
**Direction générale de
l'examen de programmes**

Review Branch

**EXAMEN OPÉRATIONNEL
DE L'AIDE EN CAS DE CATASTROPHE LIÉE
AU REVENU AGRICOLE (ACRA)
D'AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA**

LE 1 NOVEMBRE 2000

**EXAMEN OPÉRATIONNEL
DE L'AIDE EN CAS DE CATASTROPHE LIÉE
AU REVENU AGRICOLE (ACRA)
D'AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA**

LE 1 NOVEMBRE 2000

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
RÉSUMÉ	1
RÉSUMÉ DE NOS RECOMMANDATIONS	3
VUE D'ENSEMBLE DU PROGRAMME	5
OBJECTIF	7
PORTÉE	7
DÉMARCHE	7
 APERÇU DES CRITÈRES ET DES CONSTATIONS PAR SECTEUR D'INTÉRÊT	
1) Procédures de paiement de la contribution	8
2) Procédure régissant les paiements en trop versés aux demandeurs	15
3) Établissement des coûts des dépenses administratives pour le partage des coûts avec les provinces	17
4) Facturation fédérale/provinciale et dispositions de règlement	21
5) Rapports de gestion	23

Direction générale de l'examen de programmes
Édifice Sir John Carling
930, avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5
(613) 759-6503
<http://www.agr.ca/review/rbmain.html>

RÉSUMÉ

Le programme Aide en cas de catastrophe liée au revenu agricole (ACRA) a été lancé pour compenser le manque à gagner des années d'imposition 1998 et 1999 sous le régime de la *loi sur la protection du revenu agricole*. L'ACRA est financée à hauteur de 60 p. 100 par le gouvernement fédéral, et de 40 p. 100 par les gouvernements provinciaux. L'objet du programme est de fournir un soutien du revenu aux producteurs qui s'adonnent activement à l'agriculture au Canada lorsque, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ils doivent composer avec une baisse extrême de leur revenu agricole.

En vertu d'une entente multilatérale conclue avec les provinces, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada (AAC) a accepté de mettre oeuvre le programme au Manitoba, en Saskatchewan, à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse. En outre, le Ministère s'est engagé à faire de même au Nouveau-Brunswick pour l'année d'indemnisation 1999. L'Administration de l'ACRA, dont le siège est à Winnipeg (Manitoba), a été créée pour gérer les responsabilités fédérales en matière de mise en oeuvre du programme ainsi que les modalités de partage des coûts avec les provinces.

La Direction générale de l'examen des programmes d'Agriculture et Agroalimentaire Canada a retenu à contrat les services de Conseils et Vérification Canada pour procéder à un examen à mi-mandat de l'Administration de l'ACRA. L'objet premier de cet examen était de déterminer si le Ministère avait mis en place des contrôles adéquats pour s'assurer que les dépenses du programme soient engagées conformément aux modalités approuvées par le Conseil du Trésor et aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)*. Cinq champs d'enquête ont été définis aux fins de l'examen : procédures relatives aux paiements de contribution; procédures régissant des paiements en trop; évaluation des dépenses administratives; facturation et dispositions de règlement fédérales-provinciales; et rapports de gestion.

Il est manifeste que le Ministère a agi avec rapidité et diligence pour concevoir et mettre en oeuvre le Programme ACRA au cours de sa première année. Il s'agissait notamment de négocier des ententes avec les provinces; d'élaborer les politiques, systèmes et procédures du programme; de concevoir et de distribuer les formulaires et guides de demande; d'embaucher et de former les préposés à la ligne sans frais, les vérificateurs des demandes et le personnel de soutien; de mettre en oeuvre un plan de communication et de créer un site Web. Il fallait en outre fournir au personnel du programme un espace de travail, des meubles, des ordinateurs, des téléphones et d'autre matériel. L'Administration de l'ACRA a dû relever de nombreux défis pour traiter quelque 36 000 formulaires de demande, apporter plusieurs modifications au programme, gérer les attentes des clients et établir des contrôles adéquats sur le paiement des demandes.

L'ACRA est conçue pour être compatible avec les programmes fédéraux-provinciaux existants de protection du revenu, qu'elle vient en somme compléter et pour respecter les critères de la catégorie

verte de l'*Accord sur l'agriculture* de l'Organisation mondiale du commerce. Toutefois, comme il s'agit d'une initiative fondée sur le revenu, il est souvent long et difficile de vérifier l'admissibilité des demandeurs et de calculer les paiements auxquels ils ont droit. En outre, bon nombre des demandes soumises sont complexes et/ou incomplètes. Par conséquent, les administrateurs du programme doivent mettre en balance la nécessité d'assurer un contrôle prudent sur les paiements de contribution et le désir de venir en aide aux producteurs en temps opportun. L'entente multilatérale sur le Programme ACRA reconnaît ce fait. Elle exige des administrateurs du programme qu'ils établissent un processus visible pour vérifier l'admissibilité des demandes et déterminer si le montant du paiement est plausible dans les circonstances. On y lit en outre que le processus de vérification doit chercher à réduire le plus possible, à un coût raisonnable, les erreurs dans les paiements, tout en traitant les demandeurs de façon uniforme.

En dépit de ces efforts considérables, l'Administration de l'ACRA n'a pas réussi à traiter les demandes de paiement pour 1998 dans des délais ou des limites d'erreur entièrement acceptables. Pour remédier à cette situation, le système et les procédures de vérification des demandes ont été renforcés pour l'année d'indemnisation 1999. En outre, à la demande de la haute direction, on procède à une nouvelle vérification des demandes de 1998 pour faire en sorte que les erreurs antérieures soient décelées et corrigées. Ce processus est mené de concert avec la vérification des demandes de 1999. Tous les paiements en trop pour l'année d'indemnisation 1998 devront être recouvrés, et tous les paiements en moins complétés.

À la lumière de notre examen, les contrôles actuellement en place au Ministère sont adéquats pour garantir que les dépenses du programme sont administrées conformément aux modalités approuvées par le Conseil du Trésor et aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous avons noté que l'Administration de l'ACRA ne ménage aucun effort pour atténuer les risques liés à la prestation du programme. Toutefois, plusieurs facteurs, y compris la revérification des demandes de 1998, ont fait que le temps nécessaire pour traiter les demandes de 1999 dépassera les estimations originales. Il en est résulté certaines inquiétudes quant à savoir si les paiements d'aide pour l'année d'indemnisation 1999 arriveront à destination en temps opportun.

Le Ministère a récemment retenu les services de PricewaterhouseCoopers pour évaluer le plan d'action qu'il a mis au point pour traiter les demandes restantes d'ici le 31 mars 2001, sans compromettre le contrôle à exercer sur les paiements de contribution. Il nous a informés que ce plan d'action a depuis été mis en oeuvre, et que la haute direction en surveille les progrès régulièrement.

Les recommandations décrites dans la prochaine section de ce rapport se fondent sur nos constatations dans les domaines examinés. On trouvera des précisions supplémentaires dans les sections subséquentes. Bon nombre de recommandations ont été formulées à partir des points de vue exprimés par la direction et le personnel de l'Administration de l'ACRA. Nous voulons profiter de l'occasion pour les remercier de leur coopération et de leur aide pendant la conduite de notre examen.

RÉSUMÉ DE NOS RECOMMANDATIONS

1) **Revérification des dossiers à paiement nul de 1998.**

Nous recommandons que les modalités de re-vérification des dossiers à paiement nul de 1998, dans les cas où aucune demande n'a été soumise pour 1999, soit arrêtées assez rapidement pour éviter tout retard indu dans leur examen une fois que toutes les demandes pour 1999 auront été traitées, et de veiller à ce que ces dossiers soient examinés avant l'expiration des autorisations financières pour le Programme ACRA.

2) **Rapprochement des coûts d'administration.**

Nous recommandons que l'on procède régulièrement à un rapprochement de tous les coûts d'administration du programme avec le système de comptabilité financière du Ministère (SATURNE) et le système de comptabilité financière de TPSGC pour s'assurer qu'ils soient adéquatement enregistrés et dûment pris en compte, le cas échéant, dans l'établissement des factures de partage des coûts avec les provinces.

3) **Documents opérationnels à négocier avec les provinces.**

Nous recommandons que l'Administration de l'ACRA concentre ses efforts en vue de résoudre les questions en suspens relatives aux documents opérationnels à négocier avec les sept provinces restantes qui n'ont pas encore signé. Cette mesure est recommandée, car ces documents servent de point de départ au partage des coûts des paiements de contribution aux producteurs et des frais d'administration engagés pour la prestation du programme. Nous recommandons également qu'un processus de surveillance soit mis en place pour s'assurer que les exigences de ces documents soient respectées.

4) **Rapports de gestion.**

Nous recommandons qu'un rapport à l'intention de la haute direction soit établi de façon régulière sur l'ACRA (ou tout programme qui lui succédera), incluant l'information clé contenue dans les rapports de gestion existants ainsi que des mesures de rendement permettant d'évaluer l'efficacité et l'efficacité opérationnelles du programme. Ce rapport devra comprendre un sommaire financier présentant les prévisions de dépenses en regard des dépenses réelles et des fonds disponibles par grand poste de dépenses. Il devra renfermer également des mesures de rendement pertinentes telles que le nombre de demandes traitées; le coût de traitement par demande; le délai d'exécution moyen pour les divers types de demande; les statistiques d'erreur dans la mise en oeuvre de l'article 33 de la LGFP; diverses analyses de tendance ainsi que d'autres mesures à déterminer après consultation de la haute direction.

5) Évaluation du programme .

Comme la planification et l'exécution d'une évaluation du Programme ACRA pourraient demander beaucoup de temps, nous recommandons que l'Administration de l'ACRA, après consultation de l'administration centrale de la Direction générale des programmes de financement agricoles et de la Direction générale des politiques stratégiques, dresse des plans officiels en vue de procéder à cette évaluation et de respecter la date limite du 31 décembre 2001 prescrite dans l'entente multilatérale conclue avec les provinces.

VUE D'ENSEMBLE DU PROGRAMME

Admissibilité

- L'ACRA s'adresse à tous les particuliers, les sociétés d'exploitation agricole, les coopératives et les fiducies qui présentent une déclaration d'impôt sur le revenu agricole, qui fournissent de l'information supplémentaire et dont la marge brute a fléchi en deçà de 70 p. 100 de la marge brute moyenne qu'ils ont enregistrés pendant la période de référence de trois ans. Dans le cas des agriculteurs débutants, on effectue un calcul spécial pour déterminer s'ils sont admissibles au Programme. Par ailleurs, on a tenu compte des commentaires des producteurs et apporté certaines modifications à l'admissibilité ainsi qu'au revenu et aux dépenses autorisés pour la deuxième année du Programme.

Administration du Programme

- En Saskatchewan, au Manitoba, à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse, le Programme est dispensé par l'Administration de l'ACRA pour le compte du gouvernement fédéral. Ce sont par ailleurs les administrations provinciales respectives qui l'exécutent en Colombie-Britannique, en Alberta, en Ontario, au Québec et à l'Île-du-Prince-Édouard. Au Nouveau-Brunswick, la province a dispensé le Programme pour l'année d'indemnisation 1998, mais en a cédé la responsabilité à l'Administration de l'ACRA pour l'année d'indemnisation 1999.
- L'Administration de l'ACRA a reçu environ 36 000 demandes pour l'année d'indemnisation 1998 et à peu près 35 000 pour celle de 1999.

Éléments clés du Programme ACRA

- Les indemnités sont calculées à partir des marges brutes. Règle générale, la marge brute représente le revenu dont dispose l'agriculteur après avoir déduit ses frais d'exploitation (monétaires). On rajuste les paiements pour assurer le traitement équitable des agriculteurs débutants, des producteurs très endettés et de ceux qui le sont peu ainsi que des agriculteurs dont les investissements sont élevés et faibles. Pour recevoir un paiement, il faut que la marge brute d'une exploitation agricole une année donnée soit inférieure à 70 p. 100 de sa marge brute moyenne de la période de référence de trois ans.
- Le Programme est axé sur la formule « agro-globale » (ensemble de l'exploitation). Tous les produits sont couverts. Les producteurs sont tenus de fournir des données sur leurs revenus, leurs dépenses, leurs stocks et d'autres renseignements aux administrateurs du Programme, qui s'en servent pour vérifier leur admissibilité et calculer leurs indemnités.
- Les indemnités sont plafonnées. La part fédérale est établie en fonction d'un maximum qui ne dépassera pas 175 000 \$ par producteur. Pour ce qui est des paiements aux sociétés d'exploitation agricole ou aux coopératives, ils tiennent compte du nombre d'actionnaires (sociétaires) ou de

membres, jusqu'à concurrence de cinq. Par ailleurs, c'est chaque province qui détermine le plafond de sa contribution et ce montant peut influencer sur la somme totale reçue par un demandeur.

- Les demandeurs n'ont pas à payer de frais administratifs pour avoir droit aux fonds fédéraux accordés dans le cadre du Programme. Il se peut par contre que certaines provinces demandent aux producteurs d'acquitter des frais administratifs pour être admissibles à leurs fonds.
- Pour obtenir de plus amples renseignements sur le Programme ACRA, il suffit de consulter les sites Web du fédéral et des provinces.

OBJECTIF

Déterminer si le Ministère a appliqué des mécanismes de contrôle appropriés pour vérifier si les dépenses du Programme ACRA étaient administrées conformément aux modalités approuvées par le Conseil du Trésor et aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

PORTÉE

Plus précisément, nous nous sommes surtout penchés sur l'a-propos des mécanismes de contrôle interne utilisés à l'égard des secteurs d'intérêt suivants dans les cas où le gouvernement fédéral était responsable de la prestation du Programme ACRA :

- 1) Procédures de paiement de la contribution;
- 2) Procédures régissant les paiements en trop aux demandeurs;
- 3) Calcul des frais administratifs en vue du partage des coûts avec les provinces;
- 4) Entente fédérale-provinciale de facturation et de règlement;
- 5) Rapports de gestion.

Notre examen a porté sur la Direction générale des politiques stratégiques, la Direction générale des programmes de financement agricole (y compris l'Administration de l'ACRA), la Direction générale des services intégrés (DGSI) et la Direction générale des communications.

DÉMARCHE

Nous avons examiné les modalités approuvées par le Conseil du Trésor à l'égard du Programme, l'entente multilatérale conclue entre le ministre et toutes les provinces et les ententes auxiliaires connexes appelées documents opérationnels. Nous avons également étudié les politiques, les systèmes et les rapports sur lesquels se sont appuyés les gestionnaires de l'ACRA pour administrer le Programme. Notre examen a aussi porté sur la documentation pertinente; il a englobé des entrevues avec des employés clés et une analyse des mécanismes de contrôle interne utilisés dans les secteurs d'intérêt définis.

Pour un certain nombre de dépenses administratives, nous sommes remontés aux documents sources pour déterminer si elles s'appliquaient au Programme. Nous n'avons pas vérifié l'admissibilité des demandeurs d'indemnités de l'ACRA ni le calcul de leurs indemnités. Nous avons cependant évalué les procédures de vérification des indemnités appliquées par le personnel du Programme ACRA conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ainsi que les procédures de vérification exécutées par la DGSI aux termes de l'article 33 de cette même loi. En outre, nous avons analysé les rapports sur les erreurs de traitement des indemnités qu'avaient préparés l'Administration de l'ACRA et la DGSI. Nous nous sommes aussi intéressés aux résultats de la vérification menée sur certains destinataires de la contribution, résultats compilés par les vérificateurs du Programme.

APERÇU DES CRITÈRES ET DES CONSTATATIONS PAR SECTEUR D'INTÉRÊT	
1) Procédures de paiement de la contribution	
<i>Introduction : Le Ministère a constaté que les indemnités versées pour 1998 n'avaient pas été traitées dans des délais entièrement satisfaisants ni dans les limites admises d'erreur. Même s'il est reconnu qu'on ne peut éliminer toutes les erreurs de paiement, les évaluateurs ont quand même cherché à déterminer si des mécanismes appropriés de contrôle avaient depuis été mis en oeuvre à l'égard des dépenses de contribution.</i>	
Objectif n° 1 – Déterminer si les problèmes entourant les paiements d'indemnités de 1998 ont été corrigés et si les difficultés relevées pour 1998 sont en voie d'être résolues pour l'année d'indemnisation 1999.	
Critères	Constatations
<p>i. L'Administration de l'ACRA a-t-elle cerné les principaux types d'erreur commis à l'égard des paiements d'indemnités de 1998?</p> <p>ii. A-t-on préparé et approuvé un plan qui permettrait de remédier aux erreurs constatées dans les paiements des indemnités de 1998 et ce plan a-t-il été mis en oeuvre?</p> <p>iii. Le personnel était-il au courant de la nécessité de vérifier les demandes d'indemnités de 1998 en même temps qu'il traitait les demandes pour 1999.</p> <p>iv. A-t-on tenu compte des problèmes relevés pour 1998 dans la conception des procédures de vérification de 1999?</p>	<p>i. Plus de 15 000 paiements d'aide ont été versés pour l'année d'indemnisation 1998. L'Administration de l'ACRA a revérifié un échantillon des indemnités en vue de cerner et de quantifier les principales causes des erreurs commises dans le traitement et le calcul des paiements d'aide versés pour cette année-là aux producteurs. La Direction générale des services intégrés a également revérifié un échantillon des indemnités versées pour le même motif. Les résultats de ces vérifications n'ont pas été exactement les mêmes, surtout à cause de différences d'ordre temporel et de l'utilisation d'approches d'échantillonnage légèrement divergentes, mais les constatations ont été concluantes quant aux principales causes des erreurs.</p> <p>ii. Un plan a été préparé, approuvé et mis en oeuvre en vue de corriger les erreurs commises dans le calcul des indemnités de 1998. Le plan exigeait que toutes les demandes de 1998 soient revérifiées en même temps que seraient traitées les demandes reçues pour l'année d'indemnisation 1999.</p> <p>iii. Le personnel a été mis au courant des procédures approuvées pour la revérification des paiements d'indemnités de 1998. Le Manuel sur la procédure de vérification des réclamations a été modifié et les nouveaux employés ont également été mis au courant de cette exigence lors des séances de formation qu'ils ont suivies.</p> <p>iv. Les enseignements tirés du traitement des demandes d'indemnités de 1998 ont été pris en compte dans la préparation des procédures de vérification pour 1999. Le système informatique ACSS, utilisé pour le traitement des demandes, a aussi été mis à niveau et comporte maintenant des fonctions qui permettent d'améliorer l'exactitude et la rapidité du traitement des demandes.</p>

<p>v. A-t-on mis en place un processus de contrôle qui permet de s'assurer que les procédures révisées ont été suivies et d'évaluer dans quelle mesure ces procédures permettent de réduire le taux d'erreur.</p>	<p>v. La Direction générale des services intégrés (DGSI) a dressé une liste de contrôle en cinq points qui se fonde sur les secteurs où l'on a décelé le plus d'erreurs dans le traitement des demandes. Elle se sert de cette liste pour vérifier actuellement toutes les demandes de paiement approuvées par l'Administration de l'ACRA. Cette façon de procéder semble prometteuse, mais nous n'avons pas eu assez de temps pour évaluer son efficacité avant l'achèvement de notre travail en octobre 2000.</p> <p><u>Conclusion</u> : D'après nos constatations, l'Administration de l'ACRA, de concert avec la DGSI, est intervenue comme il se doit pour cerner les problèmes liés aux paiements d'indemnités de 1998 et pour y remédier et a pris les mesures qui s'imposent pour résoudre ces problèmes pour l'année d'indemnisation 1999. Toutefois, étant donné que certains correctifs n'ont été mis en oeuvre que récemment (c'est notamment le cas des changements apportés aux procédures et aux systèmes), nous n'avons pas eu le temps avant la fin de notre examen d'évaluer l'efficacité de ces mesures à réduire le taux global d'erreurs dans le traitement des demandes.</p>
---	--

1) Procédures de paiement de la contribution (suite)	
Objectif n° 2 – Évaluer si des procédures appropriées ont été mises en oeuvre pour déterminer si toutes les demandes qui n'ont reçu aucun paiement en 1998 avaient fait l'objet d'un paiement insuffisant.	
Critères	Constatations
<p>i. A-t-on préparé et approuvé un plan qui permettrait de révéfier avec efficacité toutes les demandes de 1998 n'ayant reçu aucun paiement?</p> <p>ii. Le personnel a-t-il été mis au courant de la nécessité de révéfier les dossiers de paiement nul de 1998 en même temps que le traitement des demandes de 1999?</p> <p>iii. Exerce-t-on un contrôle sur la révéfication des demandes de 1998 qui s'effectue en même temps que le traitement des demandes de 1999?</p>	<p>i. L'Administration de l'ACRA a traité plus de 20 000 demandes qui n'ont donné lieu à aucun paiement dans le cadre du Programme de 1998. Elle a préparé et approuvé un plan pour la révéfication de ces demandes. Essentiellement, les demandes sans paiement de 1998 ont été révéifiées en même temps qu'étaient contrôlées toutes les demandes présentées pour 1999. Il s'agit là d'une façon rapide de vérifier les demandes pour les deux années.</p> <p>On est encore en voie de finaliser les modalités de révéfication des indemnités de paiement nul dans les cas où aucune demande n'a été reçue pour 1999. L'Administration de l'ACRA prévoit révéfier ces demandes une fois que toutes celles de 1999 auront été traitées à des fins de paiement.</p> <p>ii. Le personnel a été mis au courant des procédures approuvées pour la révéfication des dossiers de paiement nul de 1998. Le Manuel sur la procédure de vérification des réclamations a été modifié en conséquence et les nouveaux membres du personnel ont été mis au fait de cette exigence dans le cadre des séances d'information qu'ils ont suivies.</p> <p>iii. La Direction générale des services intégrés suit de près la conformité avec cette exigence par échantillonnage dans le cadre des responsabilités qu'elle assume sous le régime de l'article 33 de la <i>LGFP</i>. L'Administration de l'ACRA vérifie aussi si cette exigence est respectée dans le cadre de son initiative en cours sur l'amélioration de la qualité.</p> <p>Conclusion : Sur la foi de nos constatations, les procédures mises en oeuvre pour la révéfication des dossiers de paiement nul de 1998, dans les cas où une indemnité a été reçue pour 1999, nous donneront l'assurance que l'indemnité de 1998 a été équitablement évaluée.</p> <p>Recommandation : Nous recommandons que les modalités de révéfication des dossiers de paiement nul de 1998, dans les cas où une indemnité n'a pas été reçue pour 1999, soient finalisées dans des délais suffisants pour éviter des retards inutiles dans l'examen de ces dossiers une fois que toutes les demandes de 1999 auront été traitées et pour assurer que ces dossiers seront examinés avant l'expiration du pouvoir de financement qui vise le Programme ACRA.</p>

1) Procédures de paiement de la contribution (suite)	
Objectif n° 3 – Évaluer si les procédures révisées de vérification des demandes de 1999 ont permis de réduire le taux global d'erreurs de paiement.	
Critères	Constatations
<p>i. A-t-on modifié les procédures et les systèmes de l'ACRA de façon à réduire le taux d'erreur?</p> <p>ii. Sait-on si les changements apportés aux systèmes et aux procédures ont permis de réduire le taux d'erreurs?</p>	<p>i. Pour corriger le taux d'erreur inacceptable, l'Administration de l'ACRA a mis en oeuvre un certain nombre de changements pour le traitement des demandes de 1999. Voici en quoi ils consistent :</p> <ul style="list-style-type: none"> < le système informatique ACSS a été mis à niveau en prévision du traitement des demandes de 1999. On a ainsi amélioré l'intégrité des données et la capacité de traitement par rapport à la feuille de travail précédente Lotus 123 qui a été utilisée la première année du Programme pour le traitement des demandes de 1998; < le système ACSS a été mis à niveau pour que puissent être revérifiées les demandes de 1998; < on a restructuré le mode de fonctionnement des vérificateurs des demandes de l'ACRA; ils travaillent maintenant en équipe et pourront ainsi rendre mieux compte du traitement des dossiers individuels tout en minimisant les contacts avec les producteurs; < le groupe de l'amélioration de la qualité (AQ) établi par l'Administration de l'ACRA remplit maintenant le rôle de point de convergence pour le contrôle du taux d'erreur et la résolution des dossiers d'erreur retournés par la DGSJ. Le groupe AQ nous indique qu'il est aussi en voie de mettre au point un système qui permettra d'identifier la source des erreurs en vue de mieux cibler les correctifs; < depuis octobre 2000, toutes les demandes sont assujetties à un contrôle en cinq points qui vise les catégories d'erreurs à risque élevé, notamment la détermination de la juste valeur marchande et des montants des revenus et dépenses. <p>ii. À l'issue de notre examen, les améliorations précitées qui ont été apportées aux systèmes et aux procédures semblaient avoir produit l'effet voulu, c'est-à-dire réduire le taux d'erreurs dans le traitement des demandes. Toutefois, on se demandait s'il serait possible de traiter toutes les demandes restantes dans les délais prévus au départ.</p>

	<p><u>Conclusion</u> : Sur la foi de nos constatations, il ressort que le personnel de l'ACRA et de la DGSI fait des progrès et réussit à réduire à un niveau acceptable les erreurs dans le traitement des demandes du Programme ACRA. Le respect des délais pour les indemnités de 1999 reste toutefois un sujet préoccupant.</p> <p>L'Administration de l'ACRA nous indique que l'efficacité des changements apportés aux procédures et aux systèmes fait l'objet d'une évaluation de la part de PricewaterhouseCoopers dans le cadre de l'examen que cette maison mène sur le plan d'action élaboré par le Ministère en vue de réduire le taux d'erreurs dans le traitement des demandes et d'assurer le traitement de toutes les demandes au plus tard à la fin de mars 2001.</p>
<p>1) Procédures de paiement de la contribution (suite)</p>	
<p><u>Objectif n° 4</u> – Déterminer si la structure organisationnelle et la délégation de pouvoirs du Ministère pour les demandes de paiement en vertu du programme sont conformes aux principes de bonne gestion financière.</p>	
Critères	Constatations
<p>i. La structure organisationnelle du Ministère prévoit-elle une répartition suffisante des fonctions, des responsabilités et des rapports hiérarchiques pour assurer la vérification indépendante des paiements en vertu de l'article 33 de la <i>LAF</i>.</p>	<p>i. Selon la structure organisationnelle actuellement en vigueur, l'Administration de l'ACRA et le Bureau régional de la DGSI relèvent de sous-ministres adjoints distincts. Ces rapports hiérarchiques distincts permettent à la DGSI de jouer un rôle important en ce qui concerne les activités de vérification et d'approbation en vertu de l'article 33 de la <i>LAF</i> pour les paiements dans le cadre du Programme ACRA.</p> <p>Par ailleurs, certains considèrent que ce rapport hiérarchique ne favorise pas toujours une approche d'équipe solide pour régler des problèmes tels que la coopération en matière de formation, et aussi pour contrôler et faire rapport sur le taux d'erreurs dans le traitement et le versement des paiements. Par conséquent, on note des lacunes et un manque d'uniformité dans le niveau de formation entre les employés responsables du Programme ACRA et ceux de la DGSI. De plus, le manque de cohérence notamment dans le taux d'erreur des paiements effectués par l'ACRA ne contribue pas à faciliter le processus décisionnel sur des enjeux comme l'établissement de niveaux de vérification en vertu de l'article 33 de la <i>LAF</i>, ou de seuils, qui pourraient contribuer à accélérer le versement des paiements de l'ACRA aux agriculteurs.</p> <p>Les fonctionnaires du Ministère ont par la suite fait savoir que des mesures avaient été prises pour régler ces problèmes</p>

<p>ii. Les pouvoirs en vertu de l'article 33 de la <i>LAF</i> ont-ils été délégués au niveau approprié de l'Administration de l'ACRA pour assurer une comptabilité appropriée ainsi que le traitement efficient des demandes de paiement.</p>	<p>ii. Actuellement, la délégation de pouvoirs en vertu de l'article 33 de la <i>LAF</i> est centralisée chez deux cadres supérieurs du Programme ACRA. Cette disposition a été rendue nécessaire au cours des premières étapes du programme, soit au moment de l'établissement de la structure organisationnelle et de l'embauche et de la formation des employés.</p> <p>Cette disposition crée maintenant des étapes de traitement additionnelles dans l'approbation du programme ou les paiements, qui n'ajoute aucune valeur. Il a également pour effet de ne pas placer la véritable comptabilité au niveau de l'organisation où les décisions sont réellement prises concernant le droit à des paiements dans le cadre du Programme ACRA.</p> <p>Les fonctionnaires du Ministère ont par la suite fait savoir que des mesures avaient été prises pour régler ce problème.</p>
---	--

1) Procédures de paiement de la contribution (suite)	
Objectif n° 5 – Vérifier si le Ministère adhère aux modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor pour ce qui est du calcul des indemnités de contribution en vertu du Programme ACRA.	
Critères	Constatations
<p>i. Le Ministère a-t-il mis en place des mécanismes adéquats pour permettre le calcul des indemnités en vertu du Programme ACRA conformément aux modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor.</p>	<p>i. La décision 827019 du CT approuvée par le Conseil du Trésor le 18 février 1999 établit le Programme ACRA et décrit ses modalités et conditions de base. Quatre décisions du CT subséquentes (827188, 827276, 827766 et 827921) ont autorisé des modifications aux modalités et conditions initiales du programme. Les changements comprennent certaines améliorations au programme qui ont touché le calcul des droits à des indemnités. En voici quelques exemples : la disposition concernant l'utilisation d'une moyenne olympique comme base pour déterminer la marge brute, l'approbation du financement pour les pertes de marges négatives et l'approbation de l'utilisation de la méthode de comptabilité d'exercice pour l'année de réclamation 1999.</p> <p>Dans notre examen des formulaires de demande et des guides, des politiques de programme et des modalités de bureau, les interviews avec les gestionnaires et les employés de l'ACRA, de même qu'une vérification des réclamations et du processus d'approbation, notamment les tests effectués par la Direction générale des services intégrés en vertu de l'article 33 de la <i>LAF</i>, nous avons relevé suffisamment de preuves pour indiquer que les paiements des indemnités étaient calculés conformément aux critères du CT concernant le droit à des contributions.</p> <p><u>Conclusion</u> : Le Ministère a mis en oeuvre des mécanismes adéquats pour que les modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor soient suivies, sous tous les aspects matériels, afin de déterminer le montant des indemnités versées aux demandeurs en vertu du Programme ACRA.</p>

2) Procédure régissant les paiements en trop versés aux demandeurs	
<i>Introduction</i> : Les paiements insuffisants aux producteurs, une fois déterminés, doivent être compensés aux demandeurs. Les montants sont généralement vérifiés et approuvés par les employés du programme, puis traités pour paiement de la façon habituelle. Par ailleurs, les paiements en trop peuvent être réclamés aux demandeurs.	
Objectif - Évaluer l'efficacité des modalités établies par le Ministère pour consigner et se faire rembourser les trop-payés.	
Critères	Constatations
<ul style="list-style-type: none"> i. Des modalités ont-elles été mises en place pour assurer l'exactitude de tous les trop-payés avant recouvrement. ii. Des systèmes ont-ils été mis en place pour consigner tous les trop-payés et faire rapport sur les mesures de recouvrement. 	<ul style="list-style-type: none"> i. Tous les dossiers de trop-payés font l'objet d'un examen indépendant par une Unité spéciale pour assurer que les calculs sont exacts, fondés sur les données fournies par le demandeur, avant qu'une mesure de recouvrement soit entreprise. ii. Tous les trop-payés sont traités comme des comptes-clients et sont enregistrés dans deux systèmes, le Verification Tracking Unit (VTU) et le système client-serveur ACRA. L'information tirée de ces deux systèmes est ensuite rapprochée pour qu'il ne subsiste pas d'écarts. Les deux systèmes peuvent générer un rapport de comptes-clients en tout temps, montrant la situation des comptes. Les deux systèmes peuvent également générer des données analytiques, y compris des soldes de compte classés chronologiquement et des montants stratifiés par fourchette en dollars. <p>La raison pour laquelle on utilise actuellement deux systèmes remonte à l'urgence qu'il y avait à mettre en oeuvre le Programme ACRA. Pour respecter le cadre de mise en oeuvre serré, on a mis en place le système VTU, en utilisant le logiciel disponible dans l'industrie, jusqu'à ce que le système client-serveur ACRA puisse être développé. L'Administration du programme compte utiliser uniquement le système client-serveur ACRA dès qu'il aura été développé davantage et testé.</p> <p>Conclusion : Les systèmes précités utilisés pour faire le suivi des trop-payés sont adéquats et fournissent les données nécessaires au contrôle et au rapport des trop-payés. Il semble approprié de n'utiliser que le système client-serveur ACRA dans l'avenir, puisque celui-ci intégrera les données sur les paiements excédentaires ainsi que d'autres données sur les indemnités des clients. On aura ainsi un meilleur contrôle et on pourra tenir compte des paiements excédentaires au moment du traitement des demandes futures.</p>

<p>iii. Des modalités ont-elles été établies et mises en oeuvre pour le recouvrement des trop-payés.</p>	<p>iii. Dans la mesure du possible, les trop-payés de 1998 sont rapprochés des paiements versés aux producteurs pour l'année de demande 1999. Les producteurs en sont informés par lettre. Les trop-payés qui n'auront pas été recouverts de cette façon le seront par les employés du programme. Si le paiement n'est pas parvenu dans les 90 jours, le compte sera transféré au Service des comptes-clients de la DGSI à Ottawa qui prendra des mesures ultérieures de recouvrement.</p> <p><u>Conclusion</u> : La procédure établie fournit un contrôle adéquat qui permet d'assurer que les mesures appropriées sont prises pour recouvrer les paiements en trop dans le cadre du programme.</p>
--	--

3) Établissement des frais administratifs pour le partage des coûts avec les provinces

Introduction : En vertu de l'accord multilatéral avec les provinces, les frais d'administration du Programme ACRA peuvent être partagés selon le ratio suivant : 60 p. 100 par le gouvernement fédéral et 40 p. 100 par les gouvernements provinciaux sous réserve de toute disposition convenue dans les documents opérationnels avec chacune des provinces. Dans la présente section, nous avons examiné les procédures fédérales d'attribution et de soutien des frais administratifs liés à la prestation du Programme ACRA.

Objectif n° 1 – Déterminer si la méthodologie d'attribution des frais administratifs pour le Programme ACRA est raisonnable.

Critères	Constatations
<p>i. Une méthodologie a-t-elle été mise en place à l'appui de la facturation aux provinces des frais administratifs et cette méthodologie a-t-elle été partagée et acceptée par les provinces.</p>	<p>i. Une méthodologie de partage des coûts a été mise en place. Elle est fondée sur les principes énoncés dans l'accord multilatéral et les documents opérationnels conclus avec chacune des provinces. Dans le cas des provinces où le document opérationnel n'est pas terminé, la méthodologie est fondée sur l'ébauche du document.</p> <p>L'approche mise en place comprend diverses catégories d'attribution des coûts aux provinces, en fonction de leur participation au programme. Elle détermine en outre les coûts assumés en totalité par le gouvernement fédéral et qui ne font par conséquent l'objet d'aucun partage – par exemple les coûts d'immobilisations qui dépassent le calendrier établi pour le programme. La méthodologie tient en outre compte du nombre de demandes traitées, par rapport aux montants versés, de manière à tenir compte de l'effort nécessaire à la vérification des demandes qui n'entraînent pas de paiement.</p> <p>L'Administration de l'ACRA a fait savoir qu'en raison de contraintes de temps, les provinces n'avaient pas été consultées en ce qui concerne l'élaboration d'une méthodologie détaillée d'attribution des frais administratifs du programme. Toutefois, cette méthodologie est communiquée aux provinces qui en font la demande.</p> <p>Il ressort clairement qu'on a consacré beaucoup de temps, d'efforts et de recherches à l'élaboration de cette méthodologie.</p>

	<p><u>Conclusion</u> : En général, la méthodologie utilisée pour l'affectation des frais administratifs du programme semble à la fois raisonnable et défendable.</p> <p>Bien qu'il n'aurait sans doute pas été avantageux de consulter les provinces pour élaborer la méthodologie, il ne semble pas nécessaire de recommander des consultations maintenant que le programme est aussi avancé. Cette conclusion est motivée par le fait que certaines provinces ont déjà payé les factures de frais administratifs, en s'interrogeant ou non sur les bases de la facturation. De plus, tous les frais font l'objet d'un audit externe exigé à la fin du programme dans le cadre de l'accord multilatéral conclu avec les provinces.</p>
--	---

3) Établissement des coûts des dépenses administratives pour le partage des coûts avec les provinces (suite)

Objectif n° 2 – Vérifiez s'il y a suffisamment de preuves à l'appui des coûts administratifs attribuables au Programme ACRA à des fins de rapports et de partage des coûts avec les provinces.

Critères	Constatations
<p>i. Des modalités ont-elles été mises en place pour assurer qu'il y a suffisamment de preuves à l'appui du partage des coûts administratifs assumés par le gouvernement fédéral dans la prestation du Programme ACRA au nom des provinces.</p>	<p>i. Dans les premières étapes du Programme ACRA, la facturation initiale aux provinces était fondée sur les estimations de coûts faites à l'aide de la méthodologie d'allocation des coûts décrite dans la section précédente. On a maintenant mis en place une méthode pour tenir compte des coûts réels et les facturations ont été adaptées de façon à tenir compte des facturations estimatives précédentes. On peut vérifier les coûts à partir des reçus, des dossiers de comptes-clients, des registres de paye, etc. On a soumis aux provinces des factures donnant le détail des coûts dans les catégories générales.</p> <p>Le personnel de l'ACRA s'est dit préoccupé par la difficulté d'obtenir de l'information adéquate des autres directions générales, à l'appui des coûts imputés au programme. Toutefois, lorsque les documents d'appui ont été fournis, on a constaté que les coûts soumis étaient raisonnables.</p> <p>Il ne semblait pas y avoir de processus en place, au moment de notre examen, pour rapprocher les coûts administratifs du programme au système de comptabilité financière du ministère (SATURNE) de manière à assurer qu'ils étaient consignés adéquatement et inclus dans les factures de partage des coûts adressées aux provinces, le cas échéant.</p> <p>(Nous avons également noté que le rapprochement de SATURNE et du système de comptabilité centrale à TPSGC représentait un problème pour le Ministère. Cette difficulté ne se limite pas aux transactions liées au Programme ACRA. La Direction générale des services intégrés est bien au courant de la situation et a pris des mesures pour régler les problèmes. Par conséquent, nous ne faisons pas de recommandation précise pour ce secteur particulier.)</p> <p><u>Recommandation</u> : Nous recommandons le rapprochement de tous les coûts administratifs du programme au système de comptabilité financière du Ministère (SATURNE), sur une base régulière, pour s'assurer qu'ils sont convenablement consignés et inclus dans les factures de partage des coûts envoyées aux provinces, le cas échéant.</p>

3) Établissement des coûts des dépenses administratives pour le partage des coûts avec les provinces (suite)	
Objectif n° 3 – Vérifier si les budgets attribués pour les coûts administratifs de l'ACRA sont convenablement contrôlés par rapport aux dépenses réelles.	
Critères	Constatations
<p>i. Des contrôles adéquats ont-ils été mis en place pour contrôler et consigner les coûts administratifs par rapport aux fonds attribués pour l'administration du programme.</p>	<p>i. Les coûts administratifs liés à la prestation du programme, par le fédéral et les provinces, sont contrôlés par le personnel de l'ACRA et des rapports mensuels, ou plus fréquents, sont faits au besoin. Les prévisions des coûts administratifs liés à la prestation du Programme ACRA de deux ans sont actuellement fondées sur les coûts réels relevés pour l'exercice financier (EF) 1999-2000 et les coûts prévus pour l'EF 2000-2001.</p> <p>Les prévisions des coûts administratifs pour l'EF 2000-2001, lorsque le programme est administré par l'Administration fédérale de l'ACRA, sont fondées sur une analyse des coûts cumulatifs à ce jour et une projection des coûts au 31 mars 2001. Les prévisions des coûts administratifs, lorsque ce sont les provinces qui administrent le programme, sont fondées sur la facturation et les prévisions reçues de chacune des provinces. Un examen de ces prévisions est effectué pour déterminer si elles sont raisonnables par rapport aux coûts des années antérieures et au nombre de demandes.</p> <p>Au moment de notre examen, il nous a semblé, d'après les prévisions actuelles, que les coûts d'administration du programme dépassaient le budget alloué. Les gestionnaires de l'ACRA ont fait savoir qu'ils étaient en train d'effectuer un examen plus approfondi des prévisions pour déterminer les mesures nécessaires pour combler les manques éventuels dans le financement des coûts administratifs, le cas échéant.</p> <p><u>Conclusion</u> : D'après nos discussions avec les fonctionnaires de l'ACRA, et l'information qui nous a été fournie lors de notre examen, il semble que les contrôles adéquats sont en place pour suivre les coûts administratifs et en faire rapport, relativement aux fonds attribués pour l'administration du programme.</p>

4) Facturation fédérale/provinciale et dispositions de règlement	
<i>Introduction</i> : Nous avons, dans cette section, passé en revue les modalités établies par l'Administration de l'ACRA pour facturer aux provinces leur part des coûts du programme. Nous avons également passé en revue les modalités établies pour régler les factures de partage des coûts reçues des administrateurs provinciaux du programme.	
Objectif n° 1 – Vérifier si les bases des dispositions de partage des coûts fédérales et provinciales ont été documentées et approuvées comme il se doit.	
Critères	Constatations
<p>i. Tous les provinces ont-elles signé l'Accord multilatéral et les documents opérationnels qui décrivent les dispositions de partage des coûts pour les paiements de contributions et les coûts administratifs.</p>	<p>i. Toutes les provinces ont signé l'Accord multilatéral. Les documents opérationnels ont été signés par trois provinces, à savoir la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et la Colombie-Britannique. Des négociations sont en cours avec sept autres provinces. Ces documents décrivent certains calendriers de facturation et de règlement des factures de partage des coûts mais il ne semble y avoir en place aucun processus officiel pour contrôler le statut de ces exigences afin d'assurer qu'elles ont été suivies et pour en faire rapport.</p> <p>Recommandation : Nous recommandons à l'Administration de l'ACRA un effort concerté pour régler les questions en suspens concernant les documents opérationnels avec les sept provinces qui ne les ont pas signés. Cette mesure est recommandée car ces documents déterminent les bases du partage des coûts des paiements de contribution de l'ACRA aux producteurs ainsi que les coûts d'administration du programme. Nous recommandons en outre la mise en oeuvre d'un processus de suivi pour que les exigences énoncées dans les documents opérationnels soient respectées.</p>
Objectif n° 2 - Évaluer les procédures mises en oeuvre par l'Administration de l'ACRA relativement à la facturation fédérale et aux demandes provinciales de paiement.	
<p>i. Des procédures adéquates ont-elles été mises en oeuvre pour facturer aux provinces leur part des paiements de contributions et les coûts administratifs lorsque c'est l'Administration de l'ACRA qui administre le programme.</p> <p>ii. procédures adéquates ont-elles été mises en place pour déterminer si les demandes provinciales de paiement sont raisonnables, dans les cas où c'est la province qui est responsable de l'administration du programme.</p>	<p>i. La facturation aux provinces pour le partage des coûts des paiements de contribution de l'ACRA est fondée sur les coûts réels et la facturation pour le partage des coûts et les coûts administratifs est fondée sur les méthodologies décrites précédemment au n° 2. Les factures pour la période du 1^{er} décembre 1998 au 31 mars 2000 ont été soumises aux provinces qui ont envoyé les paiements.</p> <p>ii. Les demandes de paiements aux provinces sont habituellement appuyées par des données statistiques et l'on vérifie si elles sont raisonnables avant le paiement. Conformément à l'Accord multilatéral conclu avec les provinces, l'Administration de l'ACRA a pris</p>

	<p>des dispositions pour qu'un audit indépendant détermine si le programme est administré par toutes les parties conformément aux modalités et conditions de l'Accord.</p> <p><u>Conclusion</u> : Les procédures mises en oeuvre pour traiter la facturation fédérale et les demandes de paiements des provinces semblent suivre les méthodes comptables acceptables et, à ce titre, les coûts de contrôle interne sont jugés adéquats à cet égard. Aucune évaluation ultérieure n'a été effectuée étant donné que toutes les dispositions de partage des coûts de l'ACRA feront l'objet d'un audit indépendant à la fin du programme.</p>
--	--

5) Rapports de gestion	
<i>Introduction</i> : Dans cette section, nous passons en revue les rapports de programme préparés par le personnel de l'ACRA et de la DGSI pour déterminer s'ils fournissent des données qui répondent aux besoins des gestionnaires supérieurs. Nous avons également examiné les plans de gestion en vue d'effectuer une évaluation du programme, laquelle est exigée dans le cadre de l'Accord multilatéral conclu avec les provinces.	
Objectif – Vérifier si les rapports sur le programme fournissent aux cadres supérieurs du Ministère des données utiles pour les prises de décisions.	
Critères	Constatations
i. Les rapports sur le programme fournissent-ils aux membres de la haute direction des données opportunes et pertinentes leur permettant d'évaluer le rendement opérationnel et de prendre des décisions éclairées.	<p>i. L'Administration de l'ACRA et la DGSI compilent les données de plusieurs sources et préparent des rapports de gestion réguliers qui comprennent les détails financiers et opérationnels sur divers aspects du programme. Bien que ces rapports soient utiles, l'information qu'ils contiennent n'est pas réunie dans un document concis pour les besoins de la haute direction. De plus, des rapports similaires produits par l'ACRA et la DGSI ne concordent pas toujours, ce qui entraîne une certaine confusion, due souvent au fait que la compilation des données n'a pas lieu au même moment. Enfin, les rapports préparés n'incluent pas certaines mesures de rendement qui pourraient aider la haute direction à mieux évaluer les résultats opérationnels.</p> <p>Recommandation : Nous recommandons la préparation d'un rapport à l'intention de la direction, sur une base régulière, pour l'ACRA (ou tout programme ultérieur) et qui comprendrait des données clés des rapports de gestion existants ainsi que des mesures de rendement qui permettraient d'évaluer l'efficacité et l'efficience des opérations. Le rapport à l'intention de la direction devrait comprendre un bref sommaire financier du budget versus les dépenses réelles et les fonds disponibles par grande catégorie de dépenses. Il devrait également comprendre des mesures de rendement utiles telles que le nombre de demandes traitées; le coût de traitement par demande, le temps de roulement moyen pour divers types de réclamations; les statistiques d'erreurs en vertu de l'article 33 de la LAF, des analyses de tendances choisies; ainsi que d'autres mesures qui seraient déterminées en consultation avec la haute direction.</p> <p>À la suite de notre examen, le Ministère a fait savoir qu'il avait incorporé des parties de cette recommandation dans le plan d'action qui a été évalué par PricewaterhouseCoopers en vue de réduire le taux d'erreurs des réclamations et de terminer le traitement de toutes les demandes d'ici la fin de mars 2001.</p>

<u>Objectif n° 2</u> - Déterminer si des plans adéquats ont été élaborés de manière à effectuer une évaluation de programme dans les délais opportuns.	
Critères	Constatations
<p>i. Le Ministère a-t-il fait des plans en vue d'effectuer une évaluation de programme selon l'Accord multilatéral conclu avec les provinces.</p>	<p>i. L'article 8.23 de l'Accord multilatéral avec les provinces stipule que le Canada a la responsabilité de faire en sorte qu'une évaluation de programme indépendante soit effectuée pour évaluer l'efficacité du programme. Cette évaluation doit être terminée au plus tard le 31 décembre 2001.</p> <p>Au moment de notre examen, les plans officiels en vue d'effectuer l'évaluation du programme n'étaient pas terminés.</p> <p><u>Recommandation</u> : Comme la planification et la tenue d'une évaluation du Programme ACRA peut être assez longue, nous recommandons à l'Administration de l'ACRA, en consultation avec l'administration centrale de la Direction générale des programmes financiers agricoles et la Direction générale des politiques stratégiques, d'élaborer des plans officiels pour effectuer l'évaluation pour le 31 décembre 2001, selon l'Accord multilatéral conclu avec les provinces.</p>