'Assemblée législative et, en particulier, le Conseil exécutif sont en définitive responsables de tous les secteurs de gestion du gouvernement, dont l'établissement des politiques et la gestion des finances. Les activités des sociétés d'État influent sur celles de l'ensemble du gouvernement. Toute activité prévue qui présente un risque pour le GTNO, comme la prise en charge d'une dette par la société ou le fait d'outrepasser le mandat de celle-ci, devrait être communiquée comme il se doit à l'Assemblée législative. Par exemple, les autorisations implicites dans des plans d'entreprise ne remplacent pas de façon satisfaisante, à notre avis, les demandes d'autorisation expresses, les débats et leur approbation par l'Assemblée législative.

4.27 Réponse de la Société : La Société soutient que les mécanismes d'examen et d'approbation établis par le gouvernement suffisent à dissiper la crainte que l'Assemblée législative n'ait peut-être pas reçu toute l'information nécessaire sur cette question. La Société a indiqué ce secteur d'activité comme l'un des quatre principaux qui figurent dans son plan d'entreprise de 2000-2001. Le Comité permanent des programmes sociaux, le Ministre et le CGF ont approuvé le plan d'entreprise.

4.28 Pour tout nouveau secteur d'activité proposé, la Société devrait s'assurer que sa loi constitutive lui permet d'effectuer les travaux connexes. Lorsqu'elle mise sur les pouvoirs énoncés dans cette loi pour remplir les autres fonctions qui peuvent lui être attribuées, la Société devrait s'assurer que l'Assemblée législative lui a effectivement confié ces fonctions.

4.29 Réponse de la Société : La Société avait l'appui politique nécessaire pour mener ses

activités et la Loi sur la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest n'en limite pas expressément les activités aux T.N.-O. Toutefois, la Société a décidé d'adopter une approche prudente et, sans cadre un législatif clair appuyant ses activités, elle ne mènera plus d'activités où elle agit comme entrepreneur général, en dehors des T.N.-O.

Recouvrement des prêts hypothécaires

Aperçu

4.30 La Société s'est employée à recouvrer de façon efficiente et équitable les hypothèques qui lui étaient dues. Chaque année depuis 1996, notre bureau parle à la direction de la nécessité d'améliorer ses méthodes de recouvrement, sans qu'aucune amélioration réelle n'ait été apportée. Afin d'être juste envers les résidents des T.N.-O. et de se conformer aux saines pratiques de gestion financière, la Société doit s'efforcer davantage de corriger cette lacune.

Contexte

4.31 Tout au long de son histoire, la Société a fourni des logements aux moins nantis des T.N.-O. dans le cadre de divers programmes de logement social et d'accession à la propriété. Les programmes d'accession à la propriété permettent d'offrir des hypothèques et des subventions aux clients qui achètent, construisent ou rénovent leur logement. Au cours des dix dernières années, cette initiative a suscité divers sous-programmes.

4.32 Depuis 1996-1997, la Société affecte ses dépenses en immobilisations à des programmes

d'accession à la propriété selon lesquels le client est tenu de rembourser une partie du coût de l'achat ou de la rénovation de son logement en contractant une hypothèque auprès de la Société ou d'un établissement de crédit. Les programmes d'accession à la propriété s'adressent surtout aux bénéficiaires de logement social qui ont un revenu suffisant pour payer les services publics et une partie des coûts de construction ou de rénovation du logement. Les versements hypothécaires sont établis en fonction du revenu du bénéficiaire. Les propriétaires qui ont contracté une hypothèque auprès de la SHTNO ont un filet de sécurité supplémentaire, car une baisse de leur revenu entraîne une réduction de leurs versements hypothécaires.

4.33 Depuis 1997-1998, la Société a remplacé la plupart des programmes d'accession à la propriété antérieurs par deux nouveaux : le programme d'aide accrue au versement initial (PAAVI) et le programme de logement indépendant (PLI). Ces programmes fournissent aux clients des subventions et des prêts-subventions correspondant à la majeure partie du coût du logement.

4.34 En 2000-2001, la Société a consacré environ 12,5 millions de dollars aux programmes d'accession à la propriété, dont le PAAVI et le PLI, et à divers programmes de réparation et de rénovation. La pièce 4.1 indique l'écart important qui existe entre les hypothèques brutes et les hypothèques nettes. Cet écart est attribuable aux subventions accordées aux créanciers hypothécaires par la Société et aux sommes que celle-ci a été incapable de recouvrer.

Pièce 4.1

Prêts hypothécaires

	1998-1999		1999-2000		2000-2001	
	Dollars	%	Dollars	%	Dollars	%
Coût des logements – montant brut des hypothèques moins : subventions	37 719 000 29 880 000	100 79	39 377 000 30 361 000	100 77	39 303 000 30 826 000	100 78
Prêts hypothécaires moins : créances douteuses	7 839 000 4 878 000	21 13	9 016 000 6 228 000	23 16	8 477 000 6 120 000	22 16
Prêts hypothécaires nets	2 961 000	8	2 788 000	7	2 357 000	6

4.35 Les chiffres de 2000-2001 indiquent que les détenteurs d'hypothèque doivent payer, en moyenne, seulement 22 p. 100 du coût du logement; le reste est un cadeau qui leur est fait. Toutefois, le montant net réellement dû est plus bas encore, soit environ 7 p. 100, en moyenne, du coût du logement ces trois dernières années.

4.36 Les employés du bureau de district administrent et surveillent les prêts hypothécaires et les recouvrements. Tous les mois, ils reçoivent de l'administration centrale des rapports sur les arriérés et ils écrivent aux créanciers hypothécaires dont les versements sont en retard. Il arrive qu'un représentant du bureau de district parle de ses arriérés à un client. Ces discussions ont, en règle générale, très peu d'effet.

4.37 La Société a effectué ses propres examens internes des hypothèques et des prêts. Dès 1994, ces examens ont révélé une grande variation des efforts de recouvrement d'une région à l'autre et peu de preuves d'un engagement à l'échelle de la Société à l'égard de l'administration et du suivi d'une politique de recouvrement commune. Ces examens ont également révélé que, pour bon nombre des dossiers à la veille d'être l'objet de mesures de saisie, celles-ci avaient été arrêtées par suite d'ingérence politique.

4.38 Nous avons exposé ces problèmes de recouvrement dans le Rapport de 1996 à l'Assemblée législative. À ce moment-là, nous

avons souligné que près de 60 p. 100 des versements dans le cadre du programme d'habitation en région rurale et éloignée (Rural and Remote Housing Program) étaient en retard et nous avons indiqué que, si aucune amélioration n'était faite, les problèmes iraient grandissant au fur et à mesure que les gens se rendraient compte que le fait d'omettre ses versements n'avait aucune conséquence.

4.39 Chaque année depuis 1996, nous avons discuté avec la direction de la nécessité d'apporter des améliorations à cet égard. À ce jour, aucune amélioration importante n'a été apportée : il y a peu de preuves que la Société assure de manière cohérente une surveillance constante des prêts hypothécaires et un suivi du recouvrement des arriérés. Selon la direction, la Société a une capacité limitée de régler ce problème.

4.40 Les données sur les prêts hypothécaires à recevoir indiquent que les arriérés posent de plus en plus de problèmes. La pièce 4.2 montre que, même après des subventions initiales élevées, près des deux tiers des versements hypothécaires accusent des retards de plus de six mois. Cela représente une perte annuelle estimative d'environ 400 000 \$ au titre des versements hypothécaires. Si ces montants pouvaient être recouverts, ils pourraient servir à fournir un logement à d'autres ou améliorer leur logement.

4.41 Au cours de 2000-2001, la direction a formulé une proposition pour régler le problème du recouvrement des versements hypothécaires. Dans son document pour décision ministérielle, la direction a reconnu que la Société n'avait pas bien administré les comptes en souffrance et avait ainsi réduit considérablement sa capacité d'aider d'autres familles dans le besoin. La direction a proposé de régler le problème en transférant l'administration du portefeuille d'hypothèques aux organisations locales de logement. Ces organisations réussissent à recouvrer environ 95 p. 100 des loyers de logements subventionnés. De plus, la direction estimait qu'en rapprochant le recouvrement de la collectivité, on pourrait mieux évaluer la situation des propriétaires. Toutefois, aucune mesure n'a été prise depuis au sujet de cette question.

4.42 La direction nous a informés qu'elle étudiait d'autres méthodes, comme signaler les comptes en souffrance au bureau de crédit. À ce jour, la cote de crédit des clients qui n'ont pas effectué les versements hypothécaires dus à la Société n'a pas changé, car celle-ci n'a pas signalé les clients problèmes au bureau de crédit. Nous avons été informés que le Comité de la haute direction a approuvé, en novembre 2001, l'enregistrement au bureau de crédit des personnes qui refusent de payer. La Société a entrepris d'examiner comment appliquer cette mesure. On n'est pas certain de l'effet, le cas échéant, que l'enregistrement au bureau de crédit aura sur le problème des arriérés.

4.43 Le non-recouvrement des versements hypothécaires crée des injustices entre les divers programmes d'accession à la propriété ainsi qu'entre les programmes d'accession à la propriété et ceux de logement social.

4.44 Les personnes qui participent au programme d'aide accrue au versement initial (PAAVI) subissent une telle injustice. Dans le cadre du programme, le propriétaire doit financer une partie du coût d'achat ou de rénovation de son logement auprès d'une

institution financière commerciale. S'il ne fait pas ses versements hypothécaires, la banque reprend possession du logement. Les personnes qui contractent une hypothèque auprès de la Société ne font pas face à cette menace. De plus, si des propriétaires ayant reçu des sommes dans le cadre du PAAVI perdent leur logement à la suite d'une reprise de possession, il est probable qu'ils demandent à la Société de les aider à se trouver un toit. Dans ce cas, la Société paie deux fois pour les mêmes personnes.

4.45 Comme le montre la pièce 4.2, certaines personnes font leurs versements hypothécaires. Il n'est pas juste pour elles que la Société permette à d'autres de se soustraire à leurs responsabilités sans qu'elles en subissent les conséquences.

4.46 Les familles qui participent aux programmes d'accession à la propriété sont beaucoup plus avantagées que celles qui habitent des logements locatifs subventionnés. En raison des subventions sur les versements initiaux et des taux hypothécaires élevés, les propriétaires peuvent obtenir gratuitement au moins 80 p. 100 de la valeur de leur logement. C'est un transfert important de richesse. Par contre, les familles qui participent au programme de logement social paient leur loyer sans bénéficier d'une augmentation de leur richesse globale.

Recommandation

4.47 La direction devrait immédiatement apporter des changements afin d'administrer les prêts hypothécaires de façon juste et équitable, y compris le recouvrement des versements hypothécaires en retard. Cela pourrait comprendre des discussions avec les clients en vue de prendre, pour le paiement des arriérés, des arrangements qui ne créeront pas de difficultés financières aux intéressés. Pour toutes ces questions, il est important que la Société ait l'appui du Ministre.

4.48 Réponse de la Société : La Société est d'accord avec le Bureau du vérificateur

général. L'incapacité de la Société à régler cette importante question soulève de sérieux problèmes de justice et d'équité et limite sa capacité d'aider d'autres familles dans les collectivités. La Société a entrepris de mettre à jour ses exigences au titre des programmes d'hypothèques afin d'inclure les débits bancaires automatiques et les autorisations de cession de salaire, ce qui lui permettrait de mieux s'acquitter de ses responsabilités en matière de recouvrement. Elle a également

l'intention de se doter de ces outils pour les clients existants. La Société veut prendre des mesures de saisie seulement à l'égard des clients qui sont capables de rembourser leur hypothèque mais ne veulent pas le faire. Elle aura besoin de l'appui de tous les dirigeants politiques au niveau des territoires, des régions et des collectivités afin d'apporter de réels changements.

Pièce 4.2

Historique des versements hypothécaires

Programme	31 décembre 1999	31 mars 2000	31 mars 2001
	Nombre de clients	Nombre de clients	Nombre de clients
Actuel	108	92	80
De 1 à 5 paiements en retard	70	77	71
De 6 à 24 paiements en retard	100	114	115
Plus de 24 mois en retard	87	89	91

Source : Société d'habitation des T.N.-O.

À propos de la vérification et du Bureau du vérificateur général du Canada

Notre vision

Le Bureau du vérificateur général (le Bureau) est un bureau de vérification indépendant au service de l'Assemblée législative et du bien-être de la population des Territoires du Nord-Ouest, réputé pour la qualité et l'effet de ses travaux.

Nous faisons la promotion

- d'un gouvernement responsable,
- d'une fonction publique éthique et efficace,
- d'une bonne gouvernance,
- du développement durable,
- de la protection du patrimoine et de l'héritage des Territoires du Nord-Ouest.

Nous le faisons en

- effectuant, en toute indépendance, des missions de vérification et des examens qui fournissent information, assurance et avis objectifs à l'Assemblée législative, au gouvernement et à la population des Territoires du Nord-Ouest;
- travaillant en collaboration avec les vérificateurs législatifs, les gouvernements fédéral et territoriaux, et les organisations professionnelles;

- offrant à notre effectif un milieu de travail respectueux où il pourra rechercher l'excellence et réaliser son plein potentiel professionnel.

Notre mandat

Conformément au paragraphe 30(1) de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, nous avons vérifié les comptes et les opérations financières du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) pour exprimer une opinion sur les états financiers consolidés de ce gouvernement pour les exercices terminés le 31 mars 2000 et le 31 mars 2001.

Nos vérifications ont comporté l'examen de certains systèmes de contrôle financier, législatif et de fonctionnement et pratiques de gestion financières, ainsi que les tests détaillés que nous avons jugé nécessaires.

Le présent *Rapport de la vérificatrice générale à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest*, communément appelé Rapport sur les autres questions (RAQ), fait partie de notre vérification. Conformément au paragraphe 30(2) de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, le vérificateur général signale, parmi les « questions soumises à son examen », toutes celles qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention de l'Assemblée législative. Toutes les questions importantes communiquées dans ce rapport ont été examinées conformément aux normes de vérification généralement reconnues; par conséquent, notre examen a comporté les tests et autres procédés que nous avons jugés nécessaires.

Nos travaux de vérification

Le présent rapport contient des observations sur des éléments qui, à notre avis, intéresseront les membres de l'Assemblée législative; il contient aussi des recommandations et les réponses de la direction, le cas échéant. Les questions communiquées ont été constatées au cours de nos vérifications comptables et de la conformité aux autorisations des comptes publics, des sociétés d'État et des autres entités.

Nous avons formulé une réserve dans notre opinion de vérification sur les états financiers du

gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour les exercices terminés le 31 mars 2000 et le 31 mars 2001, en raison du traitement des paiements d'équité en matière d'emploi par le gouvernement et du dépassement du budget approuvé par le ministre de la Santé et des Services sociaux pour l'exercice 2000. Vous trouverez plus d'information sur ces questions dans le chapitre 1 du rapport.

Nous avons aussi délivré des opinions de vérification sans réserve sur les entités suivantes du gouvernement :

- conformément à l'article 99 de la *Loi sur la gestion des finances publiques des T. N.-O.* :

Entités	Exercice terminé le
Collège Aurora	30 juin 2000
	30 juin 2001
Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest	31 mars 2000
	31 mars 2001
Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest	31 mars 2000
	31 mars 2001
Société de développement des Territoires du Nord-Ouest	31 mars 2000
	31 mars 2001
Société de crédit commercial des Territoires du Nord-Ouest	31 mars 2000
	31 mars 2001
Commission des accidents du travail des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut	31 décembre 1999
	31 décembre 2000

- conformément à des nominations ministérielles :

Entités	Exercice terminé le
Commission des alcools des Territoires du Nord-Ouest	31 mars 2000
	31 mars 2001
Fonds renouvelable des produits pétroliers	31 mars 2000

Notre effectif

De nombreuses personnes comptant diverses compétences et expériences effectuent la vérification. C'est la somme de ces ressources qui permet au Bureau de produire des résultats positifs. L'équipe chargée de la vérification du GTNO est composée des personnes suivantes :

Vérificateur général adjoint

Ron Thompson

Directeur principal

Roger Simpson

Personnel de vérification

Chantal Berger	Marjorie Pound
Kristine Coombes	Megan Picard
Sylvie Fortin	Chris Polselli
Dustin Hoshowski	Anil Risbud
Stephanie King	Alain Sansregret
Susan Meilleur	Donna-Lee Shaw
Mila Simon	Michelle St-Jean
Dan Stadlwieser	Shawn Vincent
	Peter Yeh

Autres services à la vérification

Équipe des méthodes de vérification annuelle

Services de révision et d'arts graphiques

Services juridiques

Rapport et commentaires de la direction

La politique du Bureau veut que les observations et les recommandations des vérifications soient soumises à la direction des organisations vérifiées pour qu'elle les commente. S'il y a lieu, le Bureau obtient des réponses écrites de la direction aux recommandations contenues dans les chapitres de vérification.

Nous avons remis l'ébauche de notre rapport au Bureau du contrôleur général, aux ministères et sociétés territoriales, lorsqu'il y avait lieu. Les réponses de la direction sont incluses dans les chapitres pertinents du rapport.

Remerciement

La direction a fourni les explications, l'information et l'accès à tous les documents demandés au cours de nos vérifications. Nous remercions le personnel du GTNO et de ses entités pour leur coopération.

Si vous souhaitez faire des commentaires ou poser des questions au sujet du rapport, veuillez communiquer avec Roger Simpson au (780) 495-2028.