

Chapitre

5

**Les subventions et les contributions
votées**

La gestion des programmes

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Aperçu de nos observations et conclusions	5
Section 1 Agriculture et Agroalimentaire Canada — Programme Commerce agroalimentaire	9
Section 2 Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec — Programme IDÉE-PME et Programme Initiatives régionales stratégiques	17
Section 3 Instituts de recherche en santé du Canada — Programme de subventions de fonctionnement	27
Section 4 Citoyenneté et Immigration Canada — Programmes de contributions pour l'établissement	37
Section 5 Ministère du Patrimoine canadien — Programme d'appui aux communautés de langue officielle	49
Section 6 Environnement Canada et Ressources naturelles Canada — Contributions versées en vertu du Fonds d'action pour le changement climatique	57
Section 7 Solliciteur général Canada — Programme des services de police des Premières nations	67
Section 8 Diversification de l'économie de l'Ouest Canada — Programme de développement des collectivités	77
Section 9 Suivi : Ministère du Patrimoine canadien — Les subventions et contributions versées en vertu du Programme du multiculturalisme (chapitre 27, 1998)	85
Section 10 Suivi : Portefeuille de l'Industrie — L'investissement dans l'innovation (chapitre 19, 1999)	87
Section 11 Suivi : Développement des ressources humaines Canada — Les subventions et les contributions (chapitre 11, 2000)	93
À propos des vérifications	115



Les subventions et les contributions votées

La gestion des programmes

Points saillants

5.1 Au cours de l'année écoulée, nous avons vérifié un certain nombre de programmes de subventions et de contributions dans plusieurs ministères et organismes. Nous avons constaté que les pratiques de gestion de ces programmes étaient inégales. Bien que les résultats de la vérification variaient d'un programme à l'autre, nous avons constaté des problèmes dans un ou plusieurs secteurs de la gestion — la conception du programme, la mesure du rendement, l'évaluation des projets et le suivi des projets — de tous les programmes.

Gestion des programmes

- La conception de la plupart des programmes doit être examinée, et plus particulièrement les résultats précis attendus en contrepartie des fonds publics dépensés.
- La direction n'a pas encore établi de stratégies de gestion des risques pour aider à assurer une exécution rentable des programmes.
- Les évaluations de programme, lorsqu'elles sont effectuées, ont souvent une étendue limitée et n'indiquent pas clairement s'il y a optimisation des ressources consacrées au programme.
- De nombreux programmes n'ont pas été vérifiés depuis plus de cinq ans.
- Le Parlement, malgré les changements apportés aux exigences en matière de rapports, reçoit toujours de l'information limitée sur le rendement des programmes.

Gestion des projets

- Les décisions de financer des projets sont souvent fondées sur des évaluations partielles ou de routine du bien-fondé des projets et de la nécessité d'un financement public.
- Le contrôle financier sur les débours de fonds publics est généralement satisfaisant, bien que des améliorations précises s'imposent dans certains cas.
- Les pratiques de suivi des projets vont de pratiques satisfaisantes de certains programmes à des pratiques qui laissent à désirer dans d'autres cas.

5.2 Nous avons effectué un suivi de trois vérifications de programmes de subventions et de contributions dont les résultats ont été communiqués antérieurement, y compris un suivi de nos travaux sur Développement des ressources humaines Canada réalisés en 2000. Dans l'ensemble, la direction a réglé de façon satisfaisante les problèmes que nous avons constatés — ce qui

indique qu'une saine gestion est possible, même si on n'y parvient pas toujours.

Contexte

5.3 Dans le présent chapitre, nous rendons compte des résultats de nos vérifications de 12 programmes de subventions et de contributions dans 9 ministères et organismes, ainsi que de nos travaux de suivi de 3 vérifications dont les résultats ont été publiés antérieurement. Nous avons examiné les principaux éléments de contrôle — une conception rigoureuse du programme, des mesures du rendement et des rapports sur le rendement appropriés, une évaluation approfondie des projets, un suivi des projets et une gestion financière appropriés.

Réaction des ministères. Les ministères que nous avons vérifiés ont indiqué qu'ils étaient d'accord avec nos recommandations. Leurs réponses sont présentées dans la section du chapitre qui les concerne. Le lecteur pourra y prendre connaissance des mesures qu'ils ont déjà prises ou ont l'intention de prendre pour donner suite à nos recommandations.

Introduction

5.4 Le présent chapitre contient les résultats de nos vérifications de programmes de subventions et de contributions votées, qui sont gérés par neuf ministères et organismes. Il renferme également le suivi d'autres vérifications dont les résultats ont été publiés auparavant. Nous voulions que nos travaux portent sur des ministères et organismes dotés de programmes de subventions et de contributions relativement importants afin de déterminer la mesure dans laquelle ceux-ci sont bien gérés dans l'ensemble du gouvernement. Cette couverture nous a permis aussi d'étudier plus efficacement le rôle important que jouent le Conseil du Trésor et son Secrétariat pour ce qui est d'encourager et de garantir une bonne conception des programmes et des pratiques de gestion appropriées. Nos observations sur leur rôle sont présentées au chapitre 4.

5.5 Nous nous sommes efforcés de choisir des programmes représentatifs du plus grand nombre possible d'éléments clés des subventions et des contributions. Ces éléments comprennent le type de bénéficiaire, le type de mécanisme de prestation, la durée du financement, le secteur stratégique, la taille du ministère, le partage des coûts et le mécanisme de financement — pour les subventions, les contributions ou les deux. Nous avons choisi les programmes suivants :

- Programme Commerce agroalimentaire — Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Programme IDÉE–PME et Programme Initiatives régionales stratégiques — Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
- Programme de subventions de fonctionnement — Instituts de recherche en santé du Canada
- Programmes de contributions pour l'établissement — Citoyenneté et Immigration Canada
- Programme d'appui aux communautés de langue officielle — Ministère du Patrimoine canadien
- Contributions versées en vertu du Fonds d'action pour le changement climatique — Environnement Canada et Ressources naturelles Canada
- Programme des services de police des Premières nations — Solliciteur général Canada
- Programme de développement des collectivités — Diversification de l'économie de l'Ouest Canada

5.6 Nous avons aussi effectué un suivi des vérifications précédentes des programmes suivants de subventions et de contributions :

- Ministère du Patrimoine canadien — Les subventions et contributions versées en vertu du Programme du multiculturalisme (chapitre 27, 1998)
- Portefeuille de l'Industrie — L'investissement dans l'innovation (chapitre 19, 1999)

- Développement des ressources humaines Canada — Les subventions et les contributions (chapitre 11, 2000)

Objet des vérifications

5.7 L'objectif de nos vérifications détaillées était de déterminer si les ministères exerçaient un contrôle adéquat des programmes de subventions et de contributions sélectionnés.

5.8 Nous avons cherché à déterminer si les programmes que nous avons examinés étaient gérés conformément aux règles de base énoncées par le Conseil du Trésor et le Parlement sur la gestion appropriée des fonds publics. Nous nous sommes servis de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)*, de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor et des modalités de chaque programme comme normes d'évaluation de la gestion des programmes.

5.9 Alors que la *LGFP* précise la façon dont les débours de fonds publics doivent être traités en règle générale, la Politique sur les paiements de transfert énonce les règles gouvernementales pour une gestion adéquate des subventions et des contributions ainsi que pour le débours des fonds publics. Les modalités de chaque programme établissent les processus d'évaluation des propositions de projet, d'approbation des projets et de paiement. Elles sont adaptées aux caractéristiques particulières du programme et à ses objectifs.

5.10 Le fait d'insister pour que la gestion des programmes soit conforme aux règles ne signifie pas, cependant, que le système s'en trouve plus lourd. Le contrôle des fonds publics devrait être lié directement à l'importance du projet, y compris le montant d'argent et le niveau de risque en jeu. Et ce qui est peut-être encore plus important, le gouvernement doit suivre ses propres règles lorsqu'il gère des fonds publics.

5.11 L'objectif du suivi des recommandations précédentes était de déterminer les mesures correctives prises par les ministères. À moins d'indications contraires, un suivi n'est pas une seconde vérification des mêmes questions. Il s'agit d'un rapport sur les mesures correctives que la direction nous dit qu'elle a prises ou qu'elle peut démontrer qu'elle a prises pour donner suite aux recommandations de notre vérification précédente. Nous ne cherchons pas de façon exhaustive de nouvelles preuves pour étayer ou réfuter ce que la direction nous dit, mais nous examinons la vraisemblance de ses déclarations et faisons rapport en conséquence au Parlement.

5.12 Pour plus de détails sur les vérifications, voir la rubrique « À propos des vérifications » qui se trouve à la fin du chapitre.

Aperçu de nos observations et conclusions

5.13 Dans cette section, nous passons en revue nos vérifications des programmes afin de faire des observations sur les principaux éléments de leur gestion. Nous n'avons pas ciblé de programmes individuels dans cet aperçu; nous discutons des principales responsabilités de gestion et des pratiques qui sont toujours faibles. Nos observations détaillées sur chacun des programmes se trouvent dans le reste du chapitre et tiennent compte des caractéristiques propres à chacun d'entre eux. Il est important de reconnaître que les programmes diffèrent entre eux et de reconnaître comment ces différences influent sur la façon dont les ministères et les organismes les gèrent.

5.14 Nous nous attendions à ce que la conception des programmes soit rigoureuse, à ce que les décisions de dépenser des fonds publics soient bien étayées, à ce que les débours soient bien contrôlés et à ce que l'information sur le rendement soit adéquate. Même si les résultats de la vérification variaient d'un programme à l'autre, nous avons constaté des problèmes dans un ou plusieurs de ces secteurs clés pour tous les programmes. Même si nous avons trouvé dans chaque programme des secteurs qui étaient bien gérés, nous craignons que des fonds publics ne soient à risque parce que la direction, d'une façon ou d'une autre, ne suit pas toujours les règles établies par le gouvernement pour les programmes de subventions et de contributions. Lorsque les résultats attendus sont énoncés de façon vague, que les risques ne sont pas évalués, que les évaluations des projets sont incomplètes, que le rendement n'est pas mesuré, la direction ne peut avoir l'assurance qu'il y a optimisation des ressources consacrées à ces programmes. De plus, le genre de problèmes que nous avons constatés peuvent être réglés si la direction s'en occupe. Au cours de nos vérifications des programmes, la direction a commencé à s'attaquer à bon nombre des problèmes que nous avons soulevés.

5.15 La conception d'un grand nombre de programmes doit être améliorée. Nous avons constaté que, pour beaucoup de programmes, les objectifs — les buts généraux — étaient énoncés assez clairement. Cependant, on ne décrit pas souvent les résultats précis attendus des sommes consacrées à un programme au cours d'une période donnée. Pour la plupart des programmes, il n'y a pas de stratégies de gestion des risques pour aider à exécuter le programme de façon rentable. Bien qu'il existe diverses lignes directrices et procédures pour gérer des risques particuliers lors de l'approbation et du suivi des projets, l'évaluation des risques n'a pas été intégrée de façon structurée et systématique aux pratiques de gestion des programmes. De plus, en l'absence de résultats attendus clairement énoncés, il est difficile pour la direction d'effectuer une évaluation complète des risques et, par conséquent, d'établir les contrôles appropriés.

5.16 Des programmes ne sont pas évalués ou sont évalués partiellement. L'évaluation du rendement des programmes demeure un défi pour la plupart des ministères. Six des programmes que nous avons vérifiés n'ont jamais été évalués, même s'ils existent depuis de nombreuses années. Deux des six autres programmes ont subi récemment une évaluation qui portait sur

tous les aspects pertinents du rendement. Les autres avaient été évalués et les résultats étaient en majeure partie positifs mais, à notre avis, les évaluations ne portaient pas sur tous les aspects clés du rendement. Par conséquent, les évaluations n'ont produit que de l'information limitée sur le rendement des programmes et ne répondaient que partiellement à la question de savoir s'il y a optimisation des ressources consacrées aux programmes.

5.17 Vérification interne insuffisante. Trois des programmes que nous avons vérifiés pour ce chapitre ont fait l'objet d'une vérification interne au cours des cinq dernières années; neuf n'en ont pas fait l'objet. Par conséquent, la direction de ces neuf programmes ne possédait que peu d'information indépendante comme celle qu'une vérification interne peut procurer, à savoir si les contrôles financiers et les autres contrôles fonctionnaient adéquatement.

5.18 L'information sur le rendement communiquée au Parlement est limitée. Étant donné l'information limitée qui existe sur le rendement des programmes, nous n'avons pas été surpris que le Parlement ne soit pas bien informé des résultats de ces programmes. Les rapports communiqués au Parlement fournissaient de l'information limitée ou fragmentaire (ou n'en fournissaient pas du tout) sur les résultats de plusieurs des programmes que nous avons vérifiés.

5.19 L'évaluation des projets est souvent incomplète. Les modalités des programmes énoncent le processus à suivre pour évaluer et approuver les demandes de subventions et de contributions. Pour de nombreux projets que nous avons examinés, nous ne pouvions pas souvent nous assurer que les évaluations avaient couvert tous les critères des modalités ou étaient suffisamment minutieuses. Les décisions d'approuver l'octroi de fonds n'étaient pas souvent appuyées par une évaluation minutieuse du bien-fondé d'un projet ou du besoin d'aide financière du requérant.

5.20 Il est possible d'améliorer le contrôle financier de certains programmes. Généralement, nous avons constaté que les paiements respectaient les exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et les modalités des programmes respectifs. Cependant, la direction de certains programmes doit mieux gérer les paiements effectués avant les besoins et veiller à rembourser uniquement les frais admissibles.

5.21 Le suivi des projets est inégal. Les pratiques de suivi des projets étaient inégales d'un programme à l'autre. Pour certains programmes, la direction possédait à tout moment une connaissance suffisante du rendement des projets, mais dans d'autres cas, le suivi était inadéquat et, par conséquent, la direction n'avait que peu d'occasion d'intervenir en cas de problèmes.

5.22 Le suivi montre que des progrès satisfaisants sont réalisés. Nos travaux de suivi des vérifications des programmes de subventions et de contributions dont nous avons rendu compte auparavant ont révélé que des progrès satisfaisants avaient été accomplis à l'égard de presque toutes les recommandations que nous avons faites. Les recommandations visaient en majeure partie des problèmes semblables à ceux que nous avons constatés au

cours des vérifications de cette année. Cela nous porte à croire que la direction peut régler les pratiques qui font problème et qu'elle le fait lorsqu'elle est tenue de le faire.

Agriculture et Agroalimentaire Canada — Programme Commerce agroalimentaire

En résumé

Le Programme Commerce agroalimentaire est un programme de contributions à frais partagés conçu pour appuyer l'industrie agroalimentaire canadienne dans une large gamme d'activités liées au développement de marché, à l'investissement et au commerce. Nous avons vérifié des dépenses d'environ 26 millions de dollars au titre de ce programme en 1999-2000 et en 2000-2001.

Nous avons constaté que la direction exerçait un contrôle adéquat des dépenses du Programme, qu'elle surveillait les projets de manière satisfaisante et qu'elle avait pris certaines mesures pour gérer les risques. Elle nous informe qu'elle a commencé à établir clairement les résultats escomptés du Programme.

La direction recueille l'information sur les résultats des différents projets, mais elle n'en fait pas la compilation en vue d'évaluer le rendement du Programme et de communiquer l'information à ce sujet. Nous avons constaté qu'elle faisait une évaluation approfondie des projets en se fondant sur la plupart des critères requis; cependant, nous n'avons pas pu obtenir l'assurance qu'elle avait examiné comme il se doit la capacité des bénéficiaires d'exécuter les projets ou leur besoin d'aide financière.

Contexte

5.23 Le Programme Commerce agroalimentaire (PCA) a comme objectif de maintenir ou d'accroître les ventes de produits agricoles, d'aliments et de boissons canadiens au pays et à l'étranger et, par conséquent, de contribuer au maintien ou à l'accroissement des investissements et de l'emploi dans l'industrie au Canada.

5.24 Le Programme s'adresse aux producteurs agricoles et alimentaires, aux transformateurs et aux exportateurs qui se regroupent pour former des associations sans but lucratif ou encore des alliances et des institutions qui travaillent de concert avec l'industrie agroalimentaire. Le Programme donne la priorité aux projets qui font partie d'une stratégie à long terme pour les exportations de l'industrie, ainsi que de stratégies de commercialisation des produits agroalimentaires, une composante du PCA. Ces projets sont mis en œuvre par des associations ou des alliances de l'industrie agroalimentaire.

5.25 Le Programme est administré par la Direction générale des services à l'industrie et aux marchés d'Agriculture et Agroalimentaire Canada. Un petit secrétariat assure la supervision du Programme et ce sont des agents des directions opérationnelles de la Direction générale qui gèrent les différents projets. Les dépenses effectuées dans le cadre du Programme pour chacun des

deux exercices financiers vérifiés (1999-2000 et 2000-2001) étaient de 13 millions de dollars.

Objet de la vérification

5.26 Notre vérification couvrait le dernier exercice du Programme Commerce agroalimentaire 2000 (1999-2000) et la première année de son successeur, le Programme Commerce agroalimentaire (2000-2001), qui a commencé en avril 2000 et prendra fin en mars 2005.

5.27 La vérification visait à déterminer si le Ministère exerçait un contrôle adéquat du Programme. On trouvera plus de détails sur la vérification à la rubrique « À propos des vérifications » à la fin du présent chapitre.

Observations et recommandations

Conception du Programme

5.28 Objectifs du Programme. Nous nous attendions à ce que le Programme soit conçu pour obtenir des résultats, gérer les risques, assurer l'exercice d'une diligence raisonnable dans l'utilisation des fonds ainsi que la reddition de comptes à l'égard des sommes dépensées. Nous avons constaté que les objectifs du Programme étaient énoncés en termes très généraux : accroître les ventes de produits agricoles, d'aliments et de boissons canadiens au pays et à l'étranger. Ces objectifs sont conformes au soutien que donne le Ministère aux objectifs de l'industrie, c'est-à-dire accroître jusqu'à 4 p. 100 la part du marché mondial du Canada pour les exportations de produits agroalimentaires et inverser le ratio des produits primaires et des produits à valeur ajoutée (60/40 à 40/60). Cependant, la direction n'a pas fixé la contribution attendue du Programme Commerce agroalimentaire à l'atteinte de ces objectifs. Elle nous a informés qu'elle avait commencé à énoncer clairement les résultats escomptés et les moyens de faire rapport à ce sujet.

5.29 Gestion du Programme. Pour être admissibles, les projets doivent :

- pouvoir avoir une incidence significative sur les ventes de produits agricoles, d'aliments et de boissons canadiens au pays et à l'étranger;
- faire partie d'une stratégie à long terme pour l'industrie et être mis en œuvre par l'intermédiaire d'associations ou d'alliances de l'industrie qui représentent une partie importante de la production nationale d'une denrée ou d'un produit à valeur ajoutée quelconque;
- satisfaire aux exigences fédérales ou provinciales en matière d'évaluation environnementale.

Les requérants doivent être en mesure d'exécuter les projets et ils doivent démontrer qu'ils ont, ou qu'ils auront, les ressources financières leur permettant de s'acquitter de leurs obligations aux termes des accords de contribution.

5.30 Nous avons constaté que la direction du Programme avait élaboré des lignes directrices administratives claires pour les agents de projets responsables de l'examen des demandes, sauf en ce qui a trait au besoin de financement.

5.31 Il n’y a pas de stratégie officielle de gestion des risques. La gestion des risques a pour objet de renforcer les pratiques de gestion, la prise de décisions et l’établissement des priorités. Une stratégie de gestion des risques permet de recenser, d’analyser, d’évaluer, de surveiller et de contrôler les risques que pose la gestion des contributions. Elle aide aussi à prévenir les résultats insatisfaisants ou non souhaités. Le Programme n’est pas doté d’une stratégie officielle de gestion des risques, mais la direction a pris certaines initiatives qui ont facilité la gestion des risques. Nous avons aussi constaté qu’il y avait coordination avec d’autres programmes d’exportation fédéraux.

5.32 En mars 2000, la direction a examiné le Programme pour vérifier si des mesures adéquates étaient prévues pour faire en sorte que les bénéficiaires du financement rendent compte de leurs dépenses. Elle a aussi examiné le processus de présentation, d’examen et d’approbation des demandes, le processus de paiement, le suivi et l’évaluation finale des projets ainsi que d’autres questions importantes. En outre, la direction a mis en œuvre des procédures pour atténuer les risques liés au traitement des demandes. Par exemple, il est nécessaire de procéder à des vérifications indépendantes avant de payer les réclamations et de retenir en garantie dix pour cent de la réclamation finale jusqu’à la réception du rapport de projet final.

5.33 Recommandation. Le Ministère devrait définir clairement les résultats escomptés du Programme Commerce agroalimentaire. Il devrait également préparer une stratégie officielle d’évaluation et de gestion des risques pour les activités du Programme.

Réponse du Ministère. Le Ministère est en partie d’accord avec la première partie de la recommandation. Les objectifs du Programme Commerce agroalimentaire (PCA) sont de maintenir ou d’accroître les ventes de produits agricoles, d’aliments et de boissons au pays et à l’étranger et, par conséquent, d’aider à maintenir ou à accroître l’investissement ou l’emploi dans l’industrie au Canada. Les cinq indicateurs utilisés pour mesurer le rendement sont les ventes, les ventes à valeur ajoutée, la connaissance des produits canadiens, l’investissement et la création d’emplois au Canada. Le Ministère reconnaît le besoin de préciser les résultats attendus du Programme et compte effectivement le faire dans ses futurs rapports sur le Programme.

Le Ministère est d’accord avec la seconde partie de la recommandation. Il a mis en place un certain nombre de dispositions pour gérer le niveau de risque associé au PCA. Par exemple, le Programme rembourse généralement un maximum de 50 p. 100 des dépenses engagées et payées par les bénéficiaires (selon les conditions de l’accord légal); exige que tous les projets financés soient soumis à une vérification externe; retient 10 p. 100 du financement jusqu’à la réception des rapports finaux de vérification externe et de rendement; effectue une analyse régulière de l’évolution des dépenses pour assurer une gestion adéquate des fonds. À l’exception du paiement d’un petit nombre d’avances, le Ministère a tenu compte de la plupart des autres risques et ceux-ci sont couverts dans l’accord légal du PCA. Cependant, le Ministère compte élaborer une stratégie officielle d’évaluation et de gestion des risques

pour les activités du Programme avant le renouvellement des modalités du Programme en 2005.

Rendement du Programme

5.34 L'évaluation du Programme est limitée. Nous nous attendions à ce que la direction sache si le Programme atteignait ses objectifs. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a établi des lignes directrices pour l'évaluation périodique du rendement des programmes, laquelle a lieu normalement tous les cinq ans. Cette évaluation favorise une utilisation des fonds efficiente et efficace et la reddition de comptes à cet égard.

5.35 À ce jour, le Ministère n'a pas encore fait d'évaluation complète du Programme Commerce agroalimentaire. En 1998, lors de l'évaluation d'un élément du Programme, la promotion de fidélisation, le Ministère a examiné sa pertinence et son efficacité, mais il ne l'a pas comparé à d'autres programmes possibles. Il a surtout adopté des approches non quantitatives, telles que des entrevues, pour évaluer son efficacité. Néanmoins, il a conclu que cet élément du Programme aidait l'industrie canadienne à faire face à la concurrence des marchés étrangers. Nous avons aussi observé qu'il n'y avait pas eu de vérification interne du Programme.

5.36 L'information sur le rendement communiquée au Parlement doit être améliorée. En vertu de la Politique révisée sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, qui est entrée en vigueur en juin 2000, les résultats particuliers prévus pour les programmes de subventions et de contributions de plus de cinq millions de dollars doivent être énoncés clairement dans le rapport ministériel sur les plans et les priorités. Nous avons remarqué que le rapport de 2001-2002 d'Agriculture et Agroalimentaire Canada ne mentionnait pas les résultats escomptés du Programme Commerce agroalimentaire.

5.37 Le *Rapport sur le rendement* de 1999-2000 du Ministère contient peu d'information sur le rendement du Programme. En effet, il n'indique que le nombre de projets approuvés au cours de cet exercice. Au niveau ministériel, il fait état d'une hausse des exportations de produits transformés (de 48 à 52 p. 100). Il ne mentionne pas de hausse des exportations directement liée au Programme et on ne trouve aucune information sur les résultats globaux des projets financés en vertu de celui-ci.

5.38 Recommandation. Le Ministère devrait faire une évaluation complète du Programme Commerce agroalimentaire. Il devrait aussi continuer à élaborer et à utiliser des indicateurs de rendement appropriés pour communiquer les résultats du Programme et des projets qu'il finance.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord. Une évaluation ministérielle du PCA doit être réalisée d'ici juin 2002. De plus, la stratégie pluriannuelle de vérification des subventions et des contributions du Ministère comprend une vérification interne du PCA qui doit être réalisée en 2004-2005.

Il existe actuellement cinq indicateurs clés pour mesurer le rendement du PCA que reflètent les objectifs du Programme. Néanmoins, l'évaluation du PCA prévue à l'hiver et au printemps 2002 portera sur les lacunes de

l'information sur le rendement et comprendra des recommandations précises en vue de réviser les indicateurs sur le rendement et d'en rendre compte, particulièrement dans le contexte du rapport ministériel sur le rendement.

Évaluation et approbation des projets

5.39 Processus d'approbation. Les requérants qui désirent obtenir un financement aux termes des Stratégies de commercialisation des produits agroalimentaires (SCPA), une composante du PCA, soumettent chaque année une stratégie de projet. Cette dernière est évaluée par un groupe de travail formé principalement de représentants d'Agriculture et Agroalimentaire Canada. Le groupe de travail évalue la validité de la stratégie et fait une recommandation au Comité directeur des SCPA qui examine le projet et approuve le financement.

5.40 En ce qui concerne les projets autonomes qui ne sont pas visés par les SCPA, les organisations présentent leur demande de financement directement aux agents affectés au Programme Commerce agroalimentaire. Un agent de projet est chargé d'examiner chacun de ces projets. Avant de faire une recommandation, l'agent transmet, pour examen, la demande à deux agents ministériels de centres de responsabilité différents. Tous les projets et recommandations sont examinés par un comité de gestion, qui décide si le projet doit être approuvé ou non.

5.41 La qualité des stratégies varie. Nous nous attendions à ce qu'il y ait exercice d'une diligence raisonnable dans l'approbation de chaque projet réalisé dans le cadre du Programme Commerce agroalimentaire.

5.42 Nous avons constaté que la qualité des stratégies des projets financés en vertu des SCPA était généralement satisfaisante. Cependant, 2 des 23 stratégies que nous avons examinées étaient faibles. En effet, elles ne recensaient pas les marchés prioritaires, ne fournissaient pas de prévisions quinquennales de la demande sur le marché, n'expliquaient pas les priorités du marché, n'évaluaient pas la capacité de l'industrie de satisfaire à la demande et ne précisaient pas les objectifs pouvant être atteints en cinq ans.

5.43 Problèmes relatifs à l'évaluation de la capacité financière et de la capacité de gestion. Nous nous attendions à ce que l'évaluation de chaque projet prenne en compte, à tout le moins, tous les critères d'examen comme le prévoient les modalités du Programme. Nous n'avons pu obtenir l'assurance que la capacité financière et la capacité de gestion des requérants étaient évaluées pour les différents projets que nous avons examinés. En d'autres mots, nous avons trouvé peu d'indications qu'il y avait eu une évaluation formelle de la capacité du requérant d'exécuter le projet, et le besoin d'une aide financière à obtenir du gouvernement n'était pas clairement démontré.

5.44 La direction nous a avisés que les responsables du groupe de travail évaluent la capacité financière et la capacité de gestion des requérants en se fondant sur leurs relations quotidiennes avec les associations et les secteurs de l'industrie, ainsi que sur leur connaissance de ceux-ci. Toutefois, ces évaluations ne sont pas documentées dans les dossiers de projet. Lorsque les évaluations indiquent un problème éventuel, le groupe de travail communique avec le requérant et il signale le problème au comité directeur et

à la direction du Programme. La direction a convenu de documenter officiellement, à l'avenir, l'évaluation de la capacité financière et de la capacité de gestion des requérants.

5.45 Aucun progrès au chapitre de l'autonomie. La plupart des projets exécutés dans le cadre des SCPA sont des activités qui se répètent sur plusieurs années. Les SCPA ont notamment comme objectif d'aider les associations commerciales à devenir autonomes. Nous nous attendions à trouver des stratégies qui aident les requérants à devenir autonomes.

5.46 Les approbations de financement contiennent des stratégies qui permettent au gouvernement fédéral de cesser sa participation, mais les agents de projets font peu d'efforts pour aider les bénéficiaires à devenir autonomes. Dans tous les projets que nous avons vérifiés, on ne savait pas si le requérant deviendrait autonome.

5.47 Recommandation. Le Ministère devrait veiller à ce que l'admissibilité de chaque requérant soit formellement évaluée par rapport à tous les critères établis et que l'évaluation soit documentée de manière satisfaisante.

Réponse du Ministère. Le Ministère est en partie d'accord. Il croit que chaque projet est évalué par rapport à tous les critères établis, mais reconnaît que cette information n'était pas consignée adéquatement dans tous les dossiers des projets. L'administration du Programme a déjà établi une liste de contrôle officielle pour garantir que les évaluations des requérants sont consignées adéquatement dans les dossiers des projets.

Suivi des projets et contrôles financiers

5.48 Suivi des projets et contrôles financiers adéquats. Nous nous attendions à ce que la direction nous donne une assurance raisonnable que le financement sert aux fins prévues. Tous les accords de contribution exigent que les bénéficiaires soumettent des rapports d'étape ou des rapports d'activité ainsi qu'un rapport à la fin du projet. On retient en garantie une partie du paiement de la réclamation finale jusqu'à la réception du rapport final. Nous avons constaté que les rapports ont été soumis plus ou moins à temps. La plupart des réclamations soumises par les requérants sont vérifiées par un vérificateur indépendant avant que les dépenses soient remboursées dans le cadre du Programme. Lorsqu'il n'y a pas de vérification, la direction examine les dépenses réclamées. De plus, trois bénéficiaires sont choisis chaque année et vérifiés afin d'établir s'ils ont respecté les conditions des accords de contribution. À notre avis, le suivi des projets et les contrôles financiers sont adéquats. Cependant, des améliorations pourraient être apportées dans quelques secteurs.

5.49 Selon les accords de contribution, les bénéficiaires sont tenus de soumettre des rapports d'étape et des rapports finals, mais nous avons constaté qu'il n'existe aucun système pour signaler la date limite de présentation de ces rapports et aucune procédure pour consigner leur réception. Les agents de projets n'examinent pas toujours les rapports finals pour vérifier dans quelle mesure les projets ont atteint les objectifs décrits dans les stratégies. Le manuel des procédures précise que les agents de projets doivent préparer une évaluation écrite à la fin des projets en vue de comparer

les résultats obtenus avec les objectifs atteints. Plusieurs des dossiers que nous avons examinés ne contenaient pas ces évaluations. La direction a indiqué qu'elles seront dorénavant effectuées.

Conclusion

5.50 Nous avons constaté que la direction exerçait un contrôle adéquat des dépenses du Programme, qu'elle surveillait les projets de manière satisfaisante et qu'elle avait pris certaines mesures pour gérer les risques. Elle nous informe qu'elle a commencé à établir clairement les résultats escomptés du Programme. La direction recueille l'information sur les résultats des différents projets, mais elle n'en fait pas la compilation en vue d'évaluer le rendement du Programme et de communiquer l'information à ce sujet. Nous avons constaté qu'elle faisait une évaluation approfondie des projets en se fondant sur la plupart des critères requis; cependant, nous n'avons pu obtenir l'assurance qu'elle avait examiné comme il se doit la capacité des bénéficiaires d'exécuter les projets ou leur besoin d'aide financière.

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec — Programme IDÉE–PME et Programme Initiatives régionales stratégiques

En résumé

Créé en 1995, le Programme IDÉE–PME (Innovation, Développement, Entrepreneurship et Exportations) destiné aux petites et moyennes entreprises (PME) vise à permettre à celles-ci d'accroître leurs occasions d'affaires et ainsi de participer plus activement à la mise en valeur des potentiels de développement de toutes les régions du Québec. Le Programme Initiatives régionales stratégiques (IRS) finance des initiatives réalisées par des partenaires privés ou publics et vise à contribuer au développement économique en vue de stimuler l'investissement et la création d'emplois. Nous avons examiné des dépenses de 90 millions de dollars, effectuées au titre de ces deux programmes au cours de la période allant d'avril 1999 à septembre 2000.

Une évaluation du Programme IDÉE–PME réalisée en 2000 a porté sur son efficacité et sa pertinence et a démontré qu'il avait connu du succès. Nous avons constaté que dans l'ensemble, l'analyse des demandes présentées dans le cadre des deux programmes était complète et approfondie, mais nous n'avons pu nous assurer que l'évaluation du niveau des risques et des résultats attendus de certains projets était adéquate. Nous sommes en général satisfaits des contrôles financiers que l'Agence de développement économique pour les régions du Québec (l'Agence) exerce sur les dépenses de projets, sauf en ce qui a trait aux paiements anticipés. De plus, elle a instauré en décembre 1999 de nouvelles mesures qui devraient améliorer le suivi des résultats des projets.

Contexte

5.51 Le Programme IDÉE–PME finance des projets qui s'inscrivent dans les trois axes d'intervention suivants : innovation, recherche et développement, design; développement des marchés et exportations; entrepreneurship et développement du climat des affaires.

5.52 Le Programme Initiatives régionales stratégiques (IRS) a été instauré en 1997 et finance des initiatives réalisées par des partenaires privés ou publics. Le Programme poursuit les objectifs suivants : contribuer à la réalisation d'occasions de développement économique afin de stimuler l'investissement et la création d'emplois; assurer la cohérence des mesures gouvernementales fédérales pour permettre une gestion horizontale efficace. Le Programme privilégie quatre axes d'intervention : développement de la capacité technologique des régions; développement touristique international; soutien à la capacité d'attraction et de rayonnement international des régions

du Québec; soutien à la capacité d'adaptation des régions au nouveau contexte de mondialisation.

5.53 De 1996 à 2001, 3 000 projets ont bénéficié d'une contribution moyenne de 103 000 \$ en vertu du Programme IDÉE-PME. Les chiffres correspondants pour le Programme IRS sont 426 projets et 491 000 \$, respectivement. Les dépenses annuelles pour ces deux programmes ont totalisé 104 millions de dollars au cours des exercices 1999-2000 et 2000-2001.

5.54 La prestation de ces programmes relève de l'Agence de développement économique pour les régions du Québec. Elle compte 160 employés qui travaillent au siège social et dans les 14 bureaux régionaux; elle dispose d'un budget annuel de fonctionnement de 12 millions de dollars.

Objet de la vérification

5.55 La vérification avait pour objet de déterminer si l'Agence contrôlait adéquatement les Programmes IDÉE-PME et IRS. Nous avons examiné des contributions dans le cadre du Programme IDÉE-PME, choisies parmi les déboursés de 76 millions de dollars versés entre le 1^{er} avril 1999 et le 30 septembre 2000, et des contributions au titre du Programme IRS représentant des déboursés de 14 millions de dollars au cours de la même période.

5.56 D'autres détails au sujet de la vérification sont présentés à la fin du présent chapitre à la rubrique « À propos des vérifications ».

Observations et recommandations

Conception des programmes

5.57 Dès la mise en œuvre des Programmes IDÉE-PME et IRS, l'Agence a élaboré un cadre de gestion détaillé. Ce cadre précise et complète les modalités approuvées par le Conseil du Trésor. Il énonce les objectifs des programmes, les critères d'évaluation des projets et, pour chacun des axes d'intervention, les objectifs et les priorités de l'Agence, les critères d'admissibilité (clientèle, activités et coûts) ainsi que le genre et le niveau d'aide autorisés. À notre avis, ce cadre est pertinent et clair.

5.58 Amélioration de la gestion des programmes. Depuis la création des programmes et, plus particulièrement depuis 1997, l'Agence a réalisé diverses enquêtes, analyses, vérifications internes et évaluations ayant trait à la gestion et au rendement des programmes. À la suite des constatations et des recommandations qui ont découlé de ces multiples travaux, l'Agence a apporté plusieurs améliorations à son cadre de gestion et à ses pratiques. Elle a notamment précisé certains éléments de son cadre, rédigé des documents de référence pour fins d'analyse et de suivi des projets, élaboré une politique de mesure du rendement et mis au point des outils dans ce domaine, et formé le personnel en conséquence.

Rendement des programmes

5.59 Nous reconnaissons les efforts consentis par l'Agence pour évaluer le rendement de manière continue et cerner les leçons apprises tout au long des cinq années de prestation du Programme IDÉE-PME. L'Agence a compilé les résultats des principales évaluations, enquêtes et vérifications effectuées et présenté cette compilation dans un rapport d'évaluation sommative.

5.60 On trouve dans ce rapport d'évaluation les remarques suivantes : le Programme IDÉE-PME a obtenu des résultats importants au niveau de l'emploi et de la rentabilité des entreprises qu'il a aidées; les objectifs généraux visés par le Programme sont toujours pertinents; le Programme répond aux besoins des petites et moyennes entreprises réparties sur l'ensemble du territoire du Québec; on doit continuer d'adapter le Programme aux réalités régionales; le niveau de satisfaction de la clientèle à l'égard des services reçus est élevé. Le rapport propose certaines améliorations au niveau des pratiques de gestion, de la prestation des services et de la gestion des partenariats.

5.61 Une évaluation du Programme IRS est prévue pour 2001-2002.

La qualité de l'information communiquée au Parlement s'est améliorée

5.62 Dans le chapitre 19 de notre rapport de décembre 2000, « L'information sur le rendement communiquée au Parlement : les progrès sont trop lents », nous avons souligné l'amélioration continue de l'information communiquée par l'Agence au cours des dernières années. Notre vérification de cette année a porté sur l'information fournie sur les Programmes IDÉE-PME et IRS dans son *Rapport sur le rendement* de 1999-2000.

5.63 Dans ce rapport, l'Agence fournit un portrait global de sa clientèle, de ses activités et du contexte dans lequel elle intervient. Elle décrit ses réalisations ainsi que celles des groupes partenaires, les leçons tirées de ses différentes évaluations et enquêtes et les moyens qu'elle compte prendre pour améliorer ses pratiques. De plus, bien que le Rapport sur le rendement mette l'accent sur les résultats obtenus au cours des 12 derniers mois, il indique les répercussions à long terme des activités de l'Agence sur le niveau de l'emploi dans les petites et moyennes entreprises.

5.64 D'après notre examen, certaines améliorations sont encore nécessaires, particulièrement en ce qui a trait à la clarté des résultats escomptés de chaque engagement clé, à l'explication des limites des méthodes pour mesurer le rendement, à la présentation de l'information de façon plus équilibrée et à la divulgation de la part de financement de l'Agence à des projets d'envergure, notamment dans le cadre du Programme IRS. Nous avons noté que l'Agence s'est bien conformée aux exigences de rapport de la nouvelle Politique sur les paiements de transfert dans son *Rapport sur les plans et les priorités* de 2001-2002.

Évaluation et approbation des projets

5.65 En vertu des modalités des deux programmes, la décision d'investir dans un projet et le niveau d'aide à accorder sont fonction des critères suivants : conformité du projet aux objectifs et priorités de l'Agence et à celles de la région; éventuelle incidence économique et commerciale sur l'entreprise et la région; la capacité stratégique, technique et financière du client; le niveau de risque couru; l'incidence du projet sur le développement durable; la disponibilité des fonds. Le Programme IRS comporte d'autres critères : l'effet de levier de la contribution sur la décision de réaliser le projet selon l'ampleur et le calendrier prévus; la priorité accordée au projet par la collectivité et la participation de cette dernière à son financement, et la capacité de générer des fonds. En vertu d'une directive interne, les effets incitatifs des contributions versées dans le cadre du Programme IDÉE-PME doivent également être analysés.

5.66 Nous nous attendions à ce que la décision d'investir dans un projet ainsi que le niveau d'aide autorisé tiennent compte de tous ces critères et soient adéquatement appuyés. Les projets qui représentent une valeur ajoutée pour l'Agence et le gouvernement sont ceux qui permettent d'optimiser l'utilisation des fonds publics disponibles et d'obtenir les résultats escomptés. L'évaluation des propositions de projets doit donc tenir compte des avantages pour l'Agence d'investir dans de tels projets et des effets incitatifs de sa contribution.

5.67 Les projets examinés répondaient en général aux objectifs des programmes. L'évaluation des demandes était appropriée en ce qui a trait à l'analyse des critères suivants : la capacité stratégique, technique et financière du requérant, et l'incidence éventuelle du projet sur le développement durable. Elle faisait ressortir dans la majorité des cas l'effet incitatif de la contribution.

5.68 Cependant, notre vérification a relevé des lacunes au niveau de l'évaluation du risque que pose le projet et des résultats économiques et commerciaux attendus. Nous estimons que pour 50 millions de dollars de déboursés effectués entre le 1^{er} avril 1999 et le 30 septembre 2000, sur un montant total vérifié de 90 millions de dollars, nous n'avons pu nous assurer que le niveau de l'analyse d'au moins un de ces deux critères était adéquat.

5.69 **L'évaluation des risques liés au projet n'est pas uniforme.** Nous avons noté que pour 56 p. 100 des projets examinés, les analyses ne comportaient pas de conclusion sur le niveau de risque couru. Dans la plupart des cas, différents éléments sont mentionnés mais aucune évaluation finale n'est effectuée. Les discussions avec le personnel nous ont permis de constater que la notion de risque n'est pas comprise de la même façon par tous. Pour certains, le risque se limite au non-remboursement d'une contribution, lorsqu'elle est remboursable. Pour d'autres, bien que l'évaluation des risques ne soit pas clairement documentée, les conditions spéciales exigées dans l'accord de contribution tiennent compte de cette évaluation; cependant, il n'est pas toujours évident de relier ces conditions aux éléments de risque cernés. Certains nous ont mentionné que si le niveau de risque n'est pas indiqué, c'est qu'il est faible; cependant, leurs conclusions n'étaient pas appuyées par une analyse formelle.

5.70 Gérer en fonction des risques. Nous n'avons pas trouvé de directive ministérielle qui oriente la vérification des paiements et le suivi des projets en fonction des risques ni de stratégie officielle de gestion des risques. L'Agence utilise un outil d'évaluation de la cote de risque depuis décembre 1999 pour évaluer le risque de non-remboursement des contributions. Cet outil permet aux fonctionnaires d'accorder une cote, selon une échelle de points, à différents aspects du projet et de l'organisation tels que la situation financière, les compétences et l'expérience des gestionnaires ainsi que les risques techniques et commerciaux associés au projet. Cette pratique est très valable. Cependant, l'Agence pourrait utiliser cet outil pour tous les projets et ajouter des critères d'évaluation des risques. L'évaluation des risques serait non seulement utilisée dans la prise de décision d'investir dans un projet mais aussi pour mieux cibler les contrôles financiers et le suivi du rendement des projets.

5.71 L'incidence économique et commerciale attendue des projets n'est pas assez précise. Dans le but de diversifier les modes de prestation des services, l'Agence finance des organismes qui offrent des services aux PME afin de profiter de leurs connaissances et de leur expertise dans des domaines spécifiques. Compte tenu du rôle d'intermédiaire que jouent ces organismes entre l'Agence et les PME, nous nous serions attendus à ce que les accords de contribution indiquent les résultats escomptés des projets dans des termes clairs, concrets et mesurables afin d'atteindre l'incidence économique et commerciale visée par le Programme.

5.72 Les résultats escomptés n'étaient pas clairement énoncés dans les accords de contribution pour 36 p. 100 des projets examinés. De plus, la description et l'objectif du projet étaient formulés en termes vagues et très généraux. Par exemple, « permettre la poursuite des activités notamment... » et « assurer l'existence de l'organisme dont la mission consiste à... consolider les opérations et développer de nouvelles activités ».

5.73 L'Agence a déjà reconnu cette lacune dans un document intitulé *Leçons apprises des examens réalisés lors de l'exercice financier 1998-1999*. À la fin de décembre 1999, l'Agence a élaboré un cadre de mesure continue du rendement des projets réalisés par des organismes sans but lucratif. Depuis cette date, tous les accords conclus avec ces organismes doivent inclure, pour chaque projet, une définition des objectifs, les résultats escomptés à court terme (extrants) et à moyen terme ainsi que les indicateurs de rendement. Un outil de suivi du rendement a aussi été mis au point. De plus, le personnel a reçu une formation sur la mesure continue du rendement et le rôle des groupes intermédiaires.

5.74 Jusqu'à maintenant, il n'y a pas eu d'examen de ces outils ni de comparaison structurée de leur contenu et de leur qualité. Un tel exercice permettrait de recenser les bonnes pratiques ainsi que les leçons apprises et d'apporter les améliorations nécessaires.

5.75 Le niveau de financement accordé doit être justifié. Le cadre de gestion du Programme IDÉE-PME limite de façon générale le montant de financement à 50 p. 100 des coûts admissibles. Toutefois, il est possible de

déroger à cette règle s'il est démontré qu'un taux d'aide supérieur est nécessaire. Nous avons constaté que, pour cinq des onze projets vérifiés dont le taux de financement dépassait cette limite, le dépassement n'avait pas été adéquatement justifié. Le dépassement de la limite totalisait 1,6 million de dollars dans ces 5 cas.

5.76 Recommandation. L'Agence devrait s'assurer que le niveau de risque et l'incidence économique et commerciale des projets sont minutieusement évalués et elle devrait justifier adéquatement le financement accordé qui dépasse la limite établie.

Réponse de l'Agence. L'Agence évalue déjà de façon systématique le risque lié au non-remboursement d'une contribution. Toutefois, l'Agence revoit actuellement son modèle d'évaluation qui comprend une section spécifique sur le niveau de risque couru, tant en termes financiers qu'au niveau des résultats attendus.

L'Agence a réalisé, à l'été 2001, une étude sur les organismes intermédiaires afin de recenser les meilleures pratiques dans l'établissement des résultats escomptés, de cerner les lacunes et de proposer des solutions. Cette étude permettra, entre autres, de mieux évaluer l'incidence économique et commerciale des projets.

Les cadres de gestion des programmes exigent déjà que le financement qui dépasse la limite établie dans ces cadres soit bien justifié. Afin de préciser davantage ce point, nous modifierons le sommaire de l'examen des projets pour exiger ces justifications lorsque le taux de financement dépassera la limite établie dans le cadre de gestion.

Suivi des projets et contrôles financiers

Gestion et contrôles financiers

5.77 De façon générale, nous avons constaté que la vérification des demandes de remboursement des dépenses était adéquate et que les contributions versées correspondaient aux coûts admissibles autorisés. Toutefois, l'Agence devrait clarifier ses attentes pour ce qui est de l'étendue et de la nature de la vérification afin d'assurer une certaine uniformité et de tenir compte des risques liés aux projets. Les nouvelles procédures de paiements instaurées à l'automne 1999 prévoient, entre autres, la possibilité d'exiger dans l'accord un rapport d'expert-comptable sur les coûts réclamés. L'Agence n'a fourni aucune directive écrite aux gestionnaires pour les guider dans leur décision d'exiger ou non un tel rapport.

5.78 Les paiements anticipés ne sont pas adéquatement appuyés. La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor permet le versement de paiements anticipés lorsque ceux-ci sont « fondés sur des principes de gestion prudente de la trésorerie », c'est-à-dire que le montant de chaque paiement anticipé doit être limité aux besoins de trésorerie immédiats d'après les prévisions mensuelles d'encaisse du bénéficiaire, en tenant compte de tout paiement anticipé non réglé. Nous nous attendions à ce que l'Agence se conforme aux exigences de cette politique.

5.79 Des avances ont été versées pour 25 projets de notre échantillon. Selon l'Agence, les paiements anticipés visent surtout à aider les organismes sans but lucratif et les entreprises privées au moment de la mise en marche de projets qui favoriseront le bien-être économique de la population canadienne. Nous avons noté que pour 21 des 25 projets, les avances n'étaient pas appuyées par un état de flux de trésorerie, tel que requis. Dans 9 cas, la réclamation des coûts avait été reçue entre 6 et 24 mois après le versement du paiement anticipé, et le montant réclamé n'était pas toujours aussi important que le montant versé à l'avance. Cela met en question les montants de ces avances. Nous avons relevé, par exemple, un cas où un organisme a reçu, en mars 2000, une avance de 2,9 millions de dollars fondée sur une estimation de ses dépenses pour deux mois, soit mars et avril. Les prévisions représentaient 80 p. 100 de l'enveloppe totale allouée à l'organisme pour des services de consultants pour la durée du projet qui est de cinq ans. Une réclamation des coûts réels n'avait toujours pas été présentée en décembre 2000.

5.80 Les vérificateurs internes ont émis des commentaires semblables dans leur rapport d'octobre 2000. L'Agence nous a informés qu'elle a depuis ajusté sa politique interne sur les paiements anticipés en fonction de celle du Conseil du Trésor.

5.81 Recommandation. L'Agence devrait se conformer à la politique du Conseil du Trésor sur les paiements anticipés.

Réponse de l'Agence. L'Agence a déjà donné suite aux commentaires des vérificateurs internes à cet égard en octobre 2000. Elle a depuis ajusté sa politique interne sur les paiements anticipés à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor.

Suivi des projets

5.82 Nous nous attendions à ce que l'Agence connaisse le rendement des projets qu'elle finance, tant les activités menées que les résultats obtenus. Nous nous attendions donc à ce qu'un suivi approprié soit effectué en cours de projet et à la fin de celui-ci.

5.83 Un suivi raisonnable est effectué dans la majorité des cas. Nous avons constaté qu'un suivi approprié de l'avancement des projets est effectué dans la majorité des cas et que celui-ci est documenté. L'Agence fait le suivi de diverses façons, notamment en examinant les rapports d'activités remis lors des demandes de remboursement des dépenses, en revoyant les rapports de suivi trimestriel instaurés en juillet 1999 et en participant, en tant que membre observateur, aux réunions de conseils d'administration ou de comités de direction de plusieurs organismes sans but lucratif.

5.84 La mesure du rendement devrait être améliorée. Nous avons aussi vérifié si l'Agence évaluait les résultats à la fin des projets. Sur 22 projets terminés, certains résultats ont été mesurés pour 15 projets (68 p. 100). Par contre, rien n'indique qu'une analyse comparative et explicative des écarts importants entre les résultats attendus et ceux obtenus ait été effectuée. De plus, les objectifs initiaux n'étaient pas clairs et mesurables.

pour huit projets d'organismes sans but lucratif. Par conséquent, bien que l'Agence mesure le rendement des projets, elle ne peut conclure sur l'atteinte des résultats. Il s'agit là de lacunes importantes parce que l'Agence a renouvelé les accords de contribution avec un certain nombre d'organismes sans but lucratif.

5.85 Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'Agence a commencé à mesurer de façon continue le rendement de tous les projets approuvés après 1999, qui sont réalisés par des organismes sans but lucratif. Les accords de contribution examinés, qui ont été approuvés après cette date, contenaient l'information nécessaire.

5.86 Depuis 1997, l'Agence mène des enquêtes annuelles auprès de sa clientèle de PME. Ces enquêtes lui permettent de mesurer le rendement des projets qu'elle a autorisés au cours de l'année ainsi que la satisfaction de la clientèle. Elle a réalisé deux enquêtes à long terme afin de déterminer le rendement des projets trois ans après le versement de la contribution. Nous n'avons pas examiné en profondeur la méthodologie utilisée ainsi que les résultats de ces enquêtes. Par conséquent, nous ne pouvons juger de la qualité de l'information. Cependant, ces initiatives sont intéressantes et peuvent fournir une information valable sur les résultats dans le cadre d'un processus de mesure continue du rendement.

5.87 **Recommandation.** L'Agence devrait :

- faire en sorte de déterminer les résultats attendus au début des projets, de les formuler en termes concrets et mesurables et de les assortir d'une échéance;
- s'assurer que les écarts entre les résultats escomptés et les résultats obtenus sont analysés et tenir compte de cette information lors du renouvellement des accords.

Réponse de l'Agence. L'Agence a instauré en décembre 1999 la mesure du rendement de tous les projets. De plus, elle est à mettre sur pied un programme de formation sur l'évaluation du rendement qui sera offert à l'ensemble des conseillers au cours du présent exercice. Cette formation portera particulièrement sur la définition des résultats escomptés en termes concrets et mesurables. Les conseillers seront mieux habilités à préciser, dès le début des projets, les résultats attendus et les échéanciers prévus en fonction de la nature du projet.

En outre, l'Agence a élaboré une fiche sur les résultats obtenus dans le cas de projets réalisés notamment avec des organismes intermédiaires. Cette fiche permet de comparer les résultats réels et les résultats attendus, d'expliquer les écarts et de décrire les mesures à prendre pour corriger la situation, s'il y a lieu. Cette évaluation des résultats servira de base d'analyse lors du renouvellement des accords.

Conclusion

5.88 Une évaluation du Programme IDÉE-PME réalisée en 2000 a porté sur son efficacité et sa pertinence et a démontré qu'il avait connu du succès. Nous avons constaté que dans l'ensemble, l'analyse des demandes présentées dans le cadre des deux programmes était complète et approfondie, mais nous n'avons pu nous assurer que l'évaluation du niveau des risques et des résultats attendus de certains projets était adéquate. Nous sommes en général satisfaits des contrôles financiers que l'Agence exerce sur les dépenses de projets, sauf en ce qui a trait aux paiements anticipés. De plus, elle a instauré en décembre 1999 de nouvelles mesures qui devraient améliorer le suivi des résultats des projets.

Instituts de recherche en santé du Canada — Programme de subventions de fonctionnement

En résumé

Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC) a vu le jour en juin 2000. Ses programmes s'appuient sur ceux du Conseil de recherches médicales, dont les débuts remontaient à 1969. IRSC a pour objectif d'exceller, selon les normes d'excellence scientifique reconnues à l'échelle internationale, dans la création de nouvelles connaissances qui permettront, par leur application, d'améliorer la santé de la population canadienne, d'offrir de meilleurs produits et services de santé et de renforcer le système canadien de soins de santé. Nous avons vérifié les dépenses de cette organisation (IRSC) au titre des subventions de fonctionnement en recherche, dépenses qui totalisaient 190 millions de dollars en 2000-2001.

Nous avons constaté qu'IRSC avait effectué une évaluation approfondie et complète des demandes de subventions de fonctionnement. IRSC applique un système rigoureux d'examen par les pairs pour sélectionner les projets à financer. Toutefois, elle doit surveiller de plus près le rythme avec lequel les chercheurs utilisent les fonds et assurer un meilleur suivi des résultats de la recherche. Elle doit également améliorer l'évaluation du rendement des programmes et les rapports qui en présentent les résultats.

Contexte

5.89 Le mandat confié à « Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC) » renferme tous les éléments de celui de l'ancien Conseil de recherches médicales : promouvoir et appuyer la recherche en sciences de la santé grâce au financement de la recherche et de la formation des chercheurs travaillant dans les universités, les établissements de recherche et les hôpitaux du Canada. Toutefois, IRSC est chargée d'un mandat beaucoup plus large, qui prévoit notamment des consultations et des partenariats intersectoriels, interprovinciaux ou internationaux. Elle a aussi pour mandat d'utiliser les nouvelles connaissances pour innover dans le domaine de la santé. Formée d'instituts virtuels de partout au Canada qui s'intéressent à des secteurs particuliers de la santé ou à la santé de populations précises, IRSC possède une structure beaucoup plus intégrée que celle de son prédécesseur.

5.90 Nous avons vérifié le Programme de subventions de fonctionnement d'IRSC. Comme cette vérification a débuté environ six mois après la création de l'organisation, le Programme était essentiellement le même que celui qu'offrait le Conseil de recherches médicales au moment où ses éléments d'actif et de passif, son programme de subventions et ses autres sources de financement ont été transférés à IRSC.

5.91 La pièce 5.1 présente les dépenses totales au titre des subventions et des bourses octroyées au cours des trois dernières années. Les subventions de fonctionnement sont destinées à des projets axés sur des objectifs de recherche bien définis. Les projets sont confiés à des équipes, dirigées par un ou plusieurs chercheurs. Les subventions peuvent s'échelonner sur des périodes de six mois à cinq ans.

Pièce 5.1 Dépenses en subventions et en bourses, de 1999 à 2001 (en millions de dollars)

Subventions et bourses	1998-1999 ¹	1999-2000 ¹	2000-2001 ²
Subventions de recherche (y compris les subventions de fonctionnement)	210	217	265
Autres subventions et bourses	49	79	105
Total	259	296	370

¹Conseil de recherches médicales

²Conseil de recherches médicales et Instituts de recherche en santé du Canada

Objet de la vérification

5.92 Notre vérification a porté sur les paiements versés au titre du Programme de subventions de fonctionnement durant l'exercice 2000-2001. Les subventions de fonctionnement se sont élevées à environ 190 millions de dollars pendant cet exercice. Notre vérification a porté sur un échantillon de dossiers de projets. Nous avons interviewé des représentants d'IRSC, des membres de comités de sélection et des gestionnaires de subventions. Nous avons rencontré des bénéficiaires de subventions et des représentants d'autres organismes de recherche. Nous avons aussi pris connaissance de la documentation portant sur des programmes similaires d'autres pays.

5.93 La vérification avait pour objet de déterminer si IRSC exerce un contrôle suffisant sur les subventions de fonctionnement. La rubrique « À propos des vérifications », à la fin du chapitre, présente d'autres précisions sur la vérification.

Observations et recommandations

Conception du Programme

5.94 Objectifs du Programme. Nous nous attendions à ce que la direction s'assure que les programmes de subventions soient conçus pour obtenir des résultats, gérer les risques, assurer l'exercice d'une diligence raisonnable dans l'utilisation des fonds ainsi que la reddition de comptes à l'égard des sommes dépensées. Nous avons constaté que la direction du programme de subventions de recherche a défini des objectifs suffisamment clairs. Ceux-ci sont conformes au mandat et aux politiques de l'organisation. IRSC a pour mandat d'exceller, selon les normes d'excellence reconnues à

l'échelle internationale, dans la création de nouvelles connaissances qui permettront, par leur application, d'améliorer la santé de la population canadienne, d'offrir de meilleurs produits et services de santé, et de renforcer le système canadien de soins de santé.

5.95 Il n'y a pas de stratégie officielle de gestion des risques. La gestion des risques vise à renforcer les pratiques de gestion, la prise de décisions et l'établissement des priorités. IRSC n'a élaboré aucune stratégie officielle pour cerner et gérer les risques liés aux activités de ses programmes. Grâce à une telle stratégie, elle serait en meilleure position pour cerner, analyser, évaluer, surveiller et contrôler les risques liés à chaque étape du cycle des subventions, tout en évitant d'obtenir des résultats insatisfaisants ou imprévus. Néanmoins, pour gérer certains risques précis, IRSC a mis en place des processus et des procédures, par exemple des systèmes de vérification des données, des comités de surveillance, des politiques relatives aux conflits d'intérêts et à la confidentialité, ainsi que des méthodes de sélection des personnes les plus qualifiées pour examiner les demandes de subventions. La direction d'IRSC nous a informés que l'organisation allait se doter d'une stratégie d'évaluation et de gestion des risques durant l'exercice 2001-2002.

5.96 IRSC s'emploie à établir une fonction de vérification interne. La vérification et l'évaluation internes constituent des éléments essentiels du contrôle interne. Ces activités pourraient jouer un rôle important quant au suivi des projets et aux contrôles financiers. La direction d'IRSC n'a pas établi de fonction de vérification interne. Par conséquent, le Programme de subventions de fonctionnement n'a fait l'objet d'aucune vérification. Durant notre vérification, IRSC a demandé des ressources supplémentaires afin d'établir des fonctions de vérification et d'évaluation internes des programmes. Récemment, elle a élaboré une politique de vérification interne, qu'elle s'apprête à mettre en œuvre.

5.97 Recommandation. IRSC devrait mettre au point une stratégie officielle d'évaluation et de gestion des risques et établir une fonction de vérification interne.

Réponse d'IRSC. En tant que nouvel organisme lancé en juin 2000, IRSC renforce ses principales fonctions pour poursuivre son objectif de devenir une organisation modèle axée sur les résultats. Nous nous soumettons actuellement à une évaluation des risques à l'échelle de l'organisation comme première étape de l'élaboration d'une stratégie officielle de gestion des risques. Nous établirons par la suite une fonction de vérification interne qui sera dotée de ressources adéquates.

Rendement du Programme

5.98 On trouve peu d'information sur le rendement du Programme. Nous nous attendions à ce que la direction sache si le Programme produit les résultats escomptés. Les programmes du gouvernement sont censés être évalués périodiquement, normalement tous les cinq ans. Ces évaluations favorisent l'efficacité, l'efficience et la responsabilisation en ce qui concerne les dépenses de programme.

5.99 Nous avons constaté que la direction a effectué quelques études portant sur le Programme de subventions de fonctionnement et sur d'autres programmes de subventions. Toutefois, elle n'a pas évalué spécifiquement les quatre aspects énoncés dans le guide d'évaluation du Conseil du Trésor : la raison d'être d'un programme, ses retombées, la réalisation des objectifs et les solutions de rechange.

5.100 La direction d'IRSC nous a informés que le Programme de subventions de fonctionnement fera l'objet d'une évaluation au cours de l'exercice 2002-2003.

5.101 De meilleurs rapports sur le rendement pourraient être présentés au Parlement. Nous nous attendions à ce que la direction présente au Parlement des rapports précis sur le rendement du Programme de subventions de fonctionnement. Notre examen de ses rapports de 1998-1999 et de 1999-2000 nous a permis de constater qu'ils contenaient peu d'information quantitative sur le rendement. Les mesures de rendement élaborées à ce jour en ce qui concerne les subventions de recherche portent plutôt sur les activités et les intrants que sur les résultats obtenus. Pour rendre compte de l'incidence du Programme sur la santé et l'économie, on a souvent recours à des données empiriques concernant des cas particuliers, plutôt qu'à des indicateurs s'appliquant à tout le Programme. Les sommes dépensées, le nombre de scientifiques formés, le nombre de scientifiques et de projets financés et le nombre de travaux de recherche publiés constituent des indicateurs utiles du rendement du Programme, mais il faut plus que cela. Les gestionnaires doivent aussi évaluer leur rendement en ce qui a trait à l'atteinte des résultats escomptés pour le Programme de subventions de fonctionnement. En vertu de la version révisée de la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert entrée en vigueur en juin 2000, chaque entité doit indiquer clairement dans son rapport sur les plans et les priorités, pour les programmes de subventions et de contributions d'une valeur supérieure à cinq millions de dollars, les objectifs visés et les résultats escomptés, ainsi que les étapes à franchir dans ce contexte. Nous avons pu constater qu'IRSC, dans son rapport de 2001-2002, fait état des objectifs visés et des résultats escomptés dans le cadre de ses activités.

5.102 À l'époque où a été effectuée notre vérification, la direction d'IRSC s'affairait à élaborer une stratégie pour recueillir des renseignements à jour et exacts sur les résultats découlant de ses investissements en recherche et à établir une série d'indicateurs de rendement.

5.103 Recommandation. IRSC devrait procéder à une évaluation du Programme de subventions de fonctionnement portant sur les quatre aspects énoncés dans le guide d'évaluation du Conseil du Trésor. Elle devrait aussi élaborer et appliquer des indicateurs de rendement appropriés pour surveiller les résultats de la recherche qu'elle finance et en rendre compte.

Réponse d'IRSC. IRSC a déjà entrepris une évaluation approfondie en bonne et due forme du Programme de subventions de fonctionnement. Les résultats devraient en être connus au plus tard en novembre 2002. Le cadre de responsabilisation et de gestion axé sur les résultats du

Programme, prévu pour février 2002, présentera un ensemble optimal d'indicateurs devant permettre de mesurer l'évolution du rendement. Ce genre d'activités enrichira l'information dont on dispose pour gérer le Programme et pour produire les rapports d'IRSC au Parlement et aux Canadiens.

Évaluation et approbation des projets

5.104 Processus d'approbation. Toutes les demandes de subventions de recherche font l'objet d'un concours. Afin de ne financer que des projets de recherche de grande qualité, IRSC a recours à l'examen par les pairs. Le personnel vérifie d'abord si les demandes contiennent toute l'information voulue. Ensuite, un comité d'évaluation des subventions les étudie à fond. Ce comité se compose habituellement de scientifiques, d'universités canadiennes surtout, qui s'intéressent à divers secteurs des sciences de la santé. Bon nombre d'entre eux effectuent de la recherche dans un domaine connexe. Les demandes sont aussi envoyées à des évaluateurs externes qui se spécialisent dans le même domaine que les requérants. Le comité d'évaluation des subventions tient compte de leurs commentaires avant de rendre sa décision finale.

5.105 Les demandes sont évaluées selon une échelle de cotation et classées selon leur valeur. Un comité de surveillance examine soigneusement les résultats du concours et les recommandations du personnel quant aux projets à financer. Ce comité est un comité permanent du conseil d'administration et il est composé de chercheurs et d'autres parties intéressées. Il présente au conseil d'administration, pour approbation, des recommandations finales.

5.106 Les critères d'admissibilité des projets de recherche incluent la valeur scientifique du projet, l'incidence potentielle des travaux, leur originalité, leur faisabilité, les liens entre le projet et les travaux antérieurs du demandeur et une analyse bibliographique critique. Une fois la valeur scientifique du projet évaluée, le comité d'examen examine le budget proposé par le requérant.

5.107 Évaluation approfondie des demandes de financement. À notre avis, l'approbation de subventions de fonctionnement totalisant 190 millions de dollars a été complète et minutieuse. Les dossiers de subventions étaient complets et contenaient toute l'information pertinente sur les subventions accordées. De plus, toutes les décisions prises par les comités de sélection et les examinateurs externes ainsi que tous les processus pertinents utilisés sont consignés aux dossiers et étayés au moyen des données des formulaires de demande normalisés, des listes de contrôle et des formulaires d'évaluation, des avis d'approbation des subventions, des budgets et des rapports sur la situation financière.

Suivi des projets et contrôles financiers

5.108 Les fonds accordés par IRSC pour les projets approuvés sont gérés par le service des finances des établissements — principalement des universités, des hôpitaux et des instituts de recherche — où se trouvent les bénéficiaires. Ces services des finances non seulement tiennent des comptes communs de subventions, mais ils contrôlent aussi les dépenses imputées sur chaque compte de recherche. IRSC effectue des versements mensuels ou bimestriels dans ces comptes, les montants étant fonction des sommes approuvées.

5.109 Augmentation des soldes de caisse non dépensés. Nous avons constaté que chaque bénéficiaire de subventions, par l'entremise du service des finances de l'établissement où il se trouve, présente chaque année un état détaillé de ses dépenses réelles à IRSC. Nous nous attendions à ce qu'IRSC vérifie si ces rapports font état d'importants soldes de caisse non dépensés, afin de savoir si les chercheurs respectent ou non le calendrier et le budget établis. Nous n'avons trouvé aucun élément de preuve indiquant qu'IRSC effectue un suivi systématique afin de réduire les fonds inutilisés. La direction d'IRSC nous a informés que chaque établissement de recherche ayant droit à une subvention reçoit des fonds deux mois après le lancement d'un projet et, par la suite, tous les deux mois, peu importe le rythme des dépenses réelles des chercheurs. De plus, les chercheurs sont autorisés à utiliser les soldes de caisse jusqu'à deux ans après l'échéance du financement afin de terminer leur projet ou de trouver d'autres sources de financement.

5.110 Les universités présentent chaque année des rapports sommaires sur la situation financière de tous les projets de recherche financés par IRSC. Le total des soldes de caisse non dépensés est passé de 67 millions de dollars au 31 mars 1999 à 95 millions de dollars au 31 mars 2000. Au 31 mars 2001, ce montant s'élevait à environ 113 millions de dollars, répartis entre quelque 3 871 projets gérés par 66 établissements de recherche partout au pays. Pour cet exercice financier, le budget total des subventions et des bourses se chiffrait à environ 370 millions de dollars.

5.111 Bien que consciente de l'existence de ces importants soldes de caisse non dépensés, la direction d'IRSC n'a pourtant pas tenté de savoir pourquoi leur total augmentait. IRSC prévoit mettre au point un processus pour calculer, vérifier et réduire, à l'avenir, les soldes trop importants en fin d'exercice.

5.112 IRSC n'effectue aucun suivi systématique des résultats des recherches. Notre vérification a révélé que la direction d'IRSC n'évalue pas de façon systématique les résultats des recherches pour lesquelles une aide financière de 190 millions de dollars a été versée.

5.113 Les bénéficiaires de subventions de recherche ne sont pas tenus de produire des rapports d'étape, sauf s'ils ont reçu une subvention étalée sur cinq ans ou s'ils présentent une nouvelle demande de financement. Environ 75 p. 100 des bénéficiaires renouvellent leur demande. Le comité d'examen se base alors sur leurs résultats de recherche publiés pour mesurer leur productivité. Nous avons constaté que la direction reçoit les rapports d'étape requis pour les projets étalés sur cinq ans et pour les demandes de renouvellement, mais qu'elle n'exige pas de rapport final sur les résultats obtenus en fin de recherche pour l'ensemble du projet. En plus, IRSC n'a pas établi de cadre normalisé pour consigner les résultats des recherches qui ont pris fin, données qui lui permettraient d'évaluer le rendement du programme et d'en rendre compte au Parlement.

5.114 La direction d'IRSC se dit déterminée à améliorer l'évaluation continue du rendement dans la mesure où ces renseignements seront utiles aux Canadiens. Il existe plusieurs méthodes pour évaluer les résultats de la

recherche. La pièce 5.2 présente les avantages et les inconvénients de quelques-unes d'entre elles.

5.115 La direction a effectué peu de suivi sur place. Les visites sur place permettent de s'assurer que l'établissement gère bien les fonds reçus et qu'il les utilise aux fins prévues. Elles permettent aussi d'évaluer l'avancement des projets et de recueillir de l'information sur les résultats de la recherche. Dans le cadre du processus d'évaluation, la direction a effectué un certain nombre de visites, mais celles-ci ne concernaient que quelques projets majeurs.

Pièce 5.2 Méthodes d'évaluation des résultats de la recherche

Méthode	Avantages	Inconvénients
Analyse bibliométrique	Méthode quantitative Utile pour l'analyse d'un ensemble permettant d'évaluer la qualité de certains programmes et domaines	Méthode uniquement quantitative, au mieux Ne peut être utilisée pour tous les programmes et domaines Ne permet pas de comparer facilement différents domaines ou pays Peut être influencée artificiellement
Taux de rentabilité économique	Méthode quantitative Fait ressortir les avantages économiques de la recherche	Permet d'évaluer les avantages financiers seulement, et non les avantages sociaux (comme l'amélioration de la santé ou de la qualité de vie) Délai souvent long entre la recherche et les retombées économiques Ne peut pas être utilisée pour tous les programmes et domaines
Examen par les pairs	Méthode et pratiques bien connues Permet d'évaluer la qualité de la recherche et parfois certains autres facteurs Composante de la plupart des programmes d'organismes fédéraux	Méthode axée sur la qualité de la recherche, tandis que les autres éléments sont secondaires Sert à évaluer des projets de recherche, et non des programmes Grande différence entre les organismes pour ce qui est du recours à la « vieille clique » Résultats tributaires de la participation de personnes très qualifiées
Étude de cas	Permet de déterminer les répercussions de facteurs institutionnels, organisationnels ou techniques sur le processus de recherche afin d'améliorer ce processus Met en évidence tous les types d'avantages du processus de recherche	Ne permet pas de comparer des cas particuliers à chaque programme Méthode axée sur des cas qui peuvent intéresser plusieurs programmes ou domaines, ce qui rend difficile l'évaluation des avantages des programmes fédéraux
Analyse rétrospective	Fait ressortir les liens entre les programmes fédéraux et les innovations au cours de longues périodes d'investissement dans la recherche	Ne peut servir d'instrument d'évaluation à court terme, en raison des longs délais entre la recherche et les résultats concrets
Analyse comparative	Fournit un instrument de comparaison entre différents programmes ou pays	Méthode axée sur les domaines, et non sur les programmes fédéraux de recherche

Source : Evaluating Federal Research Programs, National Academy Press, Washington, D.C., 1999

5.116 La direction s'est fiée, dans une large mesure, aux systèmes de contrôle financier et de vérification financière utilisés dans les établissements de recherche. Nous avons remarqué que la direction n'est pas allée sur place avant 2000-2001 pour vérifier si ces procédures sont adéquates. Toutefois, depuis, IRSC procède à des visites de contrôle en collaboration avec d'autres organismes fédéraux de financement de la recherche.

5.117 Il faut vérifier si le bénéficiaire est toujours admissible à une aide financière. IRSC doit se conformer à la *Loi sur la gestion des finances publiques*. En vertu de l'article 34, toute personne qui autorise le versement de deniers publics doit certifier que le bénéficiaire y a droit.

5.118 Durant la vérification, nous avons constaté qu'il n'existait pas d'attestations de l'admissibilité des bénéficiaires aux subventions accordées par IRSC en 2000-2001, comme l'exige l'article 34 de la *Loi*. La direction a déclaré que le risque de versement de fonds à une personne qui n'y a pas droit est faible. En vertu des systèmes financiers utilisés, seules les personnes possédant une délégation de pouvoir appropriée peuvent verser des subventions.

5.119 Néanmoins, la direction d'IRSC a reconnu que l'article 34 exige bel et bien une attestation. Elle a donc réintroduit cette pratique. De plus, pour mieux s'assurer de l'admissibilité des bénéficiaires aux subventions, elle demandera aux établissements de préciser expressément dans un rapport annuel spécial les bénéficiaires de leur établissement qui demeurent admissibles aux subventions.

5.120 Recommandation. IRSC devrait :

- contrôler la situation financière des projets et prendre les mesures qui s'imposent lorsque les soldes de caisse s'avèrent plus élevés qu'à l'ordinaire;
- trouver une façon adéquate d'évaluer les résultats des travaux de recherche qu'elle finance.

Réponse d'IRSC. Le service des finances de l'établissement de chaque bénéficiaire fournit à la direction d'IRSC de l'information adéquate sur les sorties de fonds. Comme le rythme de paiement des subventions de recherche est fonction de nombreuses variables imprévisibles, il est normal qu'en fin d'exercice, les comptes affichent des soldes non dépensés. Nous sommes d'accord avec la recommandation voulant que les soldes excessifs fassent l'objet d'un suivi individuel et nous sommes à mettre en place des mécanismes administratifs de sorte que, s'il y a lieu, le paiement des subventions puisse être ajusté pour refléter plus étroitement le rythme des dépenses du chercheur.

Notre système d'examen par des pairs de réputation internationale garantit qu'IRSC appuie de bonnes recherches exécutées par les meilleurs scientifiques en santé du Canada. Pour mieux colliger l'information sur les résultats de ces recherches, IRSC mettra en place un cadre et une stratégie de mesure du rendement avant la fin de l'exercice 2001-2002. Nous sommes déterminés à améliorer continuellement notre capacité de tenir les Canadiens

informés de l'amélioration des connaissances résultant de leur investissement dans les travaux des chercheurs canadiens dans le domaine de la santé.

Conclusion

5.121 Nous avons constaté qu'IRSC avait effectué une évaluation approfondie et complète des demandes de subventions de fonctionnement. IRSC applique un système rigoureux d'examen par les pairs pour sélectionner les projets à financer. Toutefois, elle doit surveiller de plus près le rythme avec lequel les chercheurs utilisent les fonds et assurer un meilleur suivi des résultats de la recherche. Elle doit également améliorer l'évaluation du rendement des programmes et les rapports qui en présentent les résultats.

Citoyenneté et Immigration Canada — Programmes de contributions pour l'établissement

En résumé

Les programmes de contributions pour l'établissement, de Citoyenneté et Immigration Canada, sont en période de transition depuis le moment où le Ministère a entrepris d'en confier la responsabilité aux provinces pour ensuite décider de conserver cette responsabilité et de continuer à administrer ces programmes. Suite à sa dernière décision, le Ministère a recommencé à investir d'importantes ressources dans les programmes d'établissement.

Nous avons noté que les mesures de contrôle financier et de gestion relatives aux programmes d'établissement étaient adéquates. Cependant, le Ministère doit améliorer ses contrôles sur place et donner à ses agents de programme une meilleure formation en matière de finances.

Normalement, le Ministère conclut des accords de contribution d'une durée de 12 mois avec les fournisseurs de services. Nous pensons que l'adoption d'une formule de financement pluriannuel rendrait le processus plus efficient. Cependant, le Ministère ne devrait agir en ce sens qu'après s'être entendu avec ses fournisseurs de services sur les exigences au chapitre de la mesure du rendement et des rapports. Le Ministère ne dispose pas encore des données nécessaires pour bien évaluer le rendement de ses programmes d'établissement. Depuis sa création, il n'a jamais effectué d'évaluation globale de ces programmes.

Contexte

5.122 Les programmes de contributions pour l'établissement sont administrés dans le cadre de deux des cinq principaux secteurs d'activités de Citoyenneté et Immigration Canada : promouvoir l'intégration des nouveaux arrivants et maintenir la tradition humanitaire du Canada. Nous avons procédé à la vérification de quatre programmes d'établissement : le programme Cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC), le Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants (PÉAI), le Programme d'accueil et le Programme d'aide au réétablissement (PAR).

5.123 Les objectifs généraux des programmes d'établissement sont les suivants : aider les nouveaux arrivants à s'adapter, à s'établir et à s'intégrer. Le Ministère fait fonction d'organisme de financement, et les fournisseurs de services ont la responsabilité d'exécuter les programmes. Le Ministère conclut avec les fournisseurs des accords de contribution dans lesquels sont précisés les services qu'ils doivent offrir.

5.124 Selon les modalités des programmes de cours de langue, d'établissement et d'adaptation, et d'accueil, la durée des accords avec les fournisseurs de services ne doit normalement pas dépasser 12 mois. Selon les

modalités du Programme d'aide au rétablissement, la durée maximale d'un accord avec un fournisseur de services n'est normalement pas supérieure à 36 mois.

5.125 Aux termes de l'Accord Canada–Québec conclu en 1991, le Québec assume seul la responsabilité des services d'établissement et d'intégration dans la province et reçoit du gouvernement fédéral une subvention pour offrir ces services. Des accords ont aussi été conclus avec le Manitoba et la Colombie-Britannique pour transférer les services d'établissement, accords en vigueur respectivement depuis janvier 1999 et avril 1999. Cependant, dans ces deux provinces, le Ministère assume encore la responsabilité du Programme d'aide au rétablissement.

5.126 Cours de langue pour les immigrants au Canada. L'objectif du programme de cours de langue est d'enseigner aux immigrants adultes l'une des langues officielles du Canada pour les aider à s'intégrer à la société. Le Ministère paie des fournisseurs de services pour déterminer à quel niveau linguistique les immigrants seront admis au programme, pour offrir les cours et pour fournir le matériel nécessaire. Les clients admissibles peuvent suivre ces cours, peu importe s'ils ont l'intention ou non de se joindre à la population active. Ils peuvent suivre ces cours pendant une période maximale de trois ans. Le programme prévoit en outre des services de garderie et le remboursement de certains frais de transport.

5.127 Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants.

Les fournisseurs de services reçoivent des fonds pour offrir directement certains services, notamment :

- des services d'information sur des activités courantes (aller à la banque, faire des achats, organiser la vie au foyer, etc.);
- des services d'interprétation ou de traduction, au besoin;
- des services à court terme de counselling ou liés à l'emploi.

Le Ministère fournit aussi des fonds pour améliorer la prestation générale des services d'établissement. Il peut s'agir notamment de fonds pour des projets de recherche ou pour les programmes de formation du personnel.

5.128 Programme d'accueil. Dans le cadre du Programme d'accueil, les fournisseurs de services reçoivent des fonds pour recruter, former, jumeler et soutenir des citoyens canadiens et des résidents permanents qui acceptent d'être des hôtes bénévoles. Les hôtes doivent aider les nouveaux arrivants à se familiariser avec les façons de faire au Canada et les renseigner sur les services à leur disposition et sur la façon de les utiliser.

5.129 Programme d'aide au rétablissement. Chaque année, le Canada admet environ 24 000 réfugiés. Le gouvernement planifie la prise en charge d'environ 7 300 d'entre eux. Les réfugiés parrainés par le gouvernement sont sélectionnés par les missions à l'étranger et, une fois admis au Canada, constituent les clients du Programme d'aide au rétablissement. Dans le cadre du Programme, les réfugiés qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins peuvent bénéficier des services essentiels immédiats et d'un soutien du revenu. L'aide financière au titre du soutien du revenu est versée par le

Ministère directement aux réfugiés parrainés par le gouvernement, dans le cadre de son Programme d'aide au rétablissement.

5.130 Le soutien du revenu représente plus de 70 p. 100 des 44 millions de dollars de dépenses prévues chaque année dans le cadre du Programme. L'aide au titre du soutien du revenu est accordée pendant 12 mois ou jusqu'au moment où le réfugié devient financièrement autonome, selon la première éventualité. Au besoin, les réfugiés handicapés ou éprouvant des problèmes émotifs peuvent bénéficier de cette aide pendant 12 mois supplémentaires. Les bénéficiaires doivent signaler tout nouveau revenu, étant donné que cela a une incidence sur le montant de l'allocation accordée.

5.131 La pièce 5.3 présente les dépenses réelles et prévues, par secteur d'activité et par programme, pour les exercices allant de 1999 à 2002.

Pièce 5.3 Sommaire des dépenses, par secteur d'activité et par programme, de 1999 à 2002 (en millions de dollars)

Secteur d'activité et programme	Dépenses réelles 1999-2000	Prévisions des dépenses 2000-2001	Dépenses prévues 2001-2002
Subventions			
Promouvoir l'intégration des nouveaux arrivants			
Subvention pour l'Accord Canada-Québec	102,9	104,1 ¹	101,7 ¹
Subventions aux provinces	51,4	–	–
Total	154,3	104,1	101,7
Contributions			
Promouvoir l'intégration des nouveaux arrivants			
Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants	32,2	16,0	18,1
Programme d'accueil	2,4	2,8	2,6
Cours de langue pour les immigrants au Canada	95,6	99,7	106,2
Contributions aux provinces pour aider à l'intégration des immigrants au Canada	–	73,3 ²	47,8
Maintenir la tradition humanitaire du Canada			
Programme d'aide au rétablissement	80,9	74,6	58,1
Organisation internationale pour les migrations	1,1	2,0	2,0
Total	212,2	268,4	234,8
Total	366,5	372,5	336,5

¹Les montants prévus changeront en raison de l'application rétroactive de certains facteurs permanents de rajustement applicables à l'Accord Canada-Québec.

²Augmentation attribuable aux coûts prévus pour la réorganisation des services d'établissement et au projet d'aide au Kosovo.

Source : Citoyenneté et Immigration Canada

Objet de la vérification

5.132 Notre vérification visait à déterminer :

- si les mesures de contrôle financier et de gestion relatives aux programmes de contributions du Ministère sont adéquates;
- de quelle façon le Ministère mesure et présente les résultats de chaque programme;
- si le Ministère respecte la conformité aux autorisations financières.

5.133 Nous avons examiné les accords de contribution et de soutien du revenu aux termes desquels des montants ont été versés entre le 1^{er} avril 1999 et le 31 mars 2000 pour les quatre programmes que nous avons vérifiés. Le Ministère a aussi un Programme de prêts aux immigrants qui permet d'aider financièrement les personnes admissibles. Comme il ne s'agit pas d'un programme de subventions ou de contributions, nous n'en avons pas tenu compte dans notre vérification. D'ailleurs, le Ministère présente au Parlement un rapport annuel distinct sur les activités de ce programme. Pour plus d'information, voir la rubrique « À propos des vérifications » à la fin du présent chapitre.

Observations et recommandations

Conception des programmes

5.134 **Cadre redditionnel pour les programmes de contributions.** Les programmes d'établissement sont actuellement dans une période de transition. En 1995, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il voulait renoncer à la prestation de ces programmes. Il a alors proposé de financer la prestation des services associés à ces programmes par des paiements de transfert aux provinces. À cette fin, le Ministère a lancé une initiative de renouvellement des programmes d'établissement qui a duré de 1995 à 1999.

5.135 L'annonce du gouvernement s'est traduite par un ralentissement des activités dans tous les programmes d'établissement, notamment au chapitre des nouveaux investissements et des nouvelles initiatives. Cette période de quatre années de fonctionnement en mode de « liquidation » a entraîné la fermeture de certains points de service locaux, le départ d'employés et un manque d'investissements dans les systèmes de données pour recueillir les données et rendre compte du rendement des programmes.

5.136 En 1999, la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a décidé de ne plus chercher activement à conclure de nouveaux accords avec les provinces. Le Ministère a alors entrepris de réinvestir des ressources considérables dans ses programmes d'établissement. Une initiative majeure a consisté à mettre au point un cadre redditionnel pour les programmes de contributions. Le Ministère vise à faire de ce cadre un outil qui l'aidera à rendre compte de ses dépenses, à surveiller la prestation des services, ainsi qu'à évaluer l'efficacité de ses programmes de contributions destinés à répondre aux besoins des nouveaux arrivants en matière d'établissement.

5.137 Nous avons analysé le cadre redditionnel des programmes de contributions en regard de la politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert. À notre avis, une fois que tous les éléments de ce cadre seront fonctionnels, le Ministère respectera les principales dispositions de la politique.

5.138 Attribution des fonds des programmes aux régions. La Direction générale de l'intégration, à l'administration centrale, attribue en bloc les fonds des programmes à chaque région du Ministère, mais ces fonds ne couvrent pas le Programme d'aide au rétablissement. Depuis 1996-1997, le montant total ainsi attribué chaque année s'élève à 173,3 millions de dollars.

5.139 Le montant accordé à chaque région est déterminé en fonction d'un modèle de répartition des fonds pour l'établissement. Le modèle tient compte du nombre d'immigrants admis récemment dans chaque province ou territoire (moyenne mobile calculée sur les trois dernières années) ainsi que du coût estimatif des services d'établissement. Une fois attribués, les fonds sont administrés par les régions ainsi que par les deux provinces (Manitoba et Colombie-Britannique) qui ont accepté la responsabilité des services d'établissement aux termes d'accords fédéraux-provinciaux.

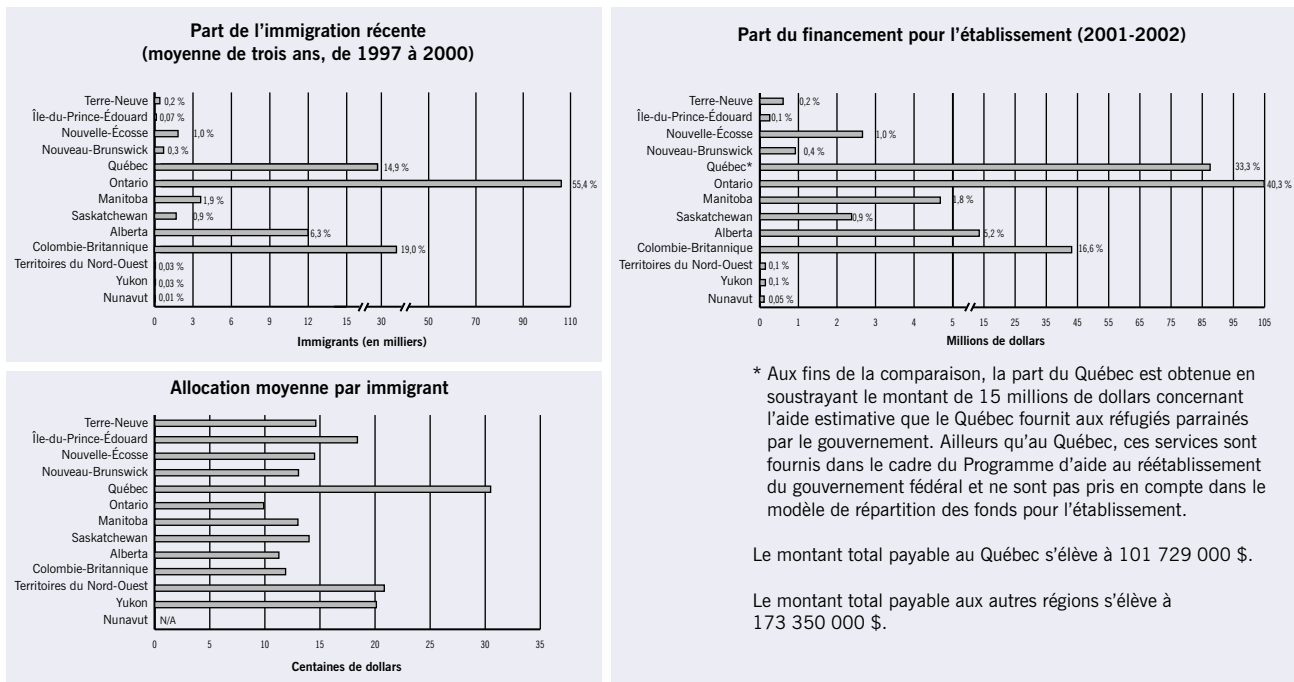
5.140 Le modèle ne s'applique pas au Québec, qui reçoit une subvention dont le montant est déterminé par une formule contenue dans l'Accord Canada-Québec et versée à titre de paiement fédéral pour les services d'établissement fournis par la province. La formule comprend une clause d'indexation. De ce fait, le montant de la subvention peut demeurer au même niveau ou augmenter, mais il ne peut jamais diminuer. Pour 2001-2002, le montant payable au Québec s'élève à 101,7 millions de dollars.

5.141 Le Ministère nous a fourni les résultats de l'application du modèle d'attribution des fonds de l'établissement pour 2001-2002 (voir la pièce 5.4). Aux fins de comparaison, il nous a aussi fourni les montants versés au Québec.

5.142 À l'administration centrale, la Direction générale des réfugiés répartit entre les régions à l'extérieur du Québec les fonds pour le Programme d'aide au rétablissement (PAR). Les montants attribués au titre du PAR sont fonction des cibles annuelles concernant les réfugiés parrainés par le gouvernement. Les fonds du PAR ne sont pas compris dans le montant obtenu selon le modèle de répartition des fonds pour l'établissement.

5.143 Processus de financement des accords de contribution. La durée des accords de contribution conclus entre le Ministère et les fournisseurs de services est normalement de 12 mois. Chaque fournisseur de services présente une demande comprenant une proposition détaillée qui est analysée par un agent de programme. Celui-ci doit alors remplir un formulaire d'évaluation et de recommandation pour la proposition. Le Ministère répète cette procédure chaque année pour plusieurs centaines de fournisseurs de services. Au cours de notre vérification, nous avons remarqué que 95 p. 100 des propositions étaient présentées par des fournisseurs de services qui avaient déjà été financés aux termes des accords.

Pièce 5.4 Modèle d'attribution des fonds de l'établissement



Source : Citoyenneté et Immigration Canada

5.144 Nous sommes d'avis que l'adoption d'une formule de financement pluriannuel pour les fournisseurs de services ayant un bon rendement augmenterait l'efficacité du processus. Cependant, cela ne pourra être fait qu'une fois que le Ministère aura mis en place les principaux éléments de son cadre redditionnel pour les programmes de contributions. Le Ministère espère y arriver au plus tard en 2005. Il faudra notamment qu'il s'entende avec les fournisseurs de services sur les exigences en matière d'information sur le rendement et de rapport afin qu'il puisse évaluer les résultats de ses programmes d'établissement.

5.145 Recommandation. Lorsque le Ministère aura terminé la mise en place de son cadre redditionnel pour les programmes de contributions, il devrait envisager l'adoption d'une formule de financement pluriannuel pour les fournisseurs de services.

Réponse du Ministère. Le Ministère étudiera la possibilité d'adopter des ententes de financement pluriannuel pour les programmes d'établissement lorsque des contrôles de gestion et des mesures d'évaluation adéquats seront en place. Le Programme d'aide au rétablissement prévoit déjà des formules de financement pluriannuel pour les fournisseurs de services.

Rendement des programmes

5.146 Depuis sa création en 1994, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration n'a effectué aucune évaluation globale de ses programmes d'établissement. Cependant, il a effectué quelques évaluations restreintes d'un petit nombre de projets pilotes et d'autres programmes régionaux moins

importants. Des cadres d'évaluation sont maintenant au point pour tous les programmes d'établissement, et le Ministère prévoit que l'ensemble des programmes auront été évalués d'ici 2004-2005. Il a indiqué que ce calendrier pourrait être modifié selon la disponibilité des données pertinentes pour l'analyse. Entre temps, en 2002-2003, les efforts porteront principalement sur des éléments comme la qualité du service, la satisfaction de la clientèle, les facteurs de conception des programmes et les effets à court terme.

5.147 À l'heure actuelle, le Ministère n'est pas en mesure d'évaluer le rendement de ses programmes d'établissement. Nous avons constaté ce qui suit :

- les accords de contribution pour les cours de langue, soit le programme le plus important, ne prévoient pas l'obligation de présenter un rapport final résumant les résultats obtenus grâce à l'accord;
- les fournisseurs de services ne reçoivent pas de directives claires quant aux éléments exigés dans les rapports et à la façon de présenter ces rapports;
- les données actuellement disponibles dans les régions ne sont pas saisies pour une utilisation à l'échelle nationale.

5.148 Nous avons examiné les rapports sur le rendement du Ministère pour les dernières années. Nous avons constaté que l'information présentée au sujet des programmes d'établissement donnait essentiellement une description générale des services aux nouveaux arrivants plutôt que les résultats généraux des programmes et la mesure dans laquelle les objectifs des programmes étaient atteints.

5.149 Pour la période allant de 2000 à 2002, la mesure du rendement constitue le volet central du travail actuel et prévu du Ministère concernant les services d'établissement. Le Ministère aimerait être en mesure de recueillir à l'échelle nationale des données informatisées sur le rendement de tous ses programmes, au plus tard en avril 2002. Entre temps, l'administration centrale a commencé à recueillir des données normalisées auprès de tous les fournisseurs de services.

Évaluation et approbation des projets

5.150 Aux fins du financement, les projets des fournisseurs de services sont sélectionnés et approuvés de la même façon, qu'il s'agisse du Cours de langue pour les immigrants au Canada, du Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants ou du Programme d'accueil. Les fournisseurs de services soumettent des propositions qui sont évaluées par le Ministère en fonction des critères du programme pertinent.

5.151 Pour 98 p. 100 des accords que nous avons examinés, nous avons constaté que la proposition contenait suffisamment de détails au sujet du projet. La seule exception a été un accord pour lequel la proposition n'a pu être retrouvée. Nous avons en outre constaté que les agents de programme examinaient de façon satisfaisante les demandes avant d'en recommander l'approbation. Nous avons remarqué qu'ils accordaient une attention particulière aux prévisions des mouvements de trésorerie ainsi qu'aux budgets soumis par les fournisseurs de services.

5.152 En ce qui a trait au Programme d'aide au rétablissement, la sélection et l'approbation des fournisseurs de services dépendent de la mesure dans laquelle les fournisseurs de services peuvent montrer aux agents de programme qu'ils pourront offrir les services nécessaires. L'agent de programme examine la demande, visite les locaux du fournisseur de services et rencontre les employés de ce dernier. Les tarifs sont négociés en fonction des coûts et du nombre prévu de réfugiés parrainés par le gouvernement pour la région. Nous avons constaté que les agents de programme procédaient à un examen satisfaisant des demandes avant d'en recommander l'approbation.

Suivi des projets et contrôles financiers

5.153 Le programme Cours de langue pour les immigrants au Canada, le Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants, et le Programme d'accueil. Aux termes des accords de contribution, les fournisseurs de services doivent présenter des rapports narratifs et statistiques. Nous avons noté que ces rapports se trouvaient au dossier de tous les accords que nous avons examinés. Même si nous n'avons pas vérifié si tous les rapports mensuels se trouvaient dans le dossier, nous considérons que cette exigence est remplie.

5.154 L'analyse des demandes de remboursement et le paiement des montants connexes constituent des activités courantes du Ministère. Les fournisseurs de services présentent des demandes résumant leurs dépenses, par catégorie, pour une période donnée (normalement un mois). Avant d'approuver un paiement, l'agent de programme vérifie si les renseignements sont exacts et si la demande est raisonnable. Nous avons noté que les agents de programme suivent de près le solde des fonds disponibles lorsqu'ils approuvent les demandes, de manière que les coûts réels ne soient pas supérieurs aux coûts prévus dans l'accord de contribution. Dans l'ensemble, nous avons constaté que les demandes étaient bien analysées et que les approbations nécessaires étaient obtenues avant que les paiements ne soient autorisés.

5.155 Pour le suivi des projets et les contrôles financiers, on peut effectuer des visites officielles des installations. Un des objectifs de ces visites est de vérifier certains éléments clés pour déterminer si les modalités de l'accord de contribution sont respectées. L'administration centrale a diffusé des lignes directrices sur le nombre de visites à effectuer sur place. Cependant, chaque région doit mettre au point son propre système de suivi en fonction d'un classement des accords selon les risques qui y sont associés. Le cas échéant, le nombre de visites est habituellement fonction du montant et de la complexité de l'accord, ainsi que de l'expérience du Ministère vis-à-vis du fournisseur de services.

5.156 Parmi les régions où le Ministère effectue des visites officielles chez les fournisseurs de services, nous avons constaté que dans certaines régions, il suivait les lignes directrices quant au nombre de visites, alors que dans d'autres, il ne le faisait pas. Dans ce dernier cas, nous avons noté que les agents de programme se tenaient au courant des activités des fournisseurs de services en consultant les rapports mensuels et en communiquant avec eux de façon informelle. Nos entrevues avec les agents de programme et notre

analyse des dossiers nous ont permis de conclure que le nombre de visites officielles effectuées dans ces régions était suffisant.

5.157 Nous avons aussi constaté que dans certaines régions, le Ministère n'effectuait aucune visite sur place. Les agents de programme dans ces régions nous ont indiqué qu'ils suivaient les activités des fournisseurs de services en communiquant avec eux de façon informelle, en analysant leurs demandes de remboursement et en examinant leurs rapports périodiques. Nous reconnaissons qu'un suivi informel est une bonne pratique qui peut remplacer des visites sur place, surtout dans le cas d'accords portant sur des montants peu élevés, c'est-à-dire de moins de 25 000 \$. Cependant, nous ne croyons pas que cette formule puisse remplacer des visites officielles sur place dans le cas d'accords complexes ou représentant des montants considérables. Par exemple, un suivi informel ne peut entièrement garantir que les tarifs de rémunération des employés sont conformes à ceux indiqués dans l'accord de contribution.

5.158 Recommandation. En ce qui a trait aux accords de contribution comportant des risques élevés, le Ministère devrait effectuer au moins une visite officielle sur place pour le suivi des projets et les contrôles financiers.

Réponse du Ministère. La mise en place d'un cadre redditionnel pour les programmes de contributions comporte l'élaboration par Citoyenneté et Immigration Canada d'un cadre de suivi et de contrôles de gestion pour préciser le niveau approprié de suivi requis pour les divers types d'accords.

5.159 Nous avons constaté que généralement, les agents de programme ne se rendaient pas à tous les endroits où un même fournisseur offrait ses services. Il n'y avait pas de plan de suivi indiquant les endroits à visiter ni de registre indiquant les endroits qui avaient été visités. En conséquence, le Ministère ignore d'une année à l'autre quels points de service d'un fournisseur ont fait l'objet d'une visite. En outre, lorsqu'un dossier est transféré à un nouvel agent de programme, il ne comporte aucune indication quant aux endroits qui ont fait l'objet d'un suivi. Cela signifie que les mêmes endroits pourraient être visités à plusieurs reprises alors que d'autres ne le seraient jamais.

5.160 Recommandation. En ce qui concerne les fournisseurs offrant des services dans plusieurs endroits, le Ministère devrait veiller à ce que les régions aient des plans de suivi et fassent les rapports nécessaires à leur sujet, de manière que tous les endroits soient visités à un moment ou à un autre.

Réponse du Ministère. Citoyenneté et Immigration Canada préparera des directives et des procédures pour aider les régions à concevoir et à mettre en œuvre une stratégie de suivi afin d'assurer une rotation des visites sur place pour les organisations qui offrent des services dans plusieurs endroits.

5.161 Certains agents de programme nous ont dit qu'ils ne croyaient pas avoir la formation nécessaire pour effectuer des contrôles financiers sur place, surtout dans le cas des grands fournisseurs de services. Ils nous ont indiqué qu'ils n'avaient pas les connaissances nécessaires et qu'il y avait peu de programmes de formation qui pouvaient les aider. La région de l'Ontario a retenu les services de deux vérificateurs à contrat en 1998, et de trois agents

des finances en juin 2001, pour soutenir le travail de ses agents de programme. D'autres régions sont aussi arrivées à la conclusion qu'il leur faudrait trois agents des finances, mais les postes à combler étaient toujours vacants au moment de nos visites.

5.162 Une vérification de la conformité suppose un examen approfondi des dossiers financiers du fournisseur de services. Les agents de programme se servent de leur jugement pour déterminer si un fournisseur de services doit faire l'objet d'une vérification. Une vérification de la conformité peut être effectuée lorsqu'une visite de contrôle a indiqué qu'un fournisseur de services ne respectait pas les modalités de l'accord de contribution. En date de mars 2001, la région de l'Ontario avait effectué 22 vérifications de la conformité; dans un tiers des cas environ, on a conclu que les fournisseurs de services tenaient les dossiers financiers en bon ordre et que les dépenses déclarées étaient remboursables aux fins de l'accord de contribution. Cependant, pour plus de la moitié des vérifications effectuées jusqu'à cette date, on a constaté des trop-payés ainsi que d'autres problèmes concernant le respect des modalités. Les trop-payés étaient attribuables au remboursement de dépenses salariales et autres non visées par l'accord de contribution ainsi que de dépenses présentées sans avoir suffisamment de documents probants. Au cours de notre vérification, nous avons constaté que le Ministère assurait le suivi des résultats des vérifications de la conformité. Dans la plupart des cas, il est en mesure de résoudre les problèmes et de recouvrer les montants qui lui sont dus. Les montants remboursés au Ministère allaient de moins de 100 \$ jusqu'à 112 000 \$ environ. En outre, la région de l'Atlantique avait entrepris la vérification de ses dix fournisseurs de cours de langue, vérification qui était presque terminée au moment de notre visite en mars 2001.

5.163 Programme d'aide au rétablissement. Le suivi des fournisseurs de services pour ce programme varie d'une région à l'autre. En Ontario, on procède de la même façon que pour les autres programmes d'établissement. Dans les autres régions, les pratiques de suivi varient : dans certaines, le Ministère fait des visites officielles alors que dans d'autres, il préfère utiliser des méthodes de suivi informelles. Dans l'ensemble, nous avons constaté que les agents de programme comprenaient bien la nature des activités des fournisseurs de services.

5.164 Aux termes d'une directive du Ministère, au moins 10 p. 100 des bénéficiaires du soutien du revenu devraient faire l'objet d'un suivi. Ce genre de suivi est effectué par téléphone, grâce à des entrevues ou avec des questionnaires envoyés par la poste. Nous avons noté que les suivis portent davantage sur la pertinence et le niveau des services offerts que sur le respect des règles. La plupart des régions respectent la directive relative aux 10 p. 100.

5.165 Nous avons examiné 42 accords de soutien du revenu et constaté que le Ministère avait payé les montants appropriés pour le loyer, le transport, la nourriture et les autres menues dépenses. Nous avons aussi noté que l'approbation nécessaire avait été obtenue avant que les montants ne soient versés.

5.166 Programme d'aide au rétablissement — Kosovo. À la suite d'un appel lancé en 1999 par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, le Canada s'est engagé à accueillir 5 000 réfugiés du Kosovo. La ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a veillé à ce que les cas de ces réfugiés soient traités rapidement, et le gouvernement fédéral a assumé les coûts nécessaires. À titre de groupe, les réfugiés du Kosovo étaient considérés comme des personnes ayant des besoins spéciaux admissibles au soutien du revenu pour une période maximale de 24 mois. Le projet Kosovo a débuté en mai 1999 et s'est terminé en juillet 2001. Le coût total du projet a atteint environ 134,6 millions de dollars. Au total, 7 300 réfugiés du Kosovo sont arrivés au Canada, dont 2 421 avaient été rapatriés en juillet 2001.

5.167 Avant que ces réfugiés ne partent pour le Canada, les responsables de l'établissement du Ministère ont organisé pour eux des séances d'information générale sur la vie au Canada. Au Canada même, le groupe responsable de l'établissement s'est occupé de leur identification et a veillé à ce qu'ils obtiennent des vêtements, des services d'interprétation ainsi qu'une allocation de subsistance quotidienne. Le Ministère a ensuite jumelé ces réfugiés à des parrains.

5.168 En plus des paiements au titre du soutien du revenu, nous avons examiné d'autres paiements accordés dans le cadre du projet Kosovo, notamment des paiements pour les vêtements et le transport. Nous avons constaté que les documents nécessaires justifiant les paiements figuraient au dossier et que l'aide en nature avait été remise selon la procédure appropriée. Nous avons noté que le Ministère avait essayé de faire un suivi auprès de tous les bénéficiaires du soutien du revenu. En juin 2001, il avait réussi à faire un suivi auprès d'environ 85 p. 100 de ces bénéficiaires.

5.169 Le projet Kosovo s'est terminé à la fin de juillet 2001. L'administration centrale du Ministère ainsi que la Direction de l'examen ministériel ont demandé une étude approfondie pour tirer des leçons de ce projet, étude qui se termine en ce moment. À la fin de 2001 ou au début de 2002, le Ministère compte tenir une conférence pour discuter des leçons tirées. Il prévoit réunir tous les intervenants de ce projet, notamment les fournisseurs de services, les employés de ses bureaux régionaux et d'autres ministères, les réfugiés eux-mêmes et d'autres participants. Diverses régions ont déjà rédigé des rapports sur les leçons à tirer, et les résultats serviront de point de départ à la discussion lors de la conférence.

Conclusion

5.170 En général, nous avons constaté que les contrôles financiers et de gestion du Ministère en ce qui a trait aux programmes de contributions pour l'établissement étaient adéquats. Les deux points qui devraient être améliorés sont les contrôles sur place des fournisseurs de services et la formation des agents de programme dans le domaine financier.

5.171 Le Ministère n'a pas encore mesuré les résultats de ses programmes de contributions pour l'établissement. Depuis sa création, il n'a effectué aucune évaluation globale de ces programmes. Dans son rapport sur le rendement déposé au Parlement, l'information sur les programmes se limite à une description générale des services fournis aux nouveaux arrivants.

5.172 Le Ministère a commencé à faire des progrès dans la collecte des données aux fins de la mesure des résultats et des rapports à cet égard. Il est en train d'élaborer un cadre redditionnel pour ses programmes de contributions. Il a mis au point des cadres d'évaluation et compte évaluer ses programmes dès que les données pertinentes seront disponibles. Ces mesures constituent autant de pas dans la bonne direction. Le Ministère doit poursuivre ces efforts afin de pouvoir atteindre l'objectif qu'il s'est donné, à savoir mettre en application, au plus tard en 2005, son cadre redditionnel pour ses programmes de contributions.

Ministère du Patrimoine canadien — Programme d'appui aux communautés de langue officielle

En résumé

Le Programme d'appui aux communautés de langue officielle est une composante du Programme de promotion des langues officielles. Il a pour objectif de favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada et d'appuyer leur développement. Les dépenses au titre du Programme en 2000-2001 ont été de 33 millions de dollars; environ 380 organismes bénéficient d'un financement annuel.

Nous avons relevé plusieurs éléments essentiels à la bonne gestion du Programme qui doivent être améliorés : le cadre de gestion, l'information sur le rendement, l'évaluation des projets et l'analyse des résultats obtenus. L'objectif du Programme demeure vaste et les résultats escomptés ne sont pas clairement définis. De plus, le Programme n'a pas été évalué depuis l'entrée en vigueur des modifications apportées en 1988 à la *Loi sur les langues officielles*. Au moment de notre vérification, Patrimoine canadien (le Ministère) n'avait pas complété l'élaboration de mesures de rendement et ses rapports au Parlement traitaient surtout des activités dans le cadre du Programme plutôt que de ses résultats. En outre, nous estimons que pour 9 millions de dollars (33 p. 100) des 27 millions de dollars de dépenses que nous avons vérifiées, il y avait des lacunes importantes au niveau de l'évaluation des projets par le Ministère. De plus, l'analyse des résultats obtenus dans le cadre des projets manquait de rigueur.

Patrimoine canadien a pris, au cours de la dernière année, plusieurs mesures afin d'améliorer la gestion du Programme. Bien qu'il soit trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité de ces mesures, elles devraient permettre de régler plusieurs des problèmes que nous avons cernés.

Contexte

5.173 En 1988, le Parlement a modifié la *Loi sur les langues officielles*. En plus de préciser les obligations liées à l'utilisation des deux langues officielles aux fins de la prestation des services gouvernementaux et dans les institutions fédérales, la *Loi* énonce l'engagement du gouvernement fédéral à promouvoir la dualité linguistique au sein de la société canadienne et à appuyer le développement des communautés linguistiques en situation minoritaire.

5.174 Le Programme d'appui aux langues officielles englobe le Programme de promotion des langues officielles et le Programme des langues officielles dans l'enseignement. Dans le cadre du Programme de promotion des langues officielles, le Ministère a signé 15 ententes avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ces ententes visent à conférer plus de

responsabilités aux communautés en ce qui a trait à l'établissement des besoins et des priorités et aux décisions relatives au financement des projets.

Objet de la vérification

5.175 Notre vérification a porté sur le Programme d'appui aux communautés de langue officielle, qui est une composante du Programme de promotion des langues officielles. Les dépenses pour 2000-2001 ont représenté 33 millions de dollars. La vérification avait pour objet de déterminer si le Ministère avait un contrôle adéquat du Programme vérifié.

5.176 Nous avons axé nos travaux de vérification sur les projets approuvés entre le 1^{er} avril 2000 et le 31 décembre 2000 pour l'exercice financier 2000-2001, qui totalisaient quelque 27,5 millions de dollars. Nous avons coordonné nos travaux avec ceux des vérificateurs internes et nous nous sommes fiés aux leurs afin de réduire au minimum le chevauchement.

5.177 D'autres détails au sujet de la vérification sont présentés à la fin du présent chapitre à la rubrique « À propos des vérifications ».

Observations et recommandations

Conception du Programme

5.178 L'objectif du Programme d'appui aux communautés de langue officielle est lié à l'engagement stipulé à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* (1988) : « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et appuyer leur développement ». Le Ministère a récemment énoncé l'objectif du Programme de la façon suivante : « accroître la capacité des communautés de langue officielle en situation minoritaire de vivre dans leur propre langue et dans leur milieu en tant que communautés fortes, vibrantes et en santé et de participer pleinement à tous les secteurs d'activités de la société canadienne ».

5.179 **Il faut définir clairement les résultats escomptés.** L'accroissement des capacités des communautés de langue officielle en situation minoritaire est un objectif très vaste. Selon un récent rapport de vérification interne, « de tels objectifs généraux ne favorisent pas une évaluation globale des résultats, de l'impact et de la valeur ajoutée d'un programme. » Il importe donc que le Ministère précise les résultats escomptés du Programme en tenant compte des ressources disponibles. Des résultats escomptés clairement définis sont essentiels à la conception rationnelle d'un programme et permettent au Ministère de mesurer les résultats obtenus. Le Ministère n'a pas encore complété l'élaboration de mesures de rendement qui lui permettront de surveiller et d'évaluer les résultats obtenus. Il n'a pas non plus complété l'élaboration d'une stratégie officielle de gestion des risques associés au Programme.

Rendement du Programme

5.180 **Évaluation limitée.** En janvier 1997, une évaluation de la mise en œuvre des ententes Canada–communautés a été effectuée. Cette évaluation a permis de constater que les ententes permettaient aux communautés de prendre certaines responsabilités, d'établir dans une certaine mesure leurs

propres priorités, de mieux utiliser les ressources disponibles et de prendre des mesures plus uniformes à l'échelle locale. Cependant, le but de cette évaluation n'était pas de mesurer l'atteinte de l'objectif global du Programme; celui-ci n'a pas fait l'objet d'une évaluation depuis l'entrée en vigueur de la *Loi* modifiée de 1988. Le Ministère nous a informés qu'une évaluation du Programme d'appui aux communautés de langue officielle est prévue en 2002-2003.

5.181 Les rapports au Parlement se limitent aux activités du Programme.

En plus de publier un rapport annuel sur le rendement, la ministre du Patrimoine canadien est tenue, aux termes de l'article 44 de la *Loi sur les langues officielles*, de produire dans les meilleurs délais après la fin de chaque exercice, un rapport annuel au Parlement sur les questions liées au mandat du Ministère en matière de langues officielles.

5.182 Ces rapports décrivent principalement les activités du Programme. Bien que cette information soit pertinente, elle ne traite pas du rendement et des résultats obtenus dans le cadre de ce programme. Nous avons d'ailleurs noté, dans le cas des projets que nous avons examinés, que le Ministère n'obtenait pas toujours de l'information sur les résultats des projets qu'il finance ou n'avait pas examiné cette information pour lui permettre de mieux mesurer les résultats obtenus. À notre avis, le Ministère n'a pas précisé clairement quels sont les résultats escomptés de ce programme dans ses rapports annuels sur les plans et les priorités.

5.183 Recommandation. Le Ministère devrait préciser les objectifs du Programme en déterminant des résultats clairs et réalistes à atteindre, évaluer l'efficacité du Programme, établir des mesures de rendement et rendre compte des résultats au Parlement.

Réponse du Ministère. Le Ministère accepte cette recommandation. D'ailleurs, il a commencé à travailler à sa mise en œuvre dans le cadre du plan d'amélioration des pratiques de gestion des programmes d'appui aux langues officielles.

En décembre 2000, le Ministère a entrepris l'élaboration d'un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats pour l'ensemble des programmes d'appui aux langues officielles. À l'heure actuelle, il relève les indicateurs et les outils qui lui permettront de recueillir les données pertinentes à la mesure des résultats et élaborera ensuite un cadre de vérification fondé sur les risques. L'ensemble de l'exercice devrait être complété en mars 2002.

Le Ministère termine présentement la préparation d'un cadre intégré de gestion et de responsabilisation axées sur les résultats et de vérification fondée sur les risques pour le Programme d'appui aux communautés de langue officielle. Ce cadre établit les enjeux de l'évaluation qui sera réalisée au cours du prochain exercice, soit 2002-2003. Suite à cette évaluation, le Ministère sera mieux en mesure de présenter les résultats de ce programme dans le rapport annuel sur les langues officielles et le rapport ministériel sur le rendement, rapports tous deux présentés au Parlement. D'ailleurs, nous

commençons déjà à présenter des résultats dans les rapports de 2000-2001. De plus, les résultats de l'évaluation serviront de base analytique à l'amélioration de l'efficacité du Programme, lors de son renouvellement prévu en avril 2004.

Évaluation et approbation des projets

5.184 Processus. Bien que les modalités de mise en œuvre des ententes Canada-communautés puissent varier d'une entente à l'autre, les caractéristiques communes incluent l'établissement d'un plan de développement précisant les priorités de la communauté, un niveau d'engagement financier connu pour les cinq années des ententes et la mise sur pied d'un comité conjoint (composé de membres de la communauté et du Ministère) dont l'une des responsabilités consiste à recommander au Ministère l'octroi de financement.

5.185 Les recommandations du comité conjoint sont revues par le Ministère et chaque demande est approuvée par la Ministre. Jusqu'à maintenant, le Ministère a eu recours presque exclusivement à des subventions. L'octroi des subventions est cependant assujéti à la réception et à l'acceptation par le Ministère, selon les cas, des états financiers vérifiés, des rapports d'activités et des rapports annuels des organismes.

5.186 En général, les demandes proviennent d'organismes qui reçoivent du financement année après année du Ministère. Selon les ententes Canada-communautés, au moins 20 p. 100 des fonds sont réservés au financement de projets, alors que le reste sert à financer les activités annuelles des organismes.

5.187 Les plans de développement ne sont pas tous complétés. Les ententes prévoient que chaque communauté établisse un plan de développement quinquennal (1999-2000 à 2003-2004) incluant les stratégies et priorités générales afin que l'on en tienne compte lors des décisions de financement. Cependant, nous avons constaté que sur les 15 ententes Canada-communautés, le Ministère n'avait pas reçu les plans de développement pour 5 de ces communautés. En l'absence de tels plans, le Ministère ne peut s'assurer que les décisions de financement de projets et d'activités soumis par les organismes des communautés sont conformes aux priorités de la communauté.

5.188 Lacunes importantes dans l'évaluation des projets. Nous estimons que pour 9 millions de dollars (33 p. 100) des 27 millions de dollars de dépenses soumis à notre vérification en 2000-2001, l'évaluation des projets, par le Ministère, présentait des lacunes importantes. Les principales causes des lacunes observées sont les suivantes :

- les formulaires de demande généraux n'étaient pas remplis et les demandes reçues étaient incomplètes;
- les résultats prévus n'étaient pas énoncés dans les demandes, tel que l'exigent les modalités du Programme. En outre, les demandes ne comportaient généralement pas de plan d'évaluation des activités en fonction du but et/ou des objectifs établis au préalable;

- il n'y avait aucune indication au dossier que le Ministère avait tenu compte des critères d'admissibilité lors de la prise de décision. Ce point a aussi été relevé par la vérification interne dans 36 p. 100 des dossiers examinés pour les exercices 1999-2000 et 2000-2001.

5.189 Nous avons également noté, dans la plupart des dossiers, que le niveau de financement n'était pas justifié de façon adéquate. Nous avons remarqué que les montants octroyés variaient de 27 p. 100 à 100 p. 100 du montant demandé, sans qu'il n'y ait aucune justification au dossier.

5.190 Le Ministère n'avait pas précisé la façon de justifier les décisions de financement, par exemple la prise en compte des besoins financiers de l'organisme, appuyés par une analyse des derniers états financiers. Par exemple, nous avons noté au moins trois cas où les liquidités disponibles excédaient le financement octroyé. Dans ces cas, le besoin de financement aurait dû être mis en question.

5.191 De plus, lorsque le montant octroyé différait du montant demandé, le Ministère ne demandait pas de plan d'activités révisé pour tenir compte d'un financement moins élevé que prévu. Le Ministère aurait avantage à savoir quelles activités et résultats les organismes veulent réaliser et obtenir avec un tel financement, afin d'être en mesure de mieux évaluer les résultats obtenus comparativement à ceux prévus.

5.192 Dans la majorité des projets examinés, la demande ne faisait pas état des démarches entreprises pour obtenir d'autres sources de financement ni des résultats obtenus à la suite de ces démarches, comme l'exigent les modalités du Programme. Cette information permettrait au Ministère de cerner des cas où il y a ou pourrait y avoir plusieurs sources d'aide gouvernementale, et d'ajuster le financement octroyé en conséquence.

5.193 Les ententes Canada–communautés comportent une clause sur les conflits d'intérêts. Cependant, les vérificateurs internes ont constaté dans la majorité des dossiers qu'ils ont examinés, qu'il n'y avait rien qui permettait de fournir l'assurance qu'aucun membre du comité conjoint n'était en conflit d'intérêts, lorsque ce dernier recommandait au Ministère le financement des organismes.

5.194 Nous avons également noté que le Ministère n'a pas encore établi de normes de service en ce qui a trait au traitement des demandes de financement. Par exemple, nous avons remarqué que les décisions de financement prennent en général de quatre à six mois. En général, les organismes ne sont pas informés des décisions concernant le financement avant les mois de juin ou juillet, ce qui semble causer de l'inquiétude et peut nuire au déroulement des activités prévues au cours de l'année en question.

5.195 Recommandation. Le Ministère devrait s'assurer que :

- les demandes sont complètes et satisfont aux critères d'admissibilité du Programme;
- le financement accordé est justifié de façon adéquate et que l'incidence sur les résultats escomptés d'un financement moins élevé que celui demandé est connue.

Réponse du Ministère. Le Ministère accepte cette recommandation. Il a créé en décembre 2000 le Comité national d'examen des subventions et des contributions pour les programmes d'appui aux langues officielles. Cette mesure vise à le doter d'un processus de vérification continue pour lui permettre d'exercer une plus grande diligence dans l'examen et l'approbation des subventions et des contributions. En se fondant sur l'examen de tous les dossiers fait par une équipe spécialisée, le Comité formule des recommandations sur tout aspect du traitement des demandes de subventions et de contributions dans le but d'assurer une interprétation cohérente des modalités, objectifs et critères des programmes.

Ce comité a déjà diffusé plusieurs directives administratives et politiques de programme (par exemple, une politique régissant le choix du mécanisme de financement assortie d'une grille d'évaluation de la complexité; des directives sur les excédents, les encaisses importantes, les revenus reportés, l'exercice des organismes; des procédures concernant l'organisation des dossiers de recommandation et la préparation d'accords de contribution).

Dans le cadre d'une stratégie de formation continue, des ateliers pour renforcer l'application du principe de la diligence raisonnable dans tout aspect du traitement des dossiers ont été offerts aux agents et aux gestionnaires responsables des langues officielles (automne 2000 et 2001) et des séances de formation sur la présentation de demandes axées sur les résultats ont été offertes aux bénéficiaires (automne 2001). Des guides à l'intention des agents et des requérants ont été rédigés aux fins de ces ateliers. Des modules ciblés seront élaborés pour répondre à d'autres besoins de formation.

Suivi des projets et contrôles financiers

5.196 Manque de rigueur dans l'analyse des rapports d'activités et des états financiers. L'examen des dossiers par la vérification interne a révélé que pour seulement 39 p. 100 des cas, il était démontré au dossier que le Ministère avait examiné les rapports d'activités ou le rapport annuel fourni par l'organisme à la fin des activités. De plus, rien n'indiquait que le Ministère avait examiné les réalisations, l'obtention des résultats escomptés ou la valeur ajoutée à la fin du projet. Ce manque de rigueur est d'autant plus sérieux que ces mêmes organismes, la plupart du temps, reçoivent année après année du financement aux termes de ce programme et que ces renseignements sont essentiels à une bonne évaluation subséquente.

5.197 Dans plusieurs cas, nous avons noté qu'il y avait un manque d'analyse rigoureuse des états financiers soumis par les bénéficiaires. Dans ces cas, le Ministère ne semble pas nécessairement avoir réconcilié les subventions déclarées avec le financement qu'il a octroyé, ni avoir évalué la possibilité qu'il y ait plusieurs sources de financement.

5.198 Recommandation. Le Ministère devrait, dans les cas où des rapports sur les résultats et des états financiers sont exigés, revoir de façon plus rigoureuse les résultats obtenus par rapport à ceux prévus, afin de mieux évaluer le financement octroyé et de permettre une meilleure prise de décision lors de l'attribution du prochain financement.

Réponse du Ministère. Le Ministère accepte cette recommandation.

Le Comité national d'examen des subventions et des contributions exige également que soient analysés avec plus de rigueur les rapports d'activités et les états financiers des organismes et que cette analyse figure au dossier et soit utilisée lors de la prise de toute décision subséquente. Les demandes de 2002-2003 présenteront des améliorations dans ce domaine car le guide du requérant utilisé pour la formation des bénéficiaires à l'automne 2001 fournit un modèle de rapport axé sur les résultats.

5.199 Plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la gestion du Programme. Au cours de la dernière année, le Ministère a pris plusieurs mesures et lancé certaines initiatives afin d'améliorer la gestion du Programme d'appui aux langues officielles et d'axer davantage la gestion sur les résultats. En outre, on note la formation sur la diligence raisonnable, l'élaboration d'un cadre de gestion et de responsabilisation ainsi que d'un cadre de vérification axé sur les risques, l'établissement d'un comité national chargé de revoir toutes les recommandations de financement, et l'utilisation d'une grille d'évaluation de la complexité et des risques liés aux projets. Bien qu'il soit trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité de ces mesures, elles devraient permettre de régler plusieurs des problèmes que nous avons relevés au cours de notre vérification.

Conclusion

5.200 Nous avons relevé plusieurs éléments essentiels à la bonne gestion du Programme qui doivent être améliorés : le cadre de gestion, l'information sur le rendement, l'évaluation des projets et l'analyse des résultats obtenus. L'objectif du Programme demeure vaste et les résultats escomptés ne sont pas clairement définis. De plus, le Programme n'a pas été évalué depuis l'entrée en vigueur des modifications apportées en 1988 à la *Loi sur les langues officielles*. Au moment de notre vérification, Patrimoine canadien n'avait pas complété l'élaboration de mesures de rendement et ses rapports au Parlement traitaient surtout des activités dans le cadre du Programme plutôt que de ses résultats. En outre, nous estimons que pour 9 millions de dollars (33 p. 100) des 27 millions de dollars de dépenses que nous avons vérifiés, il y avait des lacunes importantes au niveau de l'évaluation des projets par le Ministère. De plus, l'analyse des résultats obtenus dans le cadre des projets manquait de rigueur.

5.201 Patrimoine canadien a pris, au cours de la dernière année, plusieurs mesures afin d'améliorer la gestion du Programme. Bien qu'il soit trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité de ces mesures, elles devraient permettre de régler plusieurs des problèmes que nous avons cernés.

Environnement Canada et Ressources naturelles Canada — Contributions versées en vertu du Fonds d'action pour le changement climatique

En résumé

Le Fonds d'action pour le changement climatique (FACC) est l'une des nombreuses initiatives entreprises par le gouvernement pour aider le Canada à respecter l'engagement qu'il a pris, dans le cadre du Protocole de Kyoto, de réduire les émissions de certains gaz à effet de serre au cours des années 2008 à 2012. De 1998 à 2001, des fonds ont été alloués à deux ministères, soit 40 millions de dollars à Ressources naturelles Canada et 10 millions de dollars à Environnement Canada. De cette somme, environ 30 millions de dollars ont été versés sous forme de contributions.

Une récente évaluation à mi-mandat a permis de constater que le FACC était généralement bien géré, mais il y était recommandé d'améliorer les modalités de suivi des projets et les rapports sur le rendement. Nous avons constaté que le Secrétariat du FACC n'a pas pleinement respecté l'obligation qui lui est faite de présenter des rapports annuels sur ses principales réalisations et son utilisation des fonds. Nous avons également remarqué qu'en général les projets appuyés par le FACC étaient convenablement évalués et approuvés. De même, le contrôle des sorties de fonds était satisfaisant. Toutefois, le FACC n'assure pas un suivi systématique du rendement réel des projets qu'il finance et il n'en consigne pas systématiquement les données dans ses dossiers.

Contexte

5.202 Le Fonds d'action pour le changement climatique (FACC), dont la création a été annoncée dans le Budget de 1998, est l'une des nombreuses initiatives fédérales entreprises pour aider le Canada à respecter les engagements pris à Kyoto. Le Canada, de concert avec 160 autres pays, a négocié le Protocole de Kyoto en décembre 1997. Ce faisant, il a convenu de réduire, entre 2008 et 2012, ses émissions de gaz à effet de serre à un niveau de six pour cent inférieur à celui de 1990. Le Secrétariat fédéral du changement climatique, établi en février 1998, qui relève des sous-ministres de Ressources naturelles Canada (RNCan) et d'Environnement Canada, est chargé de coordonner les engagements de principe et les programmes fédéraux en matière de changement climatique et de gérer le Fonds.

5.203 Les dépenses autorisées du Fonds d'action pour le changement climatique ont totalisé 50 millions de dollars par année pendant trois ans, à compter d'avril 1998. Les fonds, alloués au titre des dépenses de fonctionnement et des contributions à l'appui de projets des secteurs privé et public, sont allés à RNCan (40 millions de dollars) et à Environnement

Canada (10 millions de dollars). Le financement a été reconduit pour trois ans à compter d'avril 2001.

Objet de la vérification

5.204 Notre vérification a couvert l'exercice financier 2000-2001, exercice au cours duquel les contributions du Fonds ont totalisé environ 30 millions de dollars. Le FACC finance des projets par l'entremise de plusieurs programmes de contributions offerts par d'autres ministères et organismes. Nous avons donc étudié la manière dont il rend compte de ce financement.

5.205 L'objectif de la vérification était de déterminer si les ministères exerçaient un contrôle approprié des contributions versées en vertu du FACC. La rubrique « À propos des vérifications », à la fin du chapitre, fournit d'autres précisions sur la vérification.

Observations et recommandations

Conception du programme

5.206 Objectifs du programme. Nous nous attendions à ce que RNCan et Environnement Canada s'assurent que le programme soit conçu pour obtenir des résultats, gérer les risques, assurer l'exercice d'une diligence raisonnable dans l'utilisation des fonds ainsi que la reddition de comptes à l'égard des sommes dépensées.

5.207 Nous avons constaté qu'en général les objectifs du programme sont clairement énoncés. Ces objectifs consistent à promouvoir et à entreprendre des programmes et des activités qui accroîtront la capacité du Canada de combattre les changements climatiques et de respecter les engagements qu'il a pris à cet égard dans le Protocole de Kyoto. Les principes du FACC sont précisés dans un cadre d'évaluation et de responsabilisation.

5.208 Rôles et responsabilités. Nous avons constaté que les responsabilités du Fonds sont raisonnablement claires, quoiqu'un peu compliquées. Deux ministères, Environnement Canada et Ressources naturelles Canada, sont les principaux responsables de l'utilisation du Fonds et des rapports à produire à ce titre. Ils ont délégué au Secrétariat fédéral du changement climatique le pouvoir de recourir au Fonds pour financer des initiatives axées sur le changement climatique. Pour exécuter le programme FACC, le Secrétariat a créé les quatre secteurs ou blocs d'intervention suivants : Sensibilisation du public; Mesures d'action précoce en matière de technologie; Analyse de base; Science, impacts et adaptation. La plupart de ces blocs d'intervention, à leur tour, sont associés à d'autres programmes pour la réalisation de projets.

5.209 Le Secrétariat est représenté au sein des comités de gestion de tous les blocs d'intervention. Ces derniers disposent tous de plans d'affaires précisant leurs responsabilités. Le Secrétariat est censé coordonner l'examen général des activités de tous les blocs d'intervention du FACC.

5.210 Il n'y a pas de stratégie officielle de gestion des risques. La gestion des risques vise à renforcer les pratiques de gestion, la prise de décisions et l'établissement des priorités. Au moment de notre vérification, le programme ne disposait d'aucune stratégie officielle de gestion des risques pouvant permettre de cerner les risques associés aux résultats recherchés pour le programme et d'améliorer les contrôles. Le Secrétariat nous a informés qu'il atténue les risques en faisant partie des comités de sélection et des principaux comités des sous-ministres adjoints (SMA). De plus, deux vérifications récentes ont porté sur certains risques du programme. Le Secrétariat vient aussi d'élaborer un cadre de vérification axée sur les risques à l'intention des bénéficiaires des contributions du FACC. Néanmoins, nous encourageons la direction du Fonds à effectuer une évaluation complète des risques.

Rendement du programme

5.211 Une évaluation à mi-mandat vient d'être terminée. Nous nous attendions à ce que la direction du FACC sache si les résultats escomptés sont atteints et à ce qu'elle fasse des efforts raisonnables pour harmoniser et coordonner ses activités avec celles d'autres organisations qui gèrent des programmes semblables.

5.212 Une évaluation à mi-mandat des quatre blocs d'intervention du FACC vient d'être effectuée. On y traite toutes les questions d'évaluation requises sauf les incidences à long terme du programme, étant donné qu'il ne s'agissait que d'une analyse de mi-parcours effectuée pour les trois premières années de son existence. L'incidence à long terme du programme sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre fera l'objet d'une évaluation future.

5.213 Voici quelques-unes des principales constatations découlant de cette évaluation.

- Le bloc d'intervention « Sensibilisation du public » a été bien utilisé et géré. Il a financé avec succès une multitude de projets. Dans le rapport d'évaluation, il est également suggéré à la direction du Fonds de trouver le moyen de transposer au plan national les projets qui ont donné de bons résultats localement.
- Pour la plupart des intervenants, les projets et les activités du bloc d'intervention « Mesures d'action précoce en matière de technologie » permettront vraisemblablement d'obtenir les résultats et les retombées escomptés. Dans le rapport, il est recommandé d'axer les activités de ce bloc d'intervention sur les secteurs industriels offrant le plus fort potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- Les objectifs du bloc d'intervention « Science, impacts et adaptation » étaient et demeurent pertinents pour la réalisation des projets fédéraux portant sur le changement climatique.
- Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de conclure que le bloc d'intervention « Analyse de base » a réussi à atteindre ses objectifs et était généralement bien géré. Toutefois, dans le rapport, il est recommandé de donner un rôle actif au Secrétariat dans le suivi des progrès et d'établir des cibles de rendement et des moyens de surveiller les progrès.

5.214 L'an dernier, une vérification interne de Ressources naturelles Canada a permis de constater que le FACC pourrait resserrer ses critères de sélection

et de suivi des projets ainsi que les conditions de paiement des accords de contribution. Toutefois, le processus de paiement a été jugé adéquat.

5.215 En 2001, la manière dont le Secrétariat rend compte de ses activités a également été vérifiée. Toutefois, la vérification n'était axée que sur les rapports entretenus avec RNCan. La vérification a permis de conclure que le FACC gère bien de nombreux éléments et que son modèle décentralisé d'activité permet d'utiliser efficacement les procédures et les connaissances administratives actuelles existant dans les ministères fédéraux. Le rapport de vérification fait état d'un certain nombre d'améliorations requises au chapitre des normes de service, du suivi par les divers partenaires des projets et des rapports qu'ils doivent produire à cet égard, des rapports financiers et des rapports de suivi des progrès à présenter au Secrétariat, ainsi que des améliorations requises au chapitre de la mesure du rendement du Secrétariat.

5.216 L'obligation de produire un rapport annuel n'a pas été pleinement respectée. Le Secrétariat est censé fournir aux ministres de l'Environnement et des Ressources naturelles un rapport annuel sur les principales réalisations du FACC et son utilisation des fonds alloués. Nous avons constaté que de tels rapports n'ont pas été fournis. Selon nous, le rapport annuel est un document essentiel de reddition de comptes étant donné que les fonds sont octroyés pour des programmes répartis entre plusieurs ministères et organismes.

5.217 La direction nous a dit avoir présenté des rapports annuels à la Conférence des Parties (CDP) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. À notre avis, ces rapports se limitent à des descriptions détaillées des projets financés par le FACC et à la présentation de certains résultats de projets. Cela ne permet pas de respecter pleinement l'obligation de produire un rapport annuel sur le programme.

5.218 Les rapports sur le rendement fournis au Parlement sont fragmentés et axés sur les extrants. Nous avons examiné les rapports sur le rendement et les rapports sur les plans et les priorités de RNCan et d'Environnement Canada pour 1999 et 2000. Nous y avons trouvé peu de mentions du FACC. Les deux ministères fournissent beaucoup d'information sur le changement climatique, mais celle-ci est dispersée ici et là dans les rapports. Dans son rapport d'octobre 2001, la commissaire à l'environnement et au développement durable exprime également ses préoccupations concernant la présentation d'une information fragmentée dans les rapports sur le rendement soumis au Parlement. La direction déclare qu'en lui imposant une présentation des rapports par secteur d'activité et, maintenant, par résultat stratégique, le Conseil du Trésor limite la capacité des deux ministères de rendre compte en détail des accomplissements du Fonds. Selon nous, les ministères devraient envisager la présentation de rapports consolidés sur le FACC dans les documents budgétaires.

5.219 Lorsqu'elles sont mentionnées, les réalisations du FACC sont surtout présentées sous forme d'extrants et d'activités; on mesure très peu les résultats obtenus. Nous reconnaissons qu'il est trop tôt pour s'attendre à de l'information sur l'effet global d'un programme comme celui-ci étant donné qu'il est principalement conçu pour permettre de respecter des engagements

entre 2008 et 2012. La direction nous a informés qu'un mécanisme de vérification des résultats est en voie d'élaboration, qu'il s'agit d'un des objectifs importants du bloc d'intervention « Mesures d'action précoce en matière de technologie ». Elle nous a également indiqué que très peu de projets sont terminés. Selon nous, elle devrait continuer à rendre compte de sa progression vers l'atteinte de ses objectifs puisqu'il est trop tôt pour rendre compte de l'impact global du programme.

5.220 Conformément à la Politique révisée du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert de juin 2000, les objectifs et résultats spécifiques prévus dans le cas des programmes de subventions et contributions d'une valeur supérieure à 5 millions de dollars doivent être énoncés clairement, avec indication des grandes étapes des programmes, dans le Rapport sur les plans et les priorités du Ministère. Nous avons remarqué que les rapports (2001-2002) des deux ministères fournissaient une information sommaire sur les objectifs du FACC et sur les résultats prévus.

5.221 Recommandation. La direction du Fonds d'action pour le changement climatique devrait :

- fournir aux ministres de l'Environnement et des Ressources naturelles des rapports annuels sur les principales réalisations du programme et l'utilisation des fonds alloués;
- présenter au Parlement de l'information claire et consolidée sur le rendement du programme.

Réponse de la direction. La direction du Fonds d'action pour le changement climatique (FACC) reconnaît la nécessité de présenter de l'information claire et consolidée aux ministres, au Parlement et au public à propos du rendement du FACC. Afin de favoriser l'efficacité, l'obligation de présenter des rapports annuels aux ministres a été combinée à d'autres exigences de rapports annuels, telles que le précis des conditions d'emploi rédigé pour les cinquième et sixième conférences des parties ainsi que le rapport récent intitulé *Relever le défi : Fonds d'action pour le changement climatique (FACC), Rapport 1998-2001*. En ce qui concerne l'exercice 2001-2002 et les exercices ultérieurs, un rapport annuel détaillé, consolidé et autonome sera rédigé et il couvrira toutes les activités prévues par le FACC relatives aux dépenses de projets et les résultats obtenus. On abordera également le FACC d'une façon générale dans les prochains budgets des dépenses.

Évaluation et approbation des projets

5.222 Les ministères et organismes chargés de la réalisation du programme utilisent généralement les modalités de leur propre programme de contributions. Toutefois, l'autorisation du programme FACC prévoit que les agents d'exécution doivent tenir compte des objectifs généraux du Fonds lorsqu'il leur faut vérifier si un programme est admissible au financement offert par le Fonds. Dans la mesure du possible, ils doivent aussi tenter d'obtenir des fonds des provinces et du secteur privé et partager les coûts avec eux; ils doivent établir des jalons concrets et préciser les résultats à atteindre, ainsi que garantir la transparence du processus d'approbation.

Une plus grande diligence est requise pour l'approbation des projets

5.223 Nous avons constaté que dans la plupart des cas, le Secrétariat s'assure, pour chaque composante du programme, que l'on fait preuve de diligence raisonnable dans l'approbation des projets. Nous avons découvert certains problèmes de gestion des projets, notamment dans l'évaluation des propositions, la vérification de l'admissibilité, la consignation par écrit des décisions clés d'évaluation des projets et la gestion des contributions remboursables. (Notre échantillonnage n'a pas couvert les contributions gérées par le bloc d'intervention « Analyse de base » parce que les dépenses totales dans ce secteur, en 2000-2001, n'étaient pas considérables.)

5.224 Problèmes concernant la vérification de l'admissibilité et l'évaluation des propositions de projets. Au moment de notre vérification, pour être admissible au financement dans le cadre des Mesures d'action précoce en matière de technologie, les promoteurs de projets devaient faire partie d'une association s'intéressant à la question du changement climatique, ce qui démontrait leur engagement face à cette question. Dans 14 des 20 cas que nous avons étudiés, les projets du bloc d'intervention « Mesures d'action précoce en matière de technologie » avaient été approuvés même si les demandeurs ne répondaient pas à l'exigence susmentionnée.

5.225 Deux projets, un du bloc d'intervention « Sensibilisation du public » et l'autre du bloc d'intervention « Science, impacts et adaptation », ont été approuvés sans qu'on ait évalué la capacité de leur promoteur de les mener à bien. Dans les deux cas, les gestionnaires nous ont informés que le promoteur en question avait déjà réalisé d'autres projets pour eux et qu'ils le connaissaient. Selon nous, il aurait fallu verser aux dossiers des projets les documents attestant ces faits.

5.226 Pour la période étudiée, des projets commerciaux ont été approuvés par les responsables des « Mesures d'action précoce en matière de technologie » sans évaluation officielle du marché. Il ne s'agit pas là d'un critère d'admissibilité, mais il conviendrait d'adopter une approche plus structurée de l'évaluation des projets commerciaux, laquelle inclurait un examen des plans de marketing ou d'affaires. L'évaluation à mi-mandat du FACC a cerné ce même problème. La direction a révélé que les agents d'exécution qui n'avaient pas d'outils d'évaluation du marché avaient reçu ultérieurement de la formation sur la manière de réaliser des projets commerciaux.

5.227 Absence de documents clés dans de nombreux dossiers. Nous avons constaté que la documentation sur les projets variait considérablement selon les composantes du FACC. Les dossiers des projets des blocs d'intervention « Sensibilisation du public » et « Science, impacts et adaptation » contenaient tous les documents clés nécessaires. Par contre, ceux du bloc « Mesures d'action précoce en matière de technologie » contenaient le formulaire normalisé de recommandation du projet, lequel sert à consigner par écrit l'évaluation du projet. Toutefois, pour chaque dossier de projet de cette catégorie que nous avons étudié, nous avons constaté qu'il manquait un ou plusieurs documents pertinents tels que les demandes, les accords de contribution, les décisions d'approbation, les rapports d'activité et les rapports

finaux. La direction du bloc d'intervention « Mesures d'action précoce en matière de technologie » nous a donné comme explication que les projets sont gérés par des agents d'exécution des ministères participants et que tous les documents pertinents se trouvent dans les dossiers de ces agents. Elle nous a également indiqué qu'à l'avenir, elle tenterait d'avoir toute la documentation en main, surtout les accords de contribution. La disponibilité de tous les documents pertinents au niveau des blocs d'intervention est essentielle pour permettre au Secrétariat de déterminer si les projets respectent les objectifs du FACC et de surveiller la progression de ces projets.

5.228 Problèmes de détermination des modalités de remboursement des contributions. La Politique sur les paiements de transfert exige des ministères qu'ils s'assurent que lorsqu'une entreprise reçoit une contribution qui vise à lui permettre de faire des profits ou d'augmenter sa valeur, celle-ci doit rembourser la contribution ou partager les avantages financiers qui en découlent avec le gouvernement, en proportion des risques partagés.

5.229 Selon les critères d'admissibilité au financement des projets du bloc d'intervention « Mesures d'action précoce en matière de technologie », les contributions à tous les projets commerciaux — ceux qui sont censés engendrer des profits dans un délai de trois ans — sont remboursables. Nous avons constaté que certains de ces projets avaient été approuvés avant la détermination des modalités, du calendrier et du montant des remboursements.

5.230 Avant d'approuver les contributions, les gestionnaires et les agents d'exécution du bloc d'intervention « Mesures d'action précoce en matière de technologie » sont censés s'assurer que ceux qui recevront des contributions remboursables ont déclaré l'état de toute dette préalablement contractée envers le gouvernement fédéral, ce qui n'a pas été fait par certains bénéficiaires.

5.231 Recours à des contrats alors que des accords de contribution s'imposaient. Nous avons constaté que deux agents d'exécution avaient utilisé des contrats pour quatre projets pour lesquels, normalement, il aurait fallu utiliser des accords de contribution. Ces projets avaient toutes les caractéristiques des projets financés par des contributions : ils étaient assujettis aux mêmes critères d'admissibilité et au même processus d'évaluation et de sélection; leurs coûts étaient partagés avec des entreprises privées; le gouvernement n'en retirait aucun bien ni service; et surtout, une partie des fonds était remboursable. À notre avis, il aurait fallu utiliser pour ces projets des accords de contribution et non des contrats. Lorsqu'il leur faut choisir entre des contrats ou des accords de contribution, les agents d'exécution doivent veiller à préciser correctement la nature de l'entente contractuelle et ils doivent se conformer aux politiques pertinentes du Conseil du Trésor sur les marchés et les paiements de transfert.

5.232 Recommandation. La direction du Fonds d'action pour le changement climatique devrait voir à ce que :

- chaque projet financé réponde à tous les critères du programme;

- chaque dossier de projet, au niveau de chaque bloc d'intervention, contienne toute la documentation requise;
- les modalités, le montant et le calendrier des remboursements soient précisés et à ce que les dettes envers la Couronne soient connues avant que ne soient approuvées des contributions remboursables;
- les agents d'exécution aient recours aux contrats ou aux accords de contribution, selon les règles établies.

Réponse de la direction. Afin de réduire au minimum les frais généraux, le FACC s'appuie sur l'infrastructure existante des programmes fédéraux. La direction du FACC reconnaît la nécessité de fournir l'assurance que ses agents d'exécution respectent les critères du programme, utilisent les instruments financiers appropriés et tiennent à jour des dossiers complets. Les ministères et les comités de sélection de projets devront s'assurer avec le plus grand soin que les propositions de projets satisfont à tous les critères du programme, que les modalités de remboursement sont conformes aux règles établies et que les instruments financiers appropriés sont utilisés. À partir du 1^{er} janvier 2002, tous les blocs d'intervention du FACC conserveront sur place un ensemble complet des dossiers de projets, et chacun des ensembles contiendra tous les documents pertinents.

Suivi des projets et contrôles financiers

5.233 Il faut assurer un suivi plus systématique et plus significatif des résultats. Le Secrétariat est censé recevoir des rapports d'activité trimestriels sur les projets administrés par les responsables des blocs d'intervention et les agents d'exécution du Fonds. Une multitude de mécanismes de compte rendu existe, mais nous avons constaté l'absence de rapports formels ou systématiques présentant au Secrétariat les résultats des projets. Les rapports d'activité requis doivent présenter les projets mis en chantier, les réalisations prévues et les étapes franchies, ainsi que les fonds obtenus d'autres sources, afin que le Secrétariat sache si le projet se déroule comme prévu. Nous avons constaté que le Secrétariat n'effectue pas de suivi et de compilation systématiques des résultats obtenus et des étapes franchies.

5.234 Toutefois, au cours de la vérification interne du FACC de l'an dernier, les vérificateurs ont constaté que les agents d'exécution surveillent les projets qu'ils administrent. Ils ont également relevé que les rapports d'étape de 6 des 26 projets étudiés étaient en retard. Dans le rapport de vérification, l'on recommande au FACC de faire en sorte que les agents d'exécution fassent parvenir régulièrement au personnel des blocs d'intervention du programme des rapports d'étape pour faire connaître l'état d'avancement des projets financés par le Fonds et pour s'assurer qu'il en est mieux rendu compte.

5.235 Contrôle financier des sorties de fonds. Nous avons constaté que la direction du FACC avait convenablement approuvé tous les fonds versés aux agents d'exécution. Une vérification interne effectuée par Ressources naturelles Canada a également permis de constater que les contrôles des paiements étaient appropriés. Les vérificateurs ont également constaté qu'il y avait aux dossiers des pièces prouvant que les demandes étaient examinées avant paiement, qu'aucun paiement n'était fait avant la signature des accords et que les pouvoirs de signer étaient respectés.

5.236 Le Secrétariat peut améliorer ses contrôles financiers. Nous avons constaté que le personnel des blocs d'intervention du programme ne remet pas au Secrétariat les rapports financiers trimestriels requis. Le Secrétariat a reçu de ces personnes certains rapports, au besoin. Pour être utiles, les rapports financiers doivent être non seulement exacts, ce que nous avons pu constater, mais il faut aussi les produire de manière systématique et à intervalles réguliers.

5.237 Recommandation. La direction du FACC et le personnel des divers blocs d'intervention du programme devraient effectuer un suivi officiel et systématique des résultats des projets financés par le Fonds afin d'avoir l'assurance que les objectifs de ces projets sont atteints.

Réponse de la direction. Afin de réduire le plus possible le fardeau administratif des agents d'exécution du FACC, la direction du FACC a dans le passé fait des demandes de rapports financiers et de rapports d'étape, selon le besoin. La direction du FACC est d'accord pour dire qu'une approche plus officielle et plus systématique doit être mise en œuvre afin d'assurer l'atteinte des objectifs du programme. On exigera officiellement des rapports financiers et des rapports d'étape trimestriels de chaque bloc d'intervention du FACC, en commençant par un rapport qui doit être soumis le 31 janvier 2002 et qui couvrira le troisième trimestre de 2001-2002.

Conclusion

5.238 Une récente évaluation à mi-mandat a permis de constater que le FACC était généralement bien géré, mais il y était recommandé d'améliorer les modalités de suivi des projets et les rapports sur le rendement. Nous avons constaté que le Secrétariat du FACC n'a pas pleinement respecté l'obligation qui lui est faite de présenter des rapports annuels sur ses principales réalisations et son utilisation des fonds. Nous avons également remarqué qu'en général les projets appuyés par le FACC étaient convenablement évalués et approuvés. De même, le contrôle des sorties de fonds était satisfaisant. Toutefois, le FACC n'assure pas un suivi systématique du rendement réel des projets qu'il finance et il n'en consigne pas systématiquement les données dans ses dossiers.

Solliciteur général Canada — Programme des services de police des Premières nations

En résumé

Le but du Programme des services de police des Premières nations est de contribuer à améliorer l'ordre social, la sécurité publique et la sécurité personnelle dans les collectivités autochtones et inuites en mettant en place et en entretenant des services de police professionnels et efficaces qui répondent aux besoins des collectivités. Le gouvernement fédéral assume 52 p. 100 du coût des services de police dans le cadre d'accords de contribution négociés avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les collectivités autochtones. La vérification porte sur les dépenses du gouvernement fédéral effectuées au titre de ce programme en 1999-2000, lesquelles s'élevaient à 56 millions de dollars.

Au 31 mars 2000, le Programme a financé les services de plus de 800 agents de police dans 317 collectivités des Premières nations et desservait environ 62 p. 100 de la population autochtone admissible. Depuis 1995, le nombre d'accords conclus a plus que doublé, passant à 123. Nous avons remarqué que les objectifs du Programme étaient clairement établis. Toutefois, l'un des objectifs, celui d'offrir avant 1995 des services de police locaux à 80 p. 100 de la population vivant dans les réserves, n'avait toujours pas été atteint. Le Ministère doit faire une estimation des fonds supplémentaires dont il a besoin pour atteindre ce but. Le Programme est certes bien conçu, mais nous avons remarqué qu'il y aurait lieu d'améliorer considérablement la façon dont on évalue les besoins des collectivités des Premières nations en matière de services de police. Nous avons relevé certains cas de non-conformité aux modalités du Programme. Nous évaluons à environ 3 millions de dollars les dépenses qui ne sont pas justifiées de manière appropriée. Nous avons également estimé à quelque 1,8 million de dollars le montant des paiements anticipés, versés mais non dépensés avant la fin de l'exercice, qui avait été reporté à l'exercice suivant et qui dépassait la limite autorisée pour les reports. Lorsque le Ministère recourait par contrat aux services de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), celle-ci ne fournissait pas toujours le nombre d'agents convenu.

Contexte

5.239 La Politique sur la police des Premières nations a été approuvée en 1991. En 1992, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a transféré la responsabilité du Programme des services de police des Premières nations au ministère du Solliciteur général. Le Programme sert à financer des services de police dans les réserves et sur certaines terres de la Couronne par l'intermédiaire d'accords de contribution entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux ou territoriaux et les collectivités autochtones et

inuites. Le gouvernement fédéral assume 52 p. 100 des coûts, et la province ou le territoire, 48 p. 100, afin d'offrir des services de police professionnels et efficaces, adaptés sur le plan culturel et pour lesquels il est rendu compte aux collectivités autochtones et inuites concernées.

5.240 Les objectifs du Programme des services de police des Premières nations, tels qu'ils figurent dans les modalités approuvées en 1991, sont les suivants :

- fournir à 80 p. 100 de la population des Premières nations vivant dans les réserves des services de police autochtones d'ici 1995-1996 (l'échéance a été reportée à 2000-2001);
- fournir aux collectivités des Premières nations, dans les réserves, un niveau de service équivalent à celui offert dans les collectivités non autochtones de la région;
- accroître la satisfaction des collectivités des Premières nations, dans les réserves, en ce qui a trait aux services de police qui leur sont fournis.

Objet de la vérification

5.241 Notre objectif était de déterminer si le Ministère contrôlait adéquatement le Programme de services de police des Premières nations. La vérification portait sur l'exercice 1999-2000. Les fonds pour le Programme, au cours de cet exercice, s'élevaient à 56 millions de dollars. Ce montant représente le montant total versé pour 123 ententes de services (ce qui inclut les services de 53 corps de police autonomes pour lesquels ont été versés 35 millions de dollars), montant qui a permis d'offrir des services à environ 62 p. 100 de la population dans les réserves.

5.242 La rubrique « À propos des vérifications » à la fin du présent chapitre contient d'autres précisions.

Observations et recommandations

Conception du Programme

5.243 Les objectifs du Programme sont clairement établis. Le but du Programme, tel qu'il a été défini, est d'accroître et d'améliorer le niveau et la qualité des services de police des Premières nations. Selon nous, les objectifs du Programme et les résultats attendus, décrits ci-dessus, sont relativement clairs. La part de financement que le gouvernement fédéral assume est fixée à 52 p. 100.

5.244 Gestion du Programme. Les mécanismes de reddition de comptes en ce qui a trait à l'utilisation des fonds obtenus en vertu d'accords de contribution, imposent les exigences suivantes : présenter les comptes rendus exigés par les accords; présenter des états financiers vérifiés; effectuer des vérifications périodiques de la conformité; effectuer un contrôle et un suivi des mesures prises pour donner suite aux observations formulées dans le cadre des vérifications. Ces mécanismes constituent un cadre de gestion relativement solide étant donné qu'il s'agit d'un programme de contributions qui sert à financer des services de police permanents.

5.245 Le Programme est doté d'un effectif de 28 employés, y compris le personnel régional. Le budget annuel de fonctionnement et d'entretien du Programme est fixé à 3,3 millions de dollars. Nous avons remarqué que l'effectif en personnel est demeuré presque le même depuis 1995, même si le nombre d'accords a plus que doublé. D'après ce que nous avons observé au chapitre du contrôle financier exercé sur le Programme, il faudra reconsidérer le niveau des ressources et la capacité en matière de gestion financière de manière à obtenir l'assurance d'un contrôle efficace des fonds.

5.246 Il n'y a pas de stratégie officielle de gestion des risques. La gestion des risques vise à renforcer les pratiques de gestion, la prise de décisions et l'établissement des priorités. Les stratégies de gestion des risques servent à cerner, à analyser, à évaluer, à contrôler et à limiter les risques associés à la gestion de contributions. Elles peuvent aussi servir à éliminer les résultats insatisfaisants ou non souhaités. Au cours de notre vérification, la direction a consigné par écrit ses pratiques de gestion. Toutefois, elle n'a pas élaboré de stratégie officielle de gestion des risques, laquelle lui aurait permis d'avoir la certitude raisonnable d'une saine gestion à ce chapitre.

Rendement du Programme

5.247 En 1995, il y a eu une évaluation du Programme afin d'en examiner le bien-fondé, d'évaluer en partie son succès et sa rentabilité et de déterminer dans quelle mesure il était mis en œuvre tel que planifié. Cette évaluation a notamment fait ressortir les points suivants :

- Le Programme était mis en œuvre en conformité avec les dispositions de la Politique sur la police des Premières nations.
- Selon des données non scientifiques, les collectivités étaient plus satisfaites qu'auparavant ou encore n'avaient constaté aucun changement.
- Bien que l'on ait réalisé de grands progrès en vue d'atteindre les objectifs de la politique et du Programme, l'objectif d'offrir des services de police à 80 p. 100 de la population autochtone n'avait pas été atteint.
- L'évaluation avait soulevé certaines préoccupations. Les accords, par exemple, semblaient « fournir des services de police améliorés » par comparaison avec les services offerts dans des collectivités semblables, mais non autochtones. Par ailleurs, le financement des éléments de programme variait d'un accord à l'autre et, dans certains cas, aucun fonds n'avait été attribué à certains de ces éléments.

Le Ministère nous a informés qu'il prévoit effectuer une évaluation du Programme en 2004-2005.

5.248 En 1996, le Ministère a estimé qu'il lui faudrait 56 millions de dollars par année à compter de 2000-2001 pour offrir des services de police autochtones à 80 p. 100 de la population dans les réserves. En 1999-2000, le coût du Programme avait déjà atteint ce montant, mais le programme ne touchait qu'environ 62 p. 100 de la population admissible. Au moment de notre vérification, le Ministère était en train de déterminer le coût de l'extension des services à 80 p. 100 de la population des Premières nations admissibles. Selon nous, il sera important de déterminer les raisons pour lesquelles les fonds octroyés ont permis d'offrir des services à seulement

62 p. 100 de la population au lieu des 80 p. 100 prévus. Le Ministère nous a informés qu'il évaluait les choix à faire entre améliorer les services de police offerts en vertu des accords existants et négocier de nouveaux accords. Cette étude facilitera sans doute l'évaluation qui est prévue pour le Programme et permettra d'établir avec plus de précision le coût éventuel du Programme.

5.249 Rapports au Parlement. Nous avons examiné le *Rapport sur les plans et les priorités* et le *Rapport sur le rendement* présentés par le Ministère pour 1999-2000. Nous avons noté que le *Rapport sur le rendement* du Ministère présentait les résultats obtenus en regard des résultats visés pour chaque engagement principal présenté dans son *Rapport sur les plans et les priorités*. Cependant, il n'était pas facile de comparer ce qui avait été accompli et ce qui avait été prévu. Par exemple, le Ministère a cité, à titre de réalisation, le nombre de nouvelles ententes de services de police en voie de négociation, mais il n'a pas comparé ce nombre aux résultats escomptés en ce qui a trait à l'extension des services de police des Premières nations à une proportion de 75 à 80 p. 100 de la population des Premières nations admissible. Nous avons par ailleurs remarqué que, dans son *Rapport sur les plans et les priorités* pour 2001-2002, le Ministère respectait bien les exigences de la nouvelle Politique sur les paiements de transfert.

5.250 Recommandation. Le Ministère devrait préparer un devis estimatif fiable des coûts liés à la réalisation de tous les objectifs du programme.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.

Le Ministère a amorcé des discussions avec les collectivités des Premières nations et avec les provinces au sujet de la nécessité d'équilibrer les deux objectifs, qui sont d'élargir la portée du Programme des services de police des Premières nations (PSPPN) et d'assurer l'adéquation permanente et l'efficacité des services de police actuels visés par ce programme. Ces discussions aideront à évaluer le niveau de service voulu et les coûts qui y sont liés.

Le Ministère élaborera des options qui traiteront de l'extension du Programme, des objectifs en matière de capacité et des besoins en ressources.

Évaluation et approbation des projets

5.251 Selon les modalités du Programme, les fonds octroyés doivent correspondre aux coûts des services de police des collectivités de la région vivant dans des conditions semblables. Le niveau des services de police est déterminé à partir des critères suivants :

- les caractéristiques démographiques de la population visée;
- la surface et la nature de la région géographique desservie, ainsi que son degré d'isolement;
- la charge de travail des services de police telle que déterminée par l'application de mesures réactives et proactives;
- un énoncé précis des buts de l'entente de services et un plan d'évaluation de la réalisation de ces buts.

5.252 Le Programme a pour caractéristique particulière que, bien qu'il soit financé par l'intermédiaire d'accords de contribution, il est fondé sur des accords tripartites intervenus entre le gouvernement fédéral, la province ou le territoire et la collectivité des Premières nations. Le niveau de service convenu entre les parties a une grande incidence sur les fonds octroyés dans le cadre de l'accord de contribution. En général, les accords sont valides pour une période de trois à cinq ans et fixent le niveau de financement pour chaque année. Il faut parfois plus d'un an pour négocier l'entente de services et parfois jusqu'à cinq ou six autres mois pour la faire approuver, de sorte que les ententes en vigueur sont souvent prolongées à plusieurs reprises pour une courte période.

5.253 Insuffisance des données devant justifier les décisions de financement. Nous avons constaté que l'analyse à l'appui du niveau de service et du niveau de financement connexe n'était pas complète dans 10 des 16 ententes de services autogérées que nous avons vérifiées. Ce nombre englobe les ententes qui ont été renouvelées et qui prévoient une augmentation des fonds sans que cette dernière soit justifiée clairement ou adéquatement comme l'exigent les modalités du Programme. Par exemple, le Ministère ne possédait aucun renseignement sur les comparaisons effectuées avec des collectivités non autochtones de taille semblable ou ne pouvait justifier à l'aide de documents pourquoi les niveaux de financement étaient supérieurs dans certains cas à ceux de collectivités comparables. Bien que l'on cite souvent le taux de criminalité pour expliquer l'augmentation des fonds, nous n'avons pas pu trouver, dans la plupart des cas, d'analyses de la charge de travail, par agent, justifiant le nombre de postes d'agents de police financés. Nous estimons qu'environ 3 millions de dollars, soit 8,6 p. 100 des 35 millions de dollars versés par le gouvernement fédéral dans le cadre des accords de contribution autogérés en 1999-2000, ont été dépensés sans justification adéquate selon les critères du programme.

5.254 Ambiguïté de certains modalités des accords de contribution.

Le financement est obtenu par l'intermédiaire d'accords de contribution négociés entre trois parties; deux bailleurs de fonds et un bénéficiaire. Nous reconnaissons qu'il n'y aura jamais deux accords identiques puisque ceux-ci sont négociés. Toutefois, nous nous attendons quand même à retrouver dans chacun des exigences de base communes, notamment en ce qui a trait à l'obligation de respecter les modalités du Programme et à l'obligation de rendre compte des résultats. Or, nous avons constaté l'absence des éléments suivants dans 16 accords de contribution autogérés que nous avons vérifiés :

- **Nombre d'agents de police.** Cinq accords ne comportaient pas de dispositions précisant le nombre minimal d'agents de police devant constituer le corps de police pour lequel des fonds étaient octroyés.
- **Recouvrement des trop-payés et des avances inutilisées.** Neuf accords ne comportaient pas de dispositions imposant de recouvrer le trop-payé lorsque le total des fonds versés est supérieur aux dépenses réelles admissibles, ce qui contrevient à la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert.

- **Coûts admissibles.** Presque tous les accords ne contenaient pas de dispositions précisant les coûts admissibles pour les services de police. Par exemple, conformément aux modalités du Programme, les dépenses en capital secondaires sont admissibles. Or, les accords ne font pas référence à ces dépenses, ne les définissent pas et ne précisent pas lesquelles sont admissibles.

5.255 Des accords sont approuvés par des personnes n'ayant pas le pouvoir de le faire. L'approbation officielle des accords de contribution est l'un des importants mécanismes de contrôle en matière de dépense des fonds publics. Le solliciteur général a délégué à des responsables précis du Ministère le pouvoir de signer les accords de contribution inférieurs à un million de dollars. Pourtant, trois accords représentant au total un financement de 2,6 millions de dollars ont été signés par une personne qui n'avait pas officiellement le pouvoir de le faire.

5.256 Recommandation. Le Ministère devrait justifier de manière appropriée le niveau de financement accordé en vertu de chaque accord de contribution et veiller à ce que chaque accord soit approuvé par une personne dûment autorisée à le faire et à ce qu'il inclue tous les éléments requis.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.

De nombreux facteurs distincts entrent en ligne de compte dans le processus de négociation des ententes de services tripartites. Par exemple : certains services de police sont situés près de grands centres urbains, alors que d'autres sont dans des régions éloignées où la sécurité est assurée par un service de police régional. Le taux de criminalité dans la collectivité, l'emplacement géographique et les coûts associés au maintien de services de police en régions éloignées influencent l'attribution des ressources. Le Ministère a entrepris une analyse, à l'échelle nationale et régionale, des facteurs liés à la prestation efficace des services de police des Premières nations. Cet exercice permettra de justifier comme il se doit l'approbation des niveaux de financement demandés à l'égard de certaines ententes et de satisfaire d'autres exigences.

Contrairement à de nombreux programmes de contributions qui financent des initiatives ou des projets ponctuels, le PSPPN offre des ressources à frais partagés aux services de police essentiels et permanents, la majorité des fonds allant aux salaires des policiers. Il faut faire preuve de souplesse afin d'assurer une gestion efficace de ces services de police permanents. Le Ministère renouvellera les modalités du PSPPN et demandera les exemptions applicables à l'égard de la Politique sur les paiements de transfert, d'ici au 31 décembre 2003.

Suivi des projets et contrôles financiers

5.257 Les dispositions sur la gestion de trésorerie contenues dans la Politique du gouvernement sur les paiements de transfert prévoient le paiement anticipé d'une contribution au bénéficiaire selon ses besoins immédiats de trésorerie. Les modalités du Programme exigent une retenue de 10 p. 100, laquelle est versée sur réception de la dernière demande de paiement présentée par le bénéficiaire, pourvu que ce dernier ait respecté les modalités de l'accord de contribution. Aux termes des accords, les bénéficiaires doivent

présenter des états financiers vérifiés cinq mois avant la fin de l'exercice. L'accord peut également autoriser dans le cas de fonds non dépensés à la fin de l'exercice, un report à l'exercice suivant pour payer les coûts des services de police. Dans certains cas, il est nécessaire d'obtenir une approbation écrite des gouvernements fédéral et provincial pour reporter toute somme supérieure à un certain pourcentage des fonds annuels octroyés (généralement 5 p. 100).

5.258 Défaut de se conformer aux autorisations. Dans certains cas, le Ministère n'a pas respecté les modalités du Programme et les exigences en matière de gestion de trésorerie prévues dans la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor. Le Ministère a indiqué qu'il demanderait au Conseil du Trésor d'approuver de nouvelles modalités, lesquelles tiendront compte des nouvelles réalités et donneront davantage de souplesse pour favoriser une gestion optimale. Néanmoins, nous avons relevé les cas suivants où le Ministère n'a pas respecté les conditions existantes :

- **Versements trimestriels, et non pas mensuels, des paiements anticipés.** La Politique sur les paiements de transfert prévoit le versement trimestriel ou mensuel de paiements anticipés, selon le montant de la contribution. Dans le cadre du Programme, le Ministère a fait des paiements anticipés en versements trimestriels égaux. Or, dans 15 des 16 accords autogérés que nous avons examinés, compte tenu du montant de la contribution, le Ministère aurait dû effectuer des versements mensuels, comme l'exige la Politique sur les paiements de transfert.
- **Les avances ne sont pas fondées sur les besoins de trésorerie.** Selon la Politique sur les paiements de transfert, le montant de chaque paiement anticipé doit se fonder sur les besoins de trésorerie prévus par le bénéficiaire, en tenant compte de tous les paiements anticipés effectués et des intérêts gagnés sur ceux-ci. Par ailleurs, d'après la politique susmentionnée, le montant de l'avance qui n'est pas utilisé en fin d'exercice et qui est reporté à l'exercice suivant ne doit pas dépasser les besoins de trésorerie pour le mois d'avril. Dans la plupart des cas, le Ministère ne s'est conformé ni à l'une ni à l'autre de ces exigences. Nous estimons à environ 1,8 million de dollars, les avances non dépensées à la fin de l'exercice qui ont dépassé la limite autorisée pour les reports, et qui n'ont pas été recouvrées.

5.259 Fonds accordés pour des coûts inadmissibles. En 1999-2000, le gouvernement a versé 35 millions de dollars dans le cadre des accords de contribution autogérés. De ce montant, nous estimons que 800 000 \$ (2,3 p. 100) ont servi à payer des dépenses inadmissibles, notamment des dépenses en immobilisations importantes (plus précisément pour les postes de police), le déficit de l'exercice précédent et d'autres dépenses inadmissibles relevées dans le cadre des vérifications de certains accords effectuées cette année-là par le Ministère. Nous avons constaté que le Ministère avait financé des infrastructures par l'intermédiaire d'un certain nombre d'accords, et ce, de différentes façons. Par exemple, il a remboursé des prêts avec intérêts afin de financer la construction de postes de police ou des travaux importants de réparation à ceux-ci; il a versé des montants fixes annuels pour des dépenses en immobilisations; et il a permis que l'on utilise les excédents des budgets de

fonctionnement pour payer des dépenses en immobilisations. Or, les dépenses liées à l'infrastructure, par exemple les immeubles (postes de police), les maisons et les routes, ne sont pas admissibles en vertu du programme. Tel qu'indiqué précédemment, les accords ne précisent pas les coûts qui sont admissibles et ceux qui ne le sont pas. Ils mentionnent seulement que les fonds doivent servir à payer le coût des services de police.

5.260 Le Ministère nous a fait savoir que le mandat de financer les infrastructures pour les services de police n'avait pas été transféré d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). Or, en examinant la correspondance ministérielle, nous nous sommes aperçu qu'AINC n'avait pas la même vision des choses. Il faudra clarifier cette question, ce que le Ministère est en train de faire, nous a-t-il avisés. Le Ministère court également le risque de rembourser des loyers pour l'utilisation de postes de police dont la construction a déjà été payée par AINC.

5.261 Paiements rétroactifs pour des coûts qui n'ont pas été engagés. Des paiements rétroactifs sont effectués lorsqu'un nouvel accord prévoyant une augmentation des fonds ne peut pas être négocié avant la fin de la période d'application de l'accord existant. Par exemple, dans un cas, on a approuvé un accord intérimaire reconduisant l'accord précédent et ses modalités en attendant la conclusion d'un nouvel accord. Au moment de la signature du nouvel accord, le nombre d'agents de police a été augmenté, augmentation rétroactive à six mois auparavant. Le Ministère n'a pas vérifié si les agents de police avaient été embauchés et si des coûts avaient été engagés à cet égard avant de verser au bénéficiaire les fonds additionnels. Nous avons remarqué qu'au 31 mars 2000 le bénéficiaire avait un excédent qu'on lui a permis de conserver.

5.262 Évaluation et vérification des projets. Dix des accords que nous avons examinés précisaient que l'on pouvait mener une évaluation la dernière année de l'application de l'accord. Six des accords ont été soumis à une évaluation. Ces évaluations ont donné de l'information sur l'efficacité des services de police. Nous avons noté que les responsables de la gestion du Programme ont pris des mesures afin d'avoir l'assurance que des améliorations avaient été apportées là où cela était nécessaire.

5.263 Toutes les accords examinés, sauf un, contenaient une disposition relative à sa vérification. Des vérifications sont menées périodiquement, au moins une fois tous les cinq ans dans le cas d'accords importants, et les gestionnaires donnent suite aux recommandations du vérificateur. Dans un cas, on avait prévu effectuer une vérification en 2000, mais la collectivité a refusé d'accorder aux vérificateurs l'accès aux documents. Au 30 avril 2001, le problème n'avait toujours pas été résolu, mais le Ministère nous a informés depuis qu'il entend mener une vérification en 2001-2002. Nous avons également remarqué qu'il n'y avait pas eu de vérification interne de la gestion du Programme.

5.264 Suivi. Les directeurs régionaux du Programme ont pour rôle de veiller à ce que les collectivités reçoivent les services de police pour lesquels le Ministère a versé des fonds. Pour ce faire, ils utilisent différentes méthodes :

ils visitent les collectivités; ils participent à des réunions; ils obtiennent des rapports sur les activités et ils tiennent des discussions avec les conseils de bande, les membres des commissions de police, les chefs de police et les agents. Nous n'avons pas vérifié si cela était bien fait. Nous avons toutefois remarqué que le Ministère ne demande pas ou n'obtient pas toujours de rapports sur le rendement ou les activités pour chacun des accords. Par conséquent, il n'a pas en main toute l'information sur les niveaux de service réels, c'est-à-dire le nombre d'agents de police en fonction et les services offerts par ces derniers.

5.265 Au moment de notre vérification, le Ministère ne possédait pas de données uniformes et fiables ni d'indicateurs clés lui permettant de mesurer le rendement du Programme. Il a reconnu qu'il était difficile d'en obtenir. Au moment de la vérification, le Ministère avait mis en place différentes initiatives afin d'évaluer l'efficacité et l'efficacités des services de police des Premières nations, et ce, en vue de vérifier si les fonds sont administrés adéquatement et si les objectifs de la politique sont atteints. Il était toutefois trop tôt pour évaluer les résultats de ces initiatives.

5.266 Dans les cas où la GRC continue d'offrir des services de police en vertu d'ententes communautaires tripartites (ECT), les trois parties conviennent chaque année du nombre d'agents de police nécessaires. En 1999-2000, la GRC a convenu par contrat de fournir au total 171 agents, mais elle n'a fourni que les services de 148 agents (soit 14 p. 100 de moins que prévu), seuls services pour lesquels elle a été remboursée. Autrement dit, le niveau de service qui avait été convenu n'a pas toujours été atteint dans certaines collectivités. Par exemple, dans une province, il y avait 85 agents de la GRC, bien que la GRC ait convenu par contrat d'en fournir 101, ce qui représente un écart de 16 p. 100. Selon des représentants de la GRC, la situation s'est améliorée en 2000-2001.

5.267 Recommandation. Le Ministère devrait demander au Conseil du Trésor des précisions pour savoir qui est responsable au niveau fédéral de financer les infrastructures en matière de service de police. Il devrait coordonner ses activités avec Affaires indiennes et du Nord Canada, au besoin, de sorte que les grandes dépenses en immobilisations soient payées par le ministère qui en a le mandat. Il devrait également faire un meilleur suivi du rendement des projets et exercer un contrôle financier plus étroit sur ces derniers.

Réponse du Ministère. Le Ministère reconnaît que le mandat, les pouvoirs et le financement de l'infrastructure des services de police ont besoin d'être clarifiés. Il a déjà amorcé des discussions avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et d'autres organismes centraux, ainsi qu'avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, la Gendarmerie royale du Canada et les provinces, et entend poursuivre ces discussions.

Pour ce qui est d'améliorer le suivi du rendement des projets, le Ministère reconnaît l'importance des indicateurs de rendement, en dépit du fait que ces indicateurs ne sont que préliminaires, au mieux, même dans le contexte des

services de police « généraux ». Un certain nombre d'initiatives sont en cours en ce moment, y compris une recherche sur l'efficacité, lesquelles devraient fournir un fondement pour l'élaboration de certains indicateurs de rendement préliminaires pour les services de police des Premières nations.

Le Ministère reconnaît aussi que la croissance rapide du nombre d'ententes de services — attribuable au vif intérêt de la population pour une plus grande sécurité — a mis de la pression sur les ressources liées à la gestion du Programme.

Des discussions ont lieu avec les provinces sur la possibilité de coordonner les vérifications financières et opérationnelles. Le plan de vérification quinquennal a récemment été élargi pour comprendre les vérifications des ententes communautaires tripartites conclues avec la GRC. La capacité interne d'analyse et de contrôle des états financiers sera renforcée grâce à la création d'une ressource financière supplémentaire. De plus, des dispositions financières générales sont en voie d'élaboration et seront incluses dans les ententes sur les services de police gérés par les Premières nations, dans la mesure du possible, au moment de leur renouvellement.

Conclusion

5.268 Au 31 mars 2000, le Programme a financé les services de plus de 800 agents de police dans 317 collectivités des Premières nations et desservait environ 62 p. 100 de la population autochtone admissible. Depuis 1995, le nombre d'accords conclus a plus que doublé, passant à 123. Nous avons remarqué que les objectifs du Programme étaient clairement établis. Toutefois, l'un des objectifs, celui d'offrir avant 1995 des services de police locaux à 80 p. 100 de la population vivant dans les réserves, n'avait toujours pas été atteint. Le Ministère doit faire une estimation des fonds supplémentaires dont il a besoin pour atteindre ce but. Le Programme est certes bien conçu, mais nous avons remarqué qu'il y avait lieu d'améliorer considérablement la façon dont on évalue les besoins des collectivités des Premières nations en matière de services de police. Nous avons relevé certains cas de non-conformité aux modalités du Programme. Nous évaluons à environ 3 millions de dollars les dépenses qui ne sont pas justifiées de manière appropriée. Nous avons également estimé à quelque 1,8 million de dollars le montant des paiements anticipés, versés mais non dépensés avant la fin de l'exercice, qui avait été reporté à l'exercice suivant et qui dépassait la limite autorisée pour les reports. Lorsque le Ministère recourait par contrat aux services de la GRC, celle-ci ne fournissait pas toujours le nombre d'agents convenu.

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada — Programme de développement des collectivités

En résumé

Le Programme de développement des collectivités a été établi par Développement des ressources humaines Canada en 1986, conformément au Programme de planification de l'emploi. Il avait pour but de créer des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) qui diversifieraient l'économie rurale du Canada en créant des emplois dans de nouvelles entreprises et en créant ou conservant des emplois dans les entreprises existantes. À cette fin, les SADC assureraient un éventail de services de développement économique, d'aide aux entreprises et d'accès au capital.

Le Programme de développement des collectivités a été transféré en 1995 à Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO), qui a conclu de nouveaux accords de contribution avec les SADC pour refléter le changement. DEO verse à 90 Sociétés d'aide au développement des collectivités un total de quelque 21 millions de dollars par année de fonds de fonctionnement pour les locaux, les salaires, le matériel et les obligations juridiques. Depuis qu'il a pris le Programme en charge, DEO a versé aux Sociétés des fonds d'investissement d'une valeur de 72 millions de dollars pour que celles-ci accordent des prêts.

Nous avons constaté que les modalités du Programme sont bien conçues, établissant un cadre clair en vertu duquel les Sociétés d'aide au développement des collectivités sont responsables de leurs activités et doivent rendre compte à DEO. La surveillance du rendement des Sociétés assurée par DEO repose essentiellement sur de l'information dont l'exactitude n'est pas évaluée systématiquement. Même si DEO apporte des améliorations, ses procédures de surveillance ne lui permettent pas encore d'évaluer adéquatement si les SADC respectent les modalités du Programme. À notre avis, le Parlement ne reçoit pas suffisamment d'information sur les résultats du Programme de développement des collectivités.

Contexte

5.269 Le gouvernement fédéral a créé Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) en 1987 et l'a chargé de développer et de diversifier l'économie de l'Ouest du Canada, de coordonner les activités économiques fédérales dans l'Ouest et de tenir compte des intérêts de l'Ouest dans les prises de décisions à l'échelle nationale. DEO offre des services à toutes les collectivités de l'Ouest du Canada au moyen d'un éventail de programmes, tels que le Réseau des services aux entreprises de l'Ouest canadien, l'Initiative pour les femmes entrepreneurs, les Centres de services aux entreprises du Canada et les Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC).

5.270 Le Programme de développement des collectivités a été lancé par Développement des ressources humaines Canada en 1986, dans le cadre du Programme de planification de l'emploi, mais a été transféré à DEO en 1995. Le Programme permet d'octroyer aux SADC des fonds de fonctionnement atteignant quelque 20,7 millions de dollars par année. Depuis qu'il a pris en charge le Programme, DEO a versé 72 millions de dollars en fonds d'investissement aux Sociétés d'aide au développement des collectivités. Les contributions de DEO aux fonds d'investissement des Sociétés sont remboursables suivant certaines modalités; les fonds de fonctionnement ne sont pas remboursables. Lors de la dissolution d'une Société, une fois les obligations réglées, tous les fonds d'investissement qui restent doivent être retournés à DEO.

5.271 Les SADC sont des sociétés sans but lucratif chargées d'un éventail d'activités axées sur les collectivités, qui appuient le développement économique des régions rurales désignées. Elles aident les collectivités à se développer et à se diversifier grâce aux activités suivantes :

- La planification stratégique des collectivités — Les SADC travaillent avec les collectivités pour évaluer les problèmes locaux; établir des objectifs; prévoir et mettre en œuvre des stratégies visant à développer les infrastructures humaine, institutionnelle et physique; et stimuler l'esprit d'entreprise, l'emploi et l'économie.
- Les services aux entreprises — Les SADC offrent aux petites et moyennes entreprises une gamme de services administratifs, de counselling et d'information.
- L'accès au capital — Les SADC fournissent des capitaux pour aider les entreprises existantes ou permettre aux entrepreneurs de créer des entreprises.

5.272 Les SADC se servent des fonds de fonctionnement versés par Diversification de l'économie de l'Ouest Canada pour financer le développement économique des collectivités, le marketing des services aux entreprises et l'administration. Elles utilisent leurs fonds d'investissement pour octroyer des prêts à un taux d'intérêt qui est au minimum de deux pour cent supérieur au taux préférentiel, pour garantir des prêts et pour fournir du capital-actions aux entreprises admissibles. Chaque SADC fonctionne avec un petit noyau d'employés et un conseil d'administration composé de bénévoles de la collectivité locale.

Objet de la vérification

5.273 Notre vérification visait les activités du Programme de développement des collectivités en 2000-2001. Nous avons pour objectif de déterminer si Diversification de l'économie de l'Ouest Canada contrôlait adéquatement ce programme.

5.274 Pour plus d'information, voir la rubrique « À propos des vérifications » à la fin du présent chapitre.

Observations et recommandations

Conception du Programme

5.275 Les modalités du Programme fournissent un bon cadre pour tenir les Sociétés d'aide au développement des collectivités responsables de leur utilisation des fonds publics. En vertu de ces modalités, DEO veille à ce que les Sociétés reçoivent au plus 300 000 \$ par année pour leurs coûts de fonctionnement (les SADC des régions éloignées reçoivent 20 000 \$ de plus pour leurs frais de déplacement). Aucune société ne peut recevoir plus de six millions de dollars en fonds d'investissement au cours de son existence.

5.276 Les SADC doivent développer et diversifier l'économie en prêtant des fonds d'investissement pour aider à créer de nouvelles entreprises et à stabiliser ou agrandir des entreprises existantes, surtout à l'extérieur des régions métropolitaines. Les modalités du Programme établissent les règles de l'octroi des prêts par les Sociétés, et notamment les suivantes :

- Les SADC ne sont pas autorisées à octroyer un prêt de plus de 125 000 \$ à une entreprise.
- Elles peuvent offrir des prêts uniquement aux entreprises dont les perspectives de viabilité économique sont raisonnables et dont les dirigeants principaux possèdent un intérêt financier suffisant dans l'entreprise.
- Les SADC ne doivent pas utiliser les fonds d'investissement de DEO pour accorder des subventions, des contributions ou des prêts non remboursables, et elles doivent éviter les conflits d'intérêts.
- Elles ne doivent pas accorder de prêts avant que le requérant n'ait fourni la preuve qu'il a exploré toutes les sources raisonnables d'aide financière à sa disposition.

5.277 Les SADC doivent déposer et conserver les fonds des contributions dans deux comptes distincts : les coûts de fonctionnement et les coûts de capitalisation des fonds d'investissement. Les SADC peuvent collaborer les unes avec les autres ou avec des institutions de prêt du secteur privé pour établir et administrer les fonds d'investissement. Elles doivent aussi préparer des plans d'entreprise annuels et des rapports périodiques d'activité, et effectuer des vérifications annuelles de leurs opérations.

5.278 Évaluation des risques. DEO a commencé à donner suite aux résultats d'un examen d'assurance de la qualité qui a recensé les risques associés à ses programmes de subventions et de contributions et les meilleures pratiques à mettre en place. Il a ajouté l'évaluation des risques à ses procédures de financement. L'évaluation des risques tient compte de facteurs comme le montant de l'aide financière, la complexité du projet, le nombre de sources de financement, l'importance accordée par le public, les antécédents, les états financiers et la durée du projet.

Rendement du Programme

5.279 La majeure partie de l'information qui existe sur le rendement du Programme de développement des collectivités vient directement de chacune des SADC. DEO n'a effectué ni évaluation du Programme, ni vérification interne.

5.280 Quand le Programme de développement des collectivités a été transféré à DEO, celui-ci a conclu de nouveaux accords de contribution avec les SADC pour mettre l'accent sur ses propres objectifs de programme. Les accords de contribution conclus avec les Sociétés d'aide au développement des collectivités précisent les cibles de rendement et les exigences en matière de rapport sur le rendement. Cependant, notre examen des rapports sur le rendement des SADC montre que ceux-ci ne comprennent généralement pas toute l'information sur le rendement prévue par les accords, particulièrement dans le cas de l'aide des Sociétés aux clients autochtones et aux clients handicapés.

5.281 Les accords exigent que les SADC présentent des plans d'entreprise, des rapports d'activité et des états financiers vérifiés comme base pour les décisions de financement de DEO. Les rapports sur le rendement des SADC contiennent généralement des déclarations de la direction à propos du rendement de leur Société. Cependant, DEO n'a pas de procédures pour évaluer l'exactitude de ces déclarations ou vérifier les résultats que les Sociétés soutiennent avoir obtenus, notamment le nombre d'emplois créés ou maintenus par leurs activités. Une SADC a indiqué dans son rapport annuel que ses activités de prêts étaient à la source de la création et du maintien de centaines d'emplois représentant des salaires de dizaines de millions de dollars sur une période de dix ans. Une autre SADC a déclaré que des dizaines d'emplois avaient été créés et maintenus grâce à un prêt relativement peu important et à un investissement encore plus faible de la part de l'emprunteur. DEO devrait avoir une certaine assurance que ces résultats peuvent être entièrement attribués à son financement.

5.282 Rapports au Parlement. Le rapport sur le rendement de DEO comprend de l'information sur les activités de prêt des Sociétés d'aide au développement des collectivités — le nombre et la valeur des prêts — ainsi que sur le nombre d'emplois créés et maintenus, communiqués à DEO par les Sociétés. Cependant, DEO fournit peu d'information sur le lien entre les résultats de ces activités de prêt et ses objectifs ou ses initiatives stratégiques. Dans son *Rapport sur les plans et les priorités* de 2001-2002, on trouve deux résultats prévus pour le Programme de développement des collectivités. Nous encourageons DEO à ajouter dans ses futurs rapports les résultats du Programme et les principales étapes.

5.283 Recommandation. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada devrait :

- établir des procédures pour évaluer l'exactitude et la validité de l'information communiquée par les SADC sur leur rendement;
- fournir un aperçu complet du rendement du Programme dans ses rapports au Parlement;
- envisager de mener une évaluation et une vérification interne du Programme.

Réponse du Ministère. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada est d'accord.

- DEO renforcera les procédures pour évaluer l'exactitude et la validité de l'information sur le rendement communiquée par les SADC.
- Les observations reflètent la difficulté inhérente à la mesure du rendement des programmes de développement économique, qui nécessitent beaucoup de temps pour produire les résultats escomptés. Des efforts continus sont déployés pour améliorer l'information communiquée sur le rendement. DEO donnera plus d'information sur le Programme de développement des collectivités dans son *Rapport sur le rendement* de 2002-2003.
- Les modalités du Programme de développement des collectivités prévoient une évaluation d'ici mai 2003. DEO commencera cette évaluation en avril 2002 et utilisera à cette fin un cadre redditionnel et de gestion axé sur les résultats qui est en voie de préparation. Lors de l'évaluation, DEO procédera en même temps à une vérification de son cadre de contrôle de gestion et de celui des SADC, en ce qui a trait aux opérations et aux activités de prêt.

Évaluation et approbation des contributions

5.284 Accords de contribution avec les SADC. À la suite du transfert du Programme de développement des collectivités à DEO en 1995, et de l'augmentation ultérieure de ses plafonds de contribution, l'organisme a conclu de nouveaux accords de contribution avec les SADC pour mieux refléter les objectifs du Programme et l'information exigée.

5.285 Nous avons constaté que DEO avait signé de nouveaux accords de contribution avec toutes les Sociétés d'aide au développement des collectivités de notre échantillon. Les accords précisent les plafonds d'aide financière, tant pour les fonds de fonctionnement que pour les fonds d'investissement de chaque SADC. Les contributions sont identifiées comme remboursables, non remboursables, ou à remboursement conditionnel, selon les modalités de l'accord. Nous avons constaté que les montants indiqués dans les accords, ainsi que les fonds octroyés par la suite, respectent les plafonds d'aide financière autorisés par le Conseil du Trésor.

5.286 Cependant, nous n'avons pu établir clairement comment DEO décide du montant de financement à octroyer chaque année à chacune des SADC. Les accords de contribution exigent que les SADC indiquent leurs autres sources de financement, le cas échéant. De nombreuses SADC participent à un éventail d'activités de développement social et économique, souvent contre rémunération, avec d'autres ministères. La direction de DEO a déclaré qu'elle tenait compte de ces autres sources de revenu pour octroyer une aide financière. Cependant, la documentation étayant les accords de contribution que nous avons vérifiés n'indiquait nullement comment DEO avait établi les montants de l'aide financière annuelle.

5.287 Recommandation. DEO devrait veiller à ce que ses décisions sur le montant d'aide financière à octroyer aux SADC soient étayées et consignées au dossier de façon appropriée.

Réponse du Ministère. DEO est d'accord. Les décisions que prend DEO concernant le financement des SADC sont appuyées d'une analyse effectuée en 1998 des niveaux de financement annuels dont les SADC ont besoin pour assurer la prestation des services de base. De nombreux facteurs sont pris en compte pour déterminer le niveau de financement de chaque SADC, par exemple le revenu d'intérêt prévu des fonds d'investissement, le coût de la prestation de services aux localités éloignées ou à de vastes régions, les difficultés économiques des localités desservies et le nombre élevé de clients ciblés (Autochtones, francophones, personnes handicapées).

Chaque SADC soumet un plan de fonctionnement annuel qui contient de l'information détaillée connexe à la demande de financement, y compris les sources de financement et les dépenses relatives à toutes les activités, de même que de l'information sur le rendement de l'exercice précédent.

DEO examinera les processus annuels actuels et la documentation afin de déterminer si d'autres mesures peuvent s'avérer nécessaires.

Suivi du rendement et contrôles financiers

5.288 Les prêts des SADC doivent être surveillés de plus près. Les modalités du Programme énoncent clairement les attentes quant à la conduite des SADC. Plus particulièrement, elles confèrent aux SADC la tâche difficile d'octroyer des prêts à des entreprises qui sont viables mais ne peuvent obtenir un financement ailleurs. Par conséquent, DEO considère les Sociétés d'aide au développement des collectivités comme étant des prêteurs à risque élevé. Nous nous attendons donc à ce que DEO suive activement les opérations et les activités de prêt de chaque Société.

5.289 Nous avons constaté que DEO avait commencé à mettre en œuvre un système adéquat de suivi des opérations et des activités de prêt des SADC. Cependant, jusqu'à récemment, ses activités de suivi consistaient avant tout à examiner les plans d'entreprise des SADC, leurs rapports annuels et leurs états financiers vérifiés. Même si ces documents constituent des sources d'information utiles, bon nombre des attentes de rendement énoncées dans les modalités du Programme ne s'y trouvent pas. La surveillance des progrès réalisés au chapitre de ces attentes exige une bonne connaissance des activités de prêt des SADC.

5.290 Les fonctionnaires de DEO ont aussi des méthodes non structurées de suivi des SADC qui, à notre avis, sont insuffisantes. Ils entretiennent des relations par téléphone avec les représentants des SADC pour se tenir au courant des faits nouveaux et des activités en général dans la région. Ils rendent aussi des visites improvisées aux SADC. Cependant, ces relations ne fournissent pas un aperçu systématique et objectif des activités de prêt des SADC, de façon à obtenir l'assurance que celles-ci respectent les modalités du Programme. La direction de DEO a déclaré que ses procédures reflètent le désir de l'organisme de demeurer indépendant du processus décisionnel des SADC en matière de prêts. Nous reconnaissons que les modalités du Programme n'exigent pas clairement que DEO participe à chacune des décisions à ce chapitre; elles exigent néanmoins que l'organisme sache si les SADC respectent les accords de contribution.

5.291 À compter de l'exercice se terminant le 31 mars 2001, DEO a demandé à chaque SADC d'obtenir de ses vérificateurs une opinion sur le respect de l'accord de contribution ainsi qu'une opinion annuelle sur les états financiers. À notre avis, ces opinions devraient procurer à DEO de l'information de qualité sur les activités de prêt globales de chaque SADC. Néanmoins, seulement la moitié des dossiers que nous avons examinés contenaient de telles opinions sur le respect de l'accord de contribution. La direction nous a informés que les états financiers pour l'exercice se terminant le 31 mars 2001 étaient dus à la fin de juillet. L'organisme effectue un suivi auprès des SADC qui ont soumis des états financiers ne respectant pas les normes de rapport.

5.292 Le suivi va au-delà de la simple obtention d'information; il faut aussi se servir de cette information. De temps à autre, DEO effectue des examens limités de certaines SADC et constate des lacunes dans leurs procédures de prêt, y compris une forte proportion de prêts en souffrance. Nous n'avons trouvé aucune indication montrant que DEO avait donné suite à ces problèmes. Bien qu'il ait déclaré s'occuper de ces lacunes, nous n'avons trouvé aucune preuve montrant que la surveillance et le suivi des SADC en question étaient plus actifs. Nous avons aussi constaté que la direction était au courant du non-respect des modalités du Programme dans certains cas, mais qu'elle n'avait pas pris de mesures pour régler les problèmes.

5.293 Recommandation. Diversification économique de l'Ouest Canada devrait veiller à posséder de l'information exacte et à jour sur les activités des SADC, et régler les problèmes dès qu'ils se produisent.

Réponse du Ministère. DEO est d'accord. DEO a mis en œuvre un système de suivi efficace au moyen d'un processus d'examen d'assurance de la qualité qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2001. Il s'est engagé à mettre ce système en œuvre et notamment à améliorer la documentation consignée au dossier et à prendre des mesures appropriées concernant les problèmes qui ont été cernés à la suite des procédures de suivi.

5.294 Gestion et contrôle financiers. Nous avons constaté que DEO exerçait un contrôle adéquat sur les montants versés aux SADC pour les coûts de fonctionnement. Comme l'exigent les accords de contribution, les SADC soumettent des rapports trimestriels et annuels sur leurs dépenses, et présentent des états financiers vérifiés.

Conclusion

5.295 Diversification de l'économie de l'Ouest Canada verse des contributions aux SADC sur un cycle de cinq ans. Tous les programmes de contributions mettent l'accent sur la responsabilité permanente qu'a l'organisme de financement de surveiller l'utilisation des fonds et d'en rendre compte et sur l'obligation du bénéficiaire de respecter certaines modalités pendant la durée de l'accord de contribution. Or, le suivi du rendement des SADC assuré par DEO repose essentiellement sur une information dont l'exactitude n'est pas évaluée systématiquement. Même si l'organisme apporte

des améliorations, ses procédures de suivi ne permettent pas d'évaluer adéquatement si les SADC respectent les modalités du Programme. À notre avis, le Parlement ne reçoit pas suffisamment d'information sur les résultats du Programme de développement des collectivités.

Suivi : Ministère du Patrimoine canadien — Les subventions et contributions versées en vertu du Programme du multiculturalisme (chapitre 27, 1998)

Contexte

5.296 En 1998, nous avons vérifié le Programme du multiculturalisme du ministère du Patrimoine canadien. Nous avons signalé que les résultats attendus des subventions et des contributions du Programme n'étaient pas liés clairement à ses objectifs. Dans 30 p. 100 des cas que nous avons examinés, nous avons constaté l'absence de diligence raisonnable dans l'évaluation et l'approbation des projets devant être financés. Nous avons aussi remarqué un suivi inadéquat du rendement des projets. Nous avons recommandé que le Ministère précise davantage les objectifs du Programme du multiculturalisme en décrivant des buts clairs et atteignables et les résultats annuels escomptés, qu'il s'assure de l'exercice d'une diligence raisonnable dans l'examen et l'approbation des subventions et des contributions découlant du programme, et qu'il veille à ce que les bénéficiaires fournissent l'information requise sur leur rendement.

5.297 Une vérification interne ultérieure des projets financés dans le cadre du Programme entre octobre 1998 et le 31 mars 1999 a permis de déterminer qu'il y avait absence continue de diligence raisonnable dans un certain nombre de domaines. Une seconde vérification interne des demandes de financement approuvées entre janvier et mai 2000 a relevé que 19 p. 100 des dossiers vérifiés ne respectaient pas le critère minimum de diligence raisonnable, et que 37 p. 100 des dossiers étaient à la limite de l'acceptabilité.

5.298 Dans le chapitre 33 de notre rapport de 2000, Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs, nous avons signalé que le Ministère n'avait donné suite de façon satisfaisante à aucune de nos recommandations de 1998.

Objet du suivi

5.299 Dans notre suivi de cette année, nous avons voulu déterminer si le Ministère a pris des mesures satisfaisantes pour régler ces problèmes. Nous avons examiné les outils et les processus que le ministère du Patrimoine canadien a conçus et mis en place pour donner suite à nos observations et recommandations. Nous avons également interviewé des fonctionnaires et examiné un échantillon de dossiers.

5.300 Nous avons choisi un échantillon aléatoire de dossiers de projets de subventions et de contributions approuvés par le Ministère après le 1^{er} avril 2001. Nous avons pensé que si le Ministère avait réglé les problèmes, ces dossiers plus récents seraient les plus susceptibles de démontrer des améliorations.

Conclusion **5.301** Notre suivi a démontré que depuis notre dernier rapport de décembre 2000, le ministère du Patrimoine canadien a donné suite à nos recommandations de 1998 de façon satisfaisante.

Observations **5.302** Nous sommes ravis de noter que le ministère du Patrimoine canadien a mis au point un cadre de rendement pour le Programme du multiculturalisme. Ce cadre établit des objectifs, les résultats attendus et des indicateurs de rendement. Nous encourageons la direction à l'utiliser pleinement à l'avenir.

5.303 Nous avons pris note également que le Ministère a apporté d'importants changements à la façon dont il traite les subventions et les contributions. L'élaboration et l'utilisation d'outils est une étape dans la bonne direction pour améliorer la gestion des subventions et des contributions. Cependant, pour assurer une diligence raisonnable, il importe que le Ministère suive le processus établi et obtienne l'information nécessaire à l'évaluation du bien-fondé des projets proposés.

5.304 Nous avons constaté que le Ministère avait pris de bonnes mesures pour régler les problèmes que nous avons signalés en 1998. Par exemple, chaque dossier de projet contient la liste des objectifs du Programme, décrit le besoin que le projet doit satisfaire, établit un lien entre les résultats attendus et ce besoin, et indique les autres sources de financement. Le Ministère a adopté un cadre de gestion qui est en train d'être implanté comme prévu. Ce cadre est un élément important des changements en cours dans les pratiques de la direction et du personnel.

5.305 Les outils que les agents du Programme utilisent pour évaluer une proposition de projet comprennent une évaluation de la complexité qui tient compte des divers risques possibles. Pour l'un de ces risques, le caractère délicat du projet, on s'efforce de prévoir avec cet outil les conséquences politiques ou sociales imprévues. Cependant, nous remarquons que ces éventuelles conséquences non souhaitées ne sont pas consignées dans le dossier, ce qui accroît la difficulté pour la direction d'examiner plus tard ces dossiers. Nous encourageons la direction à continuer d'utiliser et d'améliorer cet outil.

5.306 En 1998 et en 2000, nous étions surpris de ne pas trouver, dans les dossiers, de rapports finaux sur les projets terminés. La direction nous a informés qu'il n'est plus obligatoire de produire des rapports finaux pour les projets financés au moyen de subventions, mais qu'elle continue à en faire la demande. Notre recommandation initiale n'est plus pertinente pour les subventions puisque les règles du Programme ont été modifiées. Néanmoins, on ne sait pas très bien comment la direction surveillera à l'avenir les résultats des projets aux fins du rendement du Programme et de la reddition de comptes. Les bénéficiaires des contributions sont censés soumettre un rapport à la fin de leurs projets. Il est encore trop tôt pour établir si le Ministère reçoit des rapports finaux pour les projets financés au moyen de contributions.

Suivi : Portefeuille de l'Industrie — L'investissement dans l'innovation (chapitre 19, 1999)

Contexte

5.307 Industrie Canada, le Conseil national de recherches (CNR) et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) font la promotion de l'innovation au sein de l'industrie canadienne par le biais de divers programmes de recherche et de développement. Lors de notre vérification de 1999, nous avons tenté de déterminer si quatre programmes de subventions et de contributions étaient conçus de manière à favoriser l'amélioration du rendement du Canada en matière d'innovation. Notre suivi de cette année consistait à examiner les mesures prises à la suite de nos recommandations de 1999.

Conclusion

5.308 Industrie Canada, le CRSNG et le CNR ont fait des progrès satisfaisants en ce qui concerne toutes nos recommandations de 1999. Partenariat technologique Canada a suivi intégralement l'une de nos recommandations et mis en œuvre certaines pratiques de suivi, mais il n'a pas encore entièrement implanté son système exhaustif de surveillance du portefeuille.

Observations

Portefeuille de l'Industrie

5.309 Le portefeuille de l'Industrie est constitué d'un regroupement varié de ministères et d'organismes qui ont tous des responsabilités à l'égard d'au moins un aspect du système d'innovation du Canada. Lorsque ces derniers élaborent des politiques et exécutent des programmes, améliorer l'innovation est un de leurs objectifs mais non le seul. En 1999, nous avons signalé que certains programmes que nous avons vérifiés fournissaient de l'information sur leur apport à l'innovation. En revanche, nous avons constaté que le portefeuille de l'Industrie dans l'ensemble n'avait pas établi de stratégie complète et coordonnée liant les décisions d'investissement de ses organisations membres à l'amélioration de l'innovation ou aux fossés de l'innovation dans l'économie. La direction a alors reconnu qu'une occasion importante se présentait pour que les programmes du portefeuille de l'Industrie soient harmonisés. Les gestionnaires de programme devaient s'entendre sur la façon dont le portefeuille pouvait le mieux aborder les questions liées au rendement de l'innovation, et s'entendre sur les résultats escomptés de chacun de ses programmes de subventions ou de contributions.

5.310 Industrie Canada a conçu une stratégie d'innovation qui est centrée sur quatre éléments interreliés : infrastructure de connaissances, commercialisation des connaissances, ressources humaines et contexte commercial. Les organismes du portefeuille prennent en compte chacun de ces éléments. Industrie Canada a aussi fixé un certain nombre d'objectifs pour les résultats escomptés de la large gamme de programmes et d'activités du portefeuille. Ces résultats escomptés fournissent un cadre de référence pour

que chaque organisation du portefeuille puisse cibler les résultats de ses propres programmes et initiatives.

5.311 Dans le Discours du Trône de janvier 2001, la gouverneure générale a annoncé le lancement d'un programme du gouvernement du Canada dont le premier élément était de faire de notre économie, une économie de calibre mondial qui s'appuie sur l'innovation, les idées et le talent. Le gouvernement fédéral, sous la férule d'Industrie Canada, rédige actuellement un document sur l'innovation qui comprendra une analyse du rendement actuel du Canada à cet égard et les orientations futures qu'il entend prendre pour améliorer ce rendement. Le document a pour objet de susciter un large débat national sur les questions liées à l'innovation.

Conseil national de recherches

5.312 Programme d'aide à la recherche industrielle. Le Conseil national de recherches est chargé du Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI), qui permet aux petites et moyennes entreprises de mettre au point et d'exploiter des technologies.

5.313 En 1999, nous avons constaté que pour les projets vérifiés, seulement 15 p. 100 des décisions de financement en vertu du Programme se fondaient sur une évaluation de l'ensemble des critères de projet. Le besoin de financement du Programme n'était pas expliqué dans 84 p. 100 des projets que nous avons vérifiés. Les évaluations de la faisabilité technique étaient raisonnablement complètes et exhaustives, mais il était moins facile de discerner comment les projets pouvaient améliorer l'expertise technique ou la capacité d'innovation des bénéficiaires. De même, nous avons trouvé peu d'information sur le succès et les résultats des projets financés. Par conséquent, nous avons fait les recommandations suivantes : définir les résultats escomptés du Programme et rendre compte des résultats réels; évaluer les mérites du projet et le besoin de soutien financier du Programme; veiller à la collecte de renseignements sur les résultats de chaque projet; élaborer pour le service de consultation des plans axés sur les résultats et des mesures de rendement; et effectuer une évaluation du Programme.

5.314 Depuis 1999, le PARI a redéfini sa structure et il est devenu plus centré sur les clients que sur les projets. Par la même occasion, il a reformulé ses résultats escomptés et redéfini ses processus, en mettant l'accent sur une évaluation plus complète des mérites des projets et du besoin de soutien financier du PARI. Il a aussi commencé à se servir de mécanismes lui permettant de gérer et de surveiller les principaux aspects de ses relations avec ses clients.

5.315 Dans le cadre du Programme, on a aussi effectué des études pour déterminer son incidence sur les entreprises clientes. L'information obtenue a servi à élaborer un cadre de rendement qui s'applique à ses services de consultation de même qu'aux activités qu'il finance.

5.316 Les responsables du PARI ont conçu et élaboré des processus et des outils automatisés pour faciliter la collecte et la compilation de l'information

sur les résultats. Le système automatisé, qui est en place depuis avril 2001, aide à structurer la collecte et la communication de l'information.

5.317 Le rapport sur le rendement du PARI contient une information générale sur le rendement du Programme et comprend de l'information sur les résultats de certaines initiatives. Les responsables du PARI indiquent que grâce au nouveau processus automatisé de collecte et de compilation de l'information sur les clients, ils pourront produire un rapport plus complet sur l'apport du Programme à l'innovation au Canada.

5.318 Le Conseil national de recherches a indiqué qu'il entreprendra une évaluation détaillée du PARI à la fin de 2001. Celle-ci comprendra des questions sur l'atteinte des résultats escomptés.

5.319 La stratégie globale de réexamen de l'apport du PARI à l'innovation au Canada semble inclure tous les éléments que nous avons relevés en 1999. Parce que les responsables du PARI ont adopté une stratégie globale, il leur faut plus de temps pour donner suite à nos recommandations. Ils doivent poursuivre leurs efforts pour en modifier les processus afin de pouvoir démontrer l'apport du Programme à l'innovation au Canada et en rendre compte pleinement au Parlement.

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

5.320 Les programmes de partenariats de recherche. Les programmes de partenariats de recherche visent à favoriser les interactions et les partenariats entre les chercheurs universitaires et ceux d'autres secteurs afin de faire progresser les connaissances, de développer de nouvelles compétences et de transférer ces nouvelles connaissances et compétences à des entreprises canadiennes.

5.321 En 1999, nos recommandations au CRSNG étaient centrées sur la nécessité d'apporter les améliorations suivantes : clarifier les résultats escomptés des programmes de partenariats de recherche et communiquer les progrès accomplis à cet égard; veiller à ce que les évaluations de projet examinent la nature et la portée des retombées des projets et le besoin du soutien financier du CRSNG; recueillir de l'information sur les résultats des projets; et mener une évaluation des programmes de partenariats de recherche.

5.322 Le CRSNG a précisé les résultats escomptés des programmes de partenariats de recherche et élaboré des indicateurs de rendement pour les programmes. Il a reformulé ses lignes directrices à l'intention des requérants au sujet des résultats escomptés. La documentation versée au dossier indique que le CRSNG examine les demandes pour vérifier si les résultats sont clairement indiqués, de même que la nature et la portée des retombées prévues des projets. En outre, le CRSNG a effectué une analyse du contexte qui l'aidera à parfaire ses programmes.

5.323 En mars 2001, le Conseil du Trésor a approuvé de nouvelles modalités pour le CRSNG. En particulier, il lui a fourni des directives sur la manière de traiter les besoins de financement des requérants. Ces derniers sont tenus de

fournir suffisamment d'information pour qu'un comité d'examen puisse évaluer d'autres sources de financement et recommander un niveau de financement approprié par le CRSNG.

5.324 Le CRSNG a dirigé un projet pilote pour recueillir de l'information sur les retombées à plus long terme des projets (soit après deux ans) en vertu d'un élément des programmes de partenariats de recherche, Recherche et développement coopérative. Il prévoit poursuivre cette initiative pour d'autres éléments des programmes de partenariats de recherche et certains éléments de ses autres programmes. Il a aussi évalué deux composantes des programmes de partenariats de recherche afin de répondre à d'importantes questions concernant le succès et le rendement des composantes. Ces activités sont toutes valables, car elles donnent de l'information sur le rendement global et aident à recueillir des renseignements sur les résultats des projets.

Industrie Canada

5.325 Partenariat technologique Canada. Créé en 1996, Partenariat technologique Canada (PTC) était un programme relativement nouveau au moment de notre vérification. Ce programme est voué à la promotion du développement et de la commercialisation de technologies novatrices destinées à favoriser la croissance économique, la création d'emplois et la richesse. Nous avons constaté qu'au cours des premières années, les gestionnaires avaient établi des pratiques axées sur la diligence raisonnable pour évaluer les projets présentés. Dans notre rapport de 1999, nous avons recommandé que PTC justifie de manière adéquate les montants de ses contributions, surveille les projets financés et améliore certains aspects des rapports présentés au Parlement.

5.326 Dans la réponse qu'il avait donnée en 1999 à notre recommandation de justifier les montants spécifiques de ses contributions à des projets particuliers, PTC a déclaré que ses décisions en matière de financement étaient fondées sur des informations qui variaient d'un projet à l'autre et qu'à l'occasion, il continuerait d'avoir recours à des stratégies de rechange à l'appui de son évaluation de projet. PTC fait toujours preuve de souplesse lorsqu'il négocie le montant de certaines transactions et il documente ses décisions.

5.327 Quant à notre recommandation portant sur le suivi des projets, PTC s'est engagé à mettre en œuvre un système exhaustif de surveillance du portefeuille avant le 31 mars 2000. Mais d'autres travaux sont encore nécessaires pour assurer la mise en œuvre complète de ce système.

5.328 Par contre, depuis 1999, PTC a pris des mesures dans plusieurs domaines pour améliorer sa surveillance des projets. Lors de notre suivi, nous avons constaté qu'on surveille plus systématiquement les remboursements, les retombées et la conformité aux accords de contribution des projets. PTC a élaboré une directive officielle visant l'évaluation des programmes afin de voir si l'on a fait preuve de diligence raisonnable. Les dossiers de projet indiquent que la directive est appliquée. PTC a conclu avec les Services de coordination

et de gestion d'Industrie Canada une entente pour la surveillance de ses accords de contribution pendant la phase de remboursement. Il a établi un plan de vérification des contributions fondé sur des critères de risque afin de s'assurer de la conformité de certains projets.

5.329 Enfin, le rapport annuel au Parlement de PTC explique maintenant plus en détail ses nouveaux investissements, le partage des profits et des risques, les principaux facteurs qu'il utilise pour déterminer ces profits et ces risques, de même que la mesure dans laquelle les contributions sont intégralement remboursables.

Suivi : Développement des ressources humaines Canada — Les subventions et les contributions (chapitre 11, 2000)

Contexte

5.330 En 1999-2000, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a consacré environ 3 milliards de dollars à des programmes de subventions et de contributions votées ou non législatives et à des programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. En 1999, son Bureau de la vérification interne a vérifié des dossiers de projets qui représentaient quelque 234 millions de dollars en subventions et en contributions. La vérification interne a révélé l'existence de problèmes graves et généralisés dans les systèmes et les pratiques de gestion des subventions et des contributions au Ministère. Elle a particulièrement mis en évidence des méthodes inadéquates pour sélectionner et approuver les projets, un suivi inadéquat des projets et des pratiques de gestion financière inacceptables. Le Ministère a pris acte des constatations du rapport de vérification interne.

5.331 En 2000, nous avons examiné quatre des programmes de subventions et de contributions visés par la vérification interne de 1999. Notre travail a englobé des éléments que la vérification interne n'avait pas traités, comme la conception des programmes, la gestion de projets particuliers et la mesure des résultats des projets et des programmes. Nous avons aussi évalué les mesures correctives prises par DRHC en réponse au rapport de vérification interne, y compris les progrès accomplis et signalés.

5.332 Nous avons conclu en 2000 qu'il y avait des lacunes généralisées dans les cadres de contrôle de gestion des quatre programmes. Nous avons signalé que nos observations confirmaient celles du rapport de vérification interne de 1999 et allaient plus loin. Nous avons aussi indiqué que les mesures correctives et les plans que DRHC mettait en œuvre permettraient de combler les lacunes que nous avons relevées. Nous avons signalé notamment que DRHC avait fait de bons progrès dans la concrétisation des engagements pris dans son Plan d'action en six points et travaillait à des initiatives connexes ayant pour but d'étendre ou de compléter les mesures du plan d'action. Le Ministère a répondu favorablement à nos recommandations et a affirmé qu'il continuerait de progresser au même rythme pour ce qui est du respect des engagements de son plan d'action et de ceux liés à des initiatives connexes.

Objet du suivi

5.333 Au cours de notre suivi, nous avons examiné les progrès accomplis par DRHC dans l'application de nos recommandations d'octobre 2000 et des recommandations du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées. Toutefois, nous n'avons pas examiné les progrès du Ministère pour donner suite aux

recommandations formulées par le Comité des comptes publics le 17 mai 2001; la plupart de ces recommandations avaient trait au rapport sur le rendement de 2001-2002, que le Ministère n'avait pas encore rendu public au moment de notre vérification.

5.334 Nous avons examiné divers documents, dont les rapports d'étape du Ministère concernant son Plan d'action en six points et d'autres initiatives. Nous avons évalué la fiabilité d'une vérification interne effectuée par la Direction nationale du contrôle de la performance des subventions et des contributions. Nous avons aussi interviewé des employés et des gestionnaires chargés d'administrer et de gérer les programmes de subventions et de contributions, et nous nous sommes rendus dans deux bureaux régionaux et deux centres de ressources humaines. Ce suivi fournit une assurance de niveau vérification, à moins d'indications contraires.

Conclusion

5.335 Nous avons constaté que Développement des ressources humaines Canada a fait de bons progrès dans l'application de nos recommandations et de celles du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées. Nous encourageons le Ministère à continuer sur sa lancée pour mettre en œuvre toutes les recommandations. DRHC a notamment mis sur pied un système de contrôle du rendement pour plusieurs programmes de subventions et de contributions, élaboré des lignes directrices et mis au point des outils, donné de la formation aux employés et aux gestionnaires qui s'occupent de l'exécution des programmes et rendu compte de ses progrès au public et au Parlement. Le nouveau système intégré d'information que le Ministère est en train de mettre sur pied progresse comme prévu et devrait être prêt d'ici décembre 2002. Récemment, DRHC a commencé à élaborer des cadres de gestion du risque afin de pouvoir gérer les projets de contribution avec plus d'efficacité et d'efficience. Il s'emploie aussi à rationaliser ses pratiques et ses outils en fonction des principes de gestion du risque. Nous encourageons le Ministère à poursuivre ces efforts.

5.336 Nous avons également constaté que le Ministère a établi des cadres redditionnels axés sur les résultats et amélioré l'égalité d'accès à ses 26 programmes de subventions et de contributions votées, ainsi qu'aux programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Il a consolidé son service de vérification interne et instauré un mécanisme de suivi pour surveiller ses progrès dans l'application des mesures correctives découlant des constatations de la vérification interne.

5.337 Dans le cadre du Plan d'action en six points, le Ministère s'est engagé à examiner les dossiers de projets qui étaient susceptibles de contenir des trop-payés et qui étaient actifs en 1998-1999 et 1999-2000, mais sont devenus inactifs par la suite. Le Ministère a examiné un échantillon de dossiers inactifs des deux exercices pour repérer les trop-payés attribuables à l'intervention des promoteurs. En raison de faiblesses dans le mode de sélection des dossiers, nous ne pouvons conclure que les dossiers examinés sont représentatifs de tous les dossiers inactifs à risque élevé. Nous recommandons que le Ministère envisage l'examen d'autres dossiers inactifs pour ces deux exercices.

5.338 Le suivi continu du rendement est essentiel pour déterminer s'il existe un juste équilibre entre les contrôles et les services. La Direction du contrôle de la performance a confirmé que dans le cas des programmes où un suivi du rendement est exercé, les contrôles financiers ont été renforcés. Ces programmes comptent pour environ 63 p. 100 de la valeur totale des programmes de subventions et de contributions votées ainsi que des programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qui sont exécutés par le Ministère. À la fin de notre suivi, les gestionnaires terminaient un examen des programmes autochtones qui devrait étendre le champ d'application de la Direction. Nous n'avons pas vérifié cet examen. DRHC est en train de concevoir des plans pour surveiller le rendement des autres programmes. Actuellement, il est difficile de déterminer si le Ministère a atteint un juste équilibre entre les contrôles et les services, car l'information sur le rendement au chapitre des services est encore en préparation.

Observations

Mesures d'assurance de la qualité

5.339 Importantes améliorations dans l'administration de plusieurs programmes de subventions et de contributions. Dans notre rapport de 2000, nous avons recommandé que le Ministère mette en place des mesures de contrôle de la qualité afin d'évaluer les mesures correctives, ainsi qu'une surveillance continue pour s'assurer que le personnel connaît les éléments fondamentaux du contrôle financier. À l'appui du Plan d'action en six points, Développement des ressources humaines Canada a mis au point un mécanisme d'assurance de la qualité. Il avait commencé à l'appliquer l'année dernière, lors de notre vérification, et continuera à le faire pendant un certain temps.

5.340 Dans l'ensemble, le Ministère accomplit de bons progrès dans l'application de mesures d'assurance de la qualité qui garantissent une surveillance continue et permettent au personnel de connaître les rudiments du contrôle financier. Les nouvelles mesures incluent : le contrôle de la qualité au niveau local, la postvérification et l'examen de la conformité au niveau régional, et la mise sur pied de la Direction du contrôle de la performance au niveau national.

5.341 Mesures locales. Des conseillers en matière d'opérations de programme offrent une expertise technique, surveillent 15 p. 100 des dossiers aux fins de l'intégrité des programmes et présentent régulièrement aux gestionnaires leurs constatations faisant suite à l'examen des dossiers. Ils donnent aussi de la rétroaction, des conseils et de la formation aux agents de projets. La plupart de ces nouveaux postes ont été comblés récemment, et la formation est encore en cours ou vient de se terminer. Il est trop tôt pour évaluer l'efficacité de cette nouvelle fonction de contrôle de la qualité.

5.342 Mesures régionales. L'examen financier réalisé dans le cadre de la postvérification assure la conformité à la politique de DRHC, à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor et aux dispositions pertinentes de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Les agents régionaux responsables de l'examen de la conformité confirment que les procédures et les lignes directrices sont observées et que les projets respectent les modalités

d'application des programmes. L'objectif est d'examiner un échantillon représentant 5 p. 100 des projets gérés par les centres de responsabilité. Une évaluation du risque sert à désigner les centres de responsabilité qui feront l'objet de l'examen de la conformité et d'une postvérification. Nous avons remarqué, au cours de nos visites dans les régions, que des méthodes d'examen étaient en place et qu'un premier cycle d'examens avait été mis en branle. Là encore, il est trop tôt pour évaluer l'efficacité de ces nouvelles mesures de contrôle.

5.343 Mesures nationales. La Direction nationale du contrôle de la performance des subventions et des contributions sert de mécanisme de contrôle de la qualité qui permet de mesurer le rendement et d'améliorer l'administration globale des programmes de subventions et de contributions. Son mandat est le suivant :

- évaluer l'intégrité générale des activités des programmes de subventions et de contributions à DRHC en effectuant des examens de dossier et des vérifications financières;
- mettre en évidence les principaux risques et donner des conseils sur la façon de les atténuer;
- participer à la transmission des connaissances dans l'ensemble du Ministère;
- coordonner ses activités avec d'autres activités de contrôle et de postvérification exercées à DRHC et par des organismes de l'extérieur afin que leur champ d'application soit adéquat et qu'il n'y ait pas de double emploi.

5.344 Les Services de vérification interne et de gestion des risques du Ministère ont vérifié le travail de la Direction du contrôle de la performance. La vérification a porté sur les activités de la Direction visées par les trois premiers rapports d'étape trimestriels, qui rendaient compte des examens de projets commencés entre le 1^{er} février et le 30 juin 2000. Il est, entre autres, ressorti de la vérification interne que les dossiers de projets avaient été bien sélectionnés et que la méthode d'examen avait été appliquée uniformément. Après avoir revu le travail de la vérification interne, nous avons jugé ces deux conclusions fiables.

5.345 Les examens effectués par la Direction du contrôle de la performance montrent qu'après la vérification interne de 1999, d'importantes améliorations ont été apportées à l'administration de plusieurs programmes de subventions et de contributions pendant la période examinée. Ces examens, dont il est question à la pièce 5.5, ont fait ressortir certaines lacunes graves que nous avons aussi mises en lumière dans notre rapport de vérification de 2000. Les rapports d'examen indiquent également des secteurs qui pourraient être améliorés. Nous encourageons le Ministère à établir des repères permettant de déterminer ce qui constitue un rendement approprié et à relever systématiquement les secteurs qui ont besoin d'être améliorés.

5.346 Comme la Direction a pour mandat d'évaluer l'intégrité générale des programmes de subventions et de contributions, nous nous serions attendus à ce que les examens fournissent l'assurance que tous les

programmes de subventions et de contributions votées qui sont offerts par DRHC sont bien gérés. En fait, les examens de la Direction ont porté sur environ 63 p. 100 des programmes de subventions et de contributions votées ainsi que sur les programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* (voir la pièce 5.6). La Direction s'organise actuellement pour procéder à des examens spéciaux des programmes qui n'ont pas été visés.

Pièce 5.5 Tendances observées quant aux résultats des examens de la Direction du contrôle de la performance

Critère	Examens des projets par la Direction Taux de conformité en pourcentage ¹				Vérification interne
	1 ^{er} février au 31 mars 2000 (142 dossiers)	1 ^{er} février au 30 avril 2000 (219 dossiers)	1 ^{er} février au 30 juin 2000 (58 dossiers)	1 ^{er} septembre au 31 décembre 2000 (102 dossiers) ²	1999 (459 dossiers)
Demande La demande de financement du promoteur est versée au dossier	100,0	99,1	100,0	100,0	85,2
Évaluation L'évaluation écrite indique que l'activité approuvée appuie les objectifs du programme	94,2	87,2	77,6	87,3	31,8
Recommandation et approbation Approbation signée en vertu des pouvoirs délégués appropriés	97,9	98,6	96,5	98,0	79,2
Contrat La nature des dépenses autorisées est bien précisée	96,5	88,5	89,3	95,0	83,7
Le représentant de DRHC disposant des pouvoirs délégués appropriés a signé à tous les endroits requis	100,0	99,0	100,0	100,0	86,6
Paievements Les avances consenties respectent les limites autorisées par le Conseil du Trésor	S.O.	97,2	93,8	98,1	71,3
Suivi Les activités du projet ont fait l'objet d'un suivi visant à assurer leur conformité avec l'accord conclu	95,1	97,1	97,5	100,0	23,4
Respect des modalités Les activités du projet sont conformes aux modalités du programme	97,9	94,1	84,2	92,2	S.O.
Proportion des critères pour lesquels le taux de conformité est supérieur à 90 p.100	91,7	81,5	80,4	79,4	S.O.
Proportion des critères pour lesquels le taux de conformité est supérieur à 95 p.100	83,3	70,4	66,7	69,8	S.O.

1 Les résultats de l'examen de la Direction ne concernent pas les mois de juillet et août 2000, car aucun projet n'a été sélectionné aux fins d'examen pendant ces deux mois.

2 Non vérifié

Source : Développement des ressources humaines Canada

Pendant la rédaction du présent rapport, elle effectuait un examen spécial des ententes sur le développement des ressources humaines autochtones gérées par le Bureau des relations avec les Autochtones, ce qui devrait étendre le champ d'application de la Direction. Nous n'avons pas vérifié cet examen. Elle compte aussi effectuer des examens spéciaux des autres programmes. Les gestionnaires nous ont informés que les programmes nécessitant des paiements de transfert aux provinces et aux territoires sont exclus des examens de la Direction parce que ces dépenses font l'objet de vérifications externes ou législatives.

5.347 Nous avons constaté que les rapports sur le rendement de la Direction n'indiquent pas clairement, pour chaque programme de subventions ou de contributions, la valeur monétaire et le nombre des dossiers de projets visés et non visés par l'examen. Les résultats communiqués à la pièce 5.5 ne s'appliquent qu'aux programmes de subventions et de contributions examinés.

Pièce 5.6 Examen des programmes de subventions et de contributions effectué par la Direction du contrôle de la performance en 2000

Programmes de subventions et de contributions	Montants (millions de dollars)	Pourcentage
Programmes exécutés par Développement des ressources humaines Canada	2 028	
Programmes examinés par la Direction		
Programmes relatifs au marché du travail	839	41,4
Travail	2	0,1
Enfance et jeunesse	210	10,4
Collectivités	137	6,8
Apprentissage et alphabétisation	48	2,4
Personnes handicapées	30	1,5
Total	1 266	62,6
Programmes non examinés par la Direction		
Autochtones	322	15,9
Programmes relatifs au marché du travail, Développement des compétences	349	17,2
Enfance et jeunesse	91	4,3
Total	762	37,4
Programmes exécutés par les provinces et les territoires	1 083	
Paiements de transfert aux provinces et aux territoires :		
Ententes sur le développement du marché du travail	891	
Aide à l'employabilité des personnes handicapées	192	
Grand total	3 111	

Source : Développement des ressources humaines Canada (non vérifié)

5.348 La Direction du contrôle de la performance est chargée d'examiner la gestion de toutes les étapes du cycle de vie d'un projet, y compris l'étape de la clôture. Les gestionnaires nous ont informés que la Direction n'avait pas encore examiné un échantillon statistiquement valide de dossiers fermés en 2000 parce que seulement un petit nombre des projets choisis pour l'examen avait atteint l'étape de la clôture. Elle compte effectuer un examen spécial des dossiers fermés.

5.349 La Direction s'appuie aussi sur des examens réguliers de ses mécanismes de contrôle de la qualité et de production de rapport pour définir les points à améliorer. La coordination de ses activités avec celles d'autres services de contrôle et de postvérification est appelée à évoluer à mesure que ces services se développeront. Cela permettra d'éviter le chevauchement et de faire connaître les meilleures pratiques.

5.350 Recommandation. Le Ministère devrait veiller à ce que, dans ses rapports réguliers sur le rendement, la Direction du contrôle de la performance indique clairement l'étendue de ses examens en précisant, pour chaque programme de subventions et de contributions, la valeur monétaire et le nombre des dossiers de projets qui ont fait l'objet ou non d'un examen. Il devrait veiller à ce que la Direction fasse porter ses examens sur les programmes non encore visés pour fournir l'assurance que le Ministère gère bien tous les programmes de subventions et de contributions votées, ainsi que les programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qu'il exécute.

Réponse du Ministère. Le vérificateur général a reconnu, dans son rapport d'octobre 2000 et lors des audiences ultérieures du Comité des comptes publics, les mesures prises par le Ministère pour renforcer l'administration de ses programmes de subventions et de contributions. DRHC est heureux que le Bureau du vérificateur général continue de reconnaître les bons progrès réalisés par le Ministère pour renforcer la gestion de ces programmes.

Le vérificateur général a décrit la Direction du contrôle de la performance (DCP), établie par DRHC, comme « un système qui permet de noter les améliorations apportées à la gestion et à l'administration des subventions et des contributions » et qui fait que « la direction du Ministère pourrait compter sur une mesure continue du rendement sur le plan de la gestion et du contrôle des subventions et des contributions ».

DRHC est d'accord avec la recommandation de ce chapitre visant l'amélioration de cet outil de gestion. En fait, le Ministère a déjà pris des mesures en ce sens. Conformément à la méthode établie et au mandat de la DCP, la haute direction de DRHC a, en août 2001, élargi son champ d'application pour inclure tous les programmes de subventions et de contributions exclus des rapports initiaux. De plus, les rapports de la DCP comprendront de l'information sur la valeur monétaire des dossiers de projets visés et non visés par l'examen de chaque programme, comme l'a recommandé la vérificatrice générale.

Les vérifications et examens récents n'ont relevé qu'un petit nombre de trop-payés

5.351 Dossiers problématiques. En 2000, nous avons recommandé que le Ministère mette en place des mesures de contrôle de la qualité et une surveillance continue des dossiers problématiques pour que tous les trop-payés soient repérés, puis recouverts.

5.352 Nous avons indiqué dans le Rapport du vérificateur général de 2000 (chapitre 11 « Développement des ressources humaines Canada — Les subventions et les contributions », paragraphe 11.79), que, pour qu'un trop-payé puisse être établi, le Ministère doit prouver que le promoteur du projet n'a pas rempli les obligations précisées dans l'accord de contribution. Ces trop-payés sont alors comptabilisés comme débiteurs aux fins du recouvrement. Lorsqu'elle effectue l'examen financier de dossiers de projets, la Direction du contrôle de la performance définit et signale la nature et l'étendue des paiements erronés attribuables aux pratiques inappropriées du Ministère et du promoteur. C'est le cas par exemple de paiements versés pour des dépenses non admissibles ou en dehors de la période de financement. Nous avons constaté que, dans les quatre programmes examinés en 2000, les paiements erronés dus à des pratiques inappropriées du Ministère étaient importants. Les résultats des examens de la Direction (voir la pièce 5.5) montrent que les pratiques inappropriées ont beaucoup diminué. Il importe que le Ministère continue de recueillir une information complète sur les paiements erronés dus à de telles pratiques afin de déterminer leur importance, leurs causes et les mesures correctives qui s'imposent. Cette information est nécessaire pour évaluer l'efficacité des modalités de paiement des subventions et des contributions.

5.353 Cela dit, nous avons constaté que le Ministère a réalisé de bons progrès pour ce qui est de trouver, dans les dossiers problématiques, des trop-payés attribuables à l'intervention des promoteurs. En 2000, nous nous étions interrogés sur le caractère approprié de certains paiements pour 81 des 309 accords de contribution que nous avons examinés. Nous avons demandé au Ministère de revoir ces 81 dossiers problématiques et de les corriger. Dans notre suivi, nous avons constaté que le Ministère avait terminé son examen et repéré les trop-payés attribuables aux promoteurs. La pièce 5.7 fait état des trop-payés qui ont été mis en lumière dans cet examen, ainsi que de ceux relevés dans d'autres examens et vérifications depuis 1999. Ces trop-payés représentaient moins de 0,3 p. 100 de la valeur totale des projets visés par les quatre examens mentionnés dans la pièce.

5.354 Dossiers inactifs. Nous avons aussi recommandé que le Ministère repère et recouvre tous les trop-payés contenus dans les dossiers inactifs à risque élevé, c'est-à-dire les dossiers qui étaient susceptibles de renfermer des trop-payés et qui étaient actifs en 1998-1999 et 1999-2000, mais ont été fermés par la suite.

5.355 Dans le cadre du Plan d'action en six points, le Ministère s'est engagé à examiner les dossiers inactifs à risque élevé; il en a choisi 516 à cette fin. La direction nous a informés que l'examen des 516 dossiers à risque élevé a exigé un effort considérable. Dans notre suivi, nous avons cherché à savoir

comment le Ministère, en choisissant ces dossiers, s'est assuré que l'échantillon était représentatif de l'ensemble des dossiers inactifs à risque élevé. Nous nous attendions à ce qu'il procède ainsi :

- attribuer aux programmes un risque faible ou élevé de trop-payés attribuables aux promoteurs en utilisant un modèle bien défini d'évaluation du risque, axer l'examen sur les programmes à risque élevé et désigner tous les projets à risque élevé en se basant sur des critères valables appliqués uniformément à tous les projets d'un même programme.
- à l'aide d'une méthode d'échantillonnage bien définie, choisir un échantillon représentatif des dossiers inactifs à risque élevé pour évaluer l'importance des trop-payés et déterminer s'il est nécessaire d'examiner d'autres dossiers inactifs.

5.356 Nous avons relevé des faiblesses dans les moyens utilisés par le Ministère pour désigner les dossiers à risque élevé et choisir un échantillon. Nous nous attendions à ce que DRHC fasse porter l'examen des dossiers inactifs sur les programmes comportant un risque élevé de trop-payés. Or, nous avons constaté qu'il n'avait pas établi de profil de risque pour chacun des programmes de subventions et de contributions. Le modèle d'évaluation du risque mis au point par le Ministère pour l'examen des dossiers inactifs prévoit neuf caractéristiques des dossiers à risque élevé. Nous avons constaté que le Ministère s'était servi de seulement deux des neuf caractéristiques : valeur supérieure à 100 000 \$ et profil du promoteur (c.-à-d. nombre de projets ou de contrats et pertinence du cadre de contrôle de gestion du promoteur). La direction nous a indiqué que sa méthode de désignation des dossiers à risque élevé s'appuyait sur le jugement. Nous avons aussi observé que le Ministère n'avait pas appliqué uniformément les deux caractéristiques en question d'un programme à l'autre et qu'il n'avait pas fourni tous les documents appropriés pour justifier son choix de dossiers à examiner. À cause de ces faiblesses dans la méthode de sélection, nous ne pouvons pas conclure que les dossiers choisis pour l'examen sont représentatifs des dossiers inactifs à risque élevé ou sont les dossiers qui comportent le plus de risque.

Pièce 5.7 Trop-payés décelés par Développement des ressources humaines Canada, au 31 juillet 2001

	Vérification interne de 1999	Examen de 2000	Examen de 2001	Vérification du Bureau du vérificateur général – 2000
	Projets réalisés avant juin 1999	Dossiers actifs, février au 30 avril 2000	Dossiers inactifs de projets terminés en 1998-1999 et 1999-2000	Projets terminés avant le 31 décembre 1999
Nombre de projets	461	17 000	516	309
Valeur des projets	234 000 000 \$	1 347 000 000 \$	211 000 000 \$	141 700 000 \$
Montant des trop-payés*	230 649 \$	3 229 \$	430 457 \$	378 517 \$
Proportion de trop-payés	0,1 %	0,0002 %	0,2 %	0,3 %

*Les trop-payés décelés comprennent uniquement les cas que le Ministère a jugé attribuables aux agissements d'un promoteur.

Source : Développement des ressources humaines Canada

5.357 Le Ministère a terminé l'examen des dossiers inactifs en janvier 2001. Il a relevé 35 trop-payés attribuables aux promoteurs, qui représentent une valeur totale d'environ 430 000 \$. Nous avons constaté que 83 p. 100 de cette somme s'appliquait aux trop-payés d'un seul programme : Partenariats du marché du travail. Cela donne à penser que ce programme comporte un risque élevé de trop-payés. Partenariats du marché du travail a l'objectif suivant : « de concert avec les partenaires, aider les collectivités, les employeurs et les travailleurs à mieux répondre aux besoins en ressources humaines et à mettre en œuvre des mesures d'adaptation au marché du travail ». Sa conception est semblable à celle de l'Initiative de partenariats sectoriels, que nous avons vérifiée l'année dernière et dans laquelle nous avons trouvé de sérieuses lacunes. Vu qu'un fort pourcentage des trop-payés relevés provient de Partenariats du marché du travail, nous croyons que le Ministère devrait envisager l'examen d'autres dossiers à risque élevé liés à ce programme.

5.358 Étant donné que les résultats de son examen ne sont pas représentatifs de tous les dossiers à risque élevé, le Ministère doit en même temps établir un profil de risque pour ses autres programmes avant de décider si un examen d'autres dossiers inactifs est nécessaire.

5.359 Recommandation. Le Ministère devrait envisager l'examen d'autres dossiers à risque élevé qui étaient actifs en 1998-1999 et 1999-2000, mais qui ont été fermés par la suite.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord avec cette recommandation et a déjà commencé à revoir sa méthode pour recenser les autres dossiers à risque élevé qui étaient actifs en 1998-1999 et 1999-2000, mais qui ont été fermés par la suite. Cet examen aidera le Ministère à évaluer la rentabilité de l'examen de nouveaux dossiers.

Renforcement des principaux contrôles

5.360 Bons progrès quant au respect des principaux engagements du Plan d'action en six points. Les objectifs fondamentaux du Plan d'action en six points que le Ministère a produit en février 2000 étaient de renforcer l'administration des programmes de subventions et de contributions et de régler les problèmes relevés en 1999 dans la vérification interne de ces programmes. En 2000, nous avons recommandé que le Ministère consolide les principaux contrôles, comme il s'y était engagé dans son plan d'action.

5.361 Le Ministère a fait état de ses efforts pour appliquer le plan d'action dans quatre rapports d'étape, dont le dernier a paru en avril 2001. Par ailleurs, deux rapports d'évaluation sur la mise en œuvre du plan d'action, produits par des tierces parties, ont été rendus publics. Le plus récent d'entre eux, en date du 15 janvier 2001, indiquait que DRHC avait rempli, ou remplirait à temps, tous ses engagements. À notre avis, au 31 août 2001, le Ministère avait réalisé de bons progrès quant au respect des principaux engagements du plan d'action. Il continue d'y consacrer les efforts et les ressources nécessaires. Nous avons constaté que le Ministère avait en général respecté les dates limites fixées pour la réalisation des activités prévues.

5.362 Le Ministère continue de surveiller régulièrement son rendement par l'entremise de la Direction du contrôle de la performance. Les gestionnaires font aussi de bons progrès dans d'importantes activités de soutien à long terme, comme l'amélioration des outils, la présentation de séances de formation, la mise au point d'un nouveau système intégré d'information et la communication de rapports au public et au Parlement.

5.363 Le Ministère a consolidé son service de vérification interne.

En 2000, nous avons recommandé que les principaux contrôles soient appuyés par un solide service de vérification interne qui satisfasse aux normes professionnelles les plus élevées. Nous avons aussi recommandé que le Ministère dispose d'un système bien établi pour prendre les mesures correctives découlant des constatations des vérifications internes et en assurer le suivi.

5.364 Nous avons constaté que le Ministère a réalisé de bons progrès dans la consolidation de son service de vérification interne, appelé Services de vérification interne et de gestion des risques (SVIGR). En 2000-2001, l'effectif du service de vérification interne est passé de 33 à environ 50. Le SVIGR élabore actuellement une politique sur la vérification interne et une politique sur la vérification de suivi. De plus, il a récemment produit l'ébauche d'un manuel de vérification qui présente les politiques, les normes et les procédures en matière de vérification ainsi qu'un processus d'examen de l'assurance de la qualité pour faire en sorte que toutes les vérifications internes respectent les normes professionnelles.

5.365 Le Comité de vérification et d'évaluation, présidé par la sous-ministre déléguée, assure le suivi des réponses de la direction aux recommandations des rapports de vérification de manière à ce que le Ministère prenne des mesures correctives efficaces en temps voulu. En mai 2001, le Comité a approuvé le processus de suivi des mesures correctives. À la fin de septembre 2001, il n'avait reçu aucun rapport de suivi. On nous a dit qu'un rapport de suivi parviendrait bientôt au Comité.

Étude sur la gestion des programmes

5.366 Étude des programmes de subventions et de contributions. En 2000, nous avons indiqué que le Ministère avait besoin de formuler les résultats attendus des programmes en termes clairs et mesurables et de se servir des résultats de projets et des évaluations de programmes pour apporter les modifications nécessaires (gestion axée sur les résultats). Nous avons recommandé que le Ministère parachève son étude sur la gestion des programmes, pour qu'il puisse s'assurer que les résultats visés pour tous les programmes de subventions et de contributions sont clairement définis et que des mesures de rendement sont en place pour montrer la concrétisation de ces résultats. Nous avons aussi recommandé que le Ministère veille, de concert avec le Conseil du Trésor, au respect des échéanciers qu'il propose pour analyser les objectifs de tous ses programmes de subventions et de contributions et apporter les changements qui s'imposent, y compris la mesure des résultats. La nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, entrée en vigueur en juin 2000, exige que tous les

programmes nouveaux et renouvelés de subventions et de contributions soient dotés d'un cadre redditionnel axé sur les résultats.

5.367 Dans notre suivi, nous avons constaté que le Ministère a accompli de bons progrès. En mai 2000, DRHC a entrepris une vaste étude sur la gestion des programmes en visant deux buts : veiller à ce que tous les programmes soient dotés d'objectifs clairs et de cadres redditionnels axés sur les résultats; et renouveler les modalités d'application de ces programmes d'ici la fin de 2002. Il est ressorti de l'étude que 12 des 26 programmes de subventions et de contributions votées qui étaient actifs et les programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* avaient déjà de bons cadres redditionnels axés sur les résultats. Ces cadres ont été établis en vertu d'accords de partenariat en bonne et due forme conclus avec les provinces et les communautés autochtones. Des cadres redditionnels axés sur les résultats ont été élaborés pour les 14 autres programmes. À la fin de notre suivi, le Ministère attendait les observations finales du Conseil du Trésor au sujet des cadres redditionnels.

5.368 Le Ministère reconnaît que la gestion axée sur les résultats est un processus de longue durée et qu'il faut du temps pour élaborer des indicateurs et harmoniser les systèmes de gestion, avant même la collecte de données sur le rendement. Dans le cas de certains programmes, on a relevé des indicateurs de rendement pour lesquels des données ne sont pas encore accessibles. Nous avons remarqué que dans certains cadres redditionnels, la détermination des résultats est fondée en grande partie sur des évaluations cycliques. À l'heure actuelle, il n'y a qu'un indicateur de la qualité du service, à savoir la rapidité du service, pour une partie seulement des opérations du programme d'emploi qui ont trait aux prestations. À la fin de notre suivi, le Ministère évaluait la qualité, la disponibilité et le rapport coût-efficacité des indicateurs pour tous ses programmes de subventions et de contributions en vue d'établir un ensemble final d'indicateurs. Nous encourageons le Ministère à terminer ce travail aussi rapidement que possible pour tous les programmes.

5.369 La politique révisée du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert oblige les ministères à revoir les modalités d'application de tous leurs programmes de subventions et de contributions et à les soumettre à nouveau pour approbation au plus tard le 31 mars 2005. DRHC a choisi de satisfaire à cette exigence d'ici la fin de 2002. Le Ministère a commencé à revoir l'efficacité et la pertinence de tous ses programmes de subventions et de contributions pour s'assurer qu'ils sont conformes aux priorités gouvernementales. Il a aussi défini les priorités pour le renouvellement des modalités des programmes et commencé à revoir ces modalités.

Égalité d'accès

5.370 Plus grande égalité d'accès aux programmes de subventions et de contributions du Ministère. En 2000, nous avons indiqué que les méthodes utilisées pour promouvoir les programmes de subventions et de contributions ne donnaient pas toujours aux requérants éventuels des chances égales d'accès. Nous avons recommandé que le Ministère évalue si l'information qu'il transmet aux Canadiens au sujet des programmes de subventions et de

contributions met adéquatement en valeur le principe d'égalité d'accès et qu'il prenne des mesures correctives au besoin.

5.371 Nous avons constaté que le Ministère a fait des progrès à ce chapitre en améliorant l'égalité d'accès à tous les programmes de subventions et de contributions. Depuis décembre 2000, son site Internet donne des renseignements détaillés sur les objectifs de tous ses programmes de subventions et de contributions votées et des programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, ainsi que sur les critères d'admissibilité et la marche à suivre pour présenter une demande. Des trousseaux d'information et des brochures sont à la disposition des promoteurs dans tous les bureaux locaux, ce qui contribue aussi à améliorer l'égalité d'accès aux programmes. De plus, le Ministère a analysé la question de l'égalité d'accès dans son étude sur la gestion des programmes. Cette étude a révélé que les responsables de certains programmes avaient adopté des mesures comme la possibilité de faire sa demande en ligne, des lignes directrices pour les requérants, des consultations régionales et de la publicité nationale et locale pour assurer et promouvoir l'égalité d'accès.

Outiller et soutenir le personnel

5.372 Ferme volonté de changement. Nous avons recommandé en 2000 que la direction maintienne sa ferme volonté de changement en faisant en sorte que le personnel reçoive tous les outils et le soutien nécessaires. Nous avons aussi recommandé que le Ministère surveille continuellement les répercussions des nouveaux outils, de la formation, des concepts et des approches.

5.373 Dans notre suivi, nous avons constaté que la haute direction continuait d'offrir au personnel le soutien nécessaire pour lui permettre de s'adapter au changement. Nous avons d'abord remarqué, en examinant certaines ententes sur le rendement, que les cadres supérieurs et les gestionnaires du Ministère responsables des programmes de subventions et de contributions doivent rendre compte de l'application du Plan d'action en six points. Le Conseil du Trésor a, en 2000-2001, approuvé la réaffectation de 50 millions de dollars tirés de budgets existants pour la mise en œuvre du plan d'action et d'initiatives connexes. Nous estimons que cette réaffectation budgétaire a aidé le Ministère à offrir les outils, la formation et le soutien informatique nécessaires pour apporter les changements requis. En outre, la présentation régulière de rapports d'étape au personnel et au public a contribué à maintenir le cap.

5.374 Nous avons constaté que le Ministère a fait de bons progrès dans plusieurs initiatives visant à outiller et à soutenir le personnel. Il a notamment élaboré des politiques administratives et conçu des dossiers types, adopté un nouveau guide pour les subventions et les contributions et amélioré ses systèmes d'information. Il a aussi préparé et donné des cours de formation obligatoires aux gestionnaires et aux employés. La direction nous a informés qu'à la fin de mars 2001, environ 1 600 employés affectés à l'exécution des programmes dans toutes les provinces et tous les territoires avaient assisté à une formation obligatoire sur ces programmes. Le Ministère nous a aussi

indiqué que les gestionnaires suivaient des cours pertinents sur différents sujets, comme la modernisation de la fonction de contrôleur. Il prépare actuellement un cours sur l'intégrité des programmes et la reddition de comptes au public.

5.375 Le Ministère a surveillé certaines répercussions des nouveaux outils et cours de formation. Par exemple, la Direction du contrôle de la performance a constaté que les nouveaux outils et cours de formation et les autres mesures prévues dans le Plan d'action en six points avaient contribué pour beaucoup à consolider les contrôles financiers. En revanche, leurs répercussions sur la qualité des services et sur l'efficacité et l'efficacités des activités liées aux subventions et aux contributions n'avaient pas fait l'objet d'une évaluation en bonne et due forme.

5.376 **La mise en place du nouveau système d'information intégré devrait être terminée d'ici décembre 2002.** Dans son Plan d'action en six points, le Ministère s'est engagé à mettre au point, au cours des trois prochaines années, des systèmes d'information plus efficaces en vue de simplifier la gestion et le suivi des projets. Nous avons recommandé que le nouveau système d'information soit entièrement intégré au système financier du Ministère. Dans notre rapport de 2000, nous avons signalé des lacunes au chapitre de la capacité des systèmes d'information en place à fournir rapidement des données utiles sur le rendement, notamment quant aux collaborations actuelles et antérieures du Ministère avec des promoteurs pour la réalisation de projets. Notre suivi nous a permis de constater que le Ministère a mis à niveau ses systèmes en place, de sorte que l'on puisse obtenir toute l'information financière relative aux subventions et aux contributions en consultant un seul système. Cependant, cette mesure provisoire ne permet pas de répondre à tous les besoins en information des agents de projets et des gestionnaires. Lors de nos visites dans les bureaux régionaux et locaux, nous avons pu constater qu'il était difficile d'obtenir de l'information sur les clients, les contrats et le rendement relativement à un projet particulier. Il faut en effet utiliser différents systèmes non intégrés pour retracer les données requises et ce, quand celles-ci sont effectivement disponibles par voie électronique.

5.377 Il est essentiel de mettre en place un système d'information intégré en vue d'assurer une administration et une surveillance saines et efficaces des programmes de subventions et de contributions. Nous avons constaté que le Ministère avait progressé dans le développement d'un nouveau système d'information intégré : le Système commun pour les subventions et les contributions. Depuis mai 2001, les agents de projets et les gestionnaires ont accès sur le site Intranet du Ministère à divers outils électroniques : modèles de dossier type, listes de contrôle pour les projets, formation en direct, etc. On devrait terminer d'ici mars 2002 l'intégration des données sur les clients aux systèmes d'information financière et la mise en place d'un mécanisme de surveillance des progrès réalisés par le client pour chaque intervention enregistrée dans le Système commun. Le Ministère prévoit avoir terminé d'ici décembre 2002, au plus tard, la mise au point des autres composantes du Système commun, notamment aux fins de l'administration de toutes les

clauses des contrats ainsi que de la conception et de la production de différents rapports sur le rendement. Nous encourageons le Ministère à prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter l'échéancier établi.

Analyse détaillée de la charge de travail

5.378 L'analyse de la charge de travail a révélé la nécessité de dégager des fonds supplémentaires. En 2000, nous avons recommandé que le Ministère effectue, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, une analyse de la charge de travail en vue de déterminer les ressources nécessaires à l'exécution des différents types de programmes de subventions et de contributions. DRHC s'est engagé à réaliser une étude sur ses capacités opérationnelles avant décembre 2000. Cette étude visait à déterminer les ressources supplémentaires requises pour mettre en œuvre le Plan d'action en six points.

5.379 Le Ministère a terminé son étude sur la capacité en mai 2001. Cette étude a conclu qu'il faudrait des fonds supplémentaires de quelque 75 millions de dollars pour assurer la gestion des fonds de 1,6 milliard de dollars affectés aux programmes de subventions et de contributions selon les nouvelles lignes directrices établies. Le Ministre a dû élaborer différentes méthodes d'établissement des coûts pour en arriver à cette estimation, car il ne disposait ni de systèmes d'établissement des coûts fondés sur les activités ni d'une structure simplifiée de codage financier pour tous ses programmes de subventions et de contributions. Nous n'avons pas évalué la vraisemblance de cette estimation.

5.380 Le Conseil du Trésor a autorisé une affectation de 50 millions de dollars pour 1999-2000, mais n'a pas approuvé de financement supplémentaire pour les exercices ultérieurs. Il a toutefois demandé à DRHC de fournir une justification au titre des niveaux de financement permanents, à la lumière des résultats de deux études : une étude externe sur de possibles modèles d'exécution des programmes de subventions et de contributions du Ministère; et l'étude du Ministère sur la gestion de ses programmes. L'équipe chargée de l'étude externe devait déterminer s'il était possible d'adopter un modèle permettant d'optimiser l'exécution, en tenant compte du fait que l'analyse de la charge de travail effectuée par DRHC avait révélé la nécessité d'injecter des fonds supplémentaires pour améliorer l'administration des programmes de subventions et de contributions et mettre en œuvre le Plan d'action en six points.

5.381 L'étude externe terminée en juillet 2001 en est arrivée à la conclusion que le Ministère devait apporter des changements majeurs à son modèle d'exécution actuel de manière à accroître l'efficacité de ses activités, la qualité de ses services et l'uniformité de l'application des contrôles, et à réduire la complexité administrative. Le rapport recommandait l'automatisation du processus d'exécution des subventions et contributions; la concentration des activités administratives en un ou plusieurs centres d'exécution; et la spécialisation de différentes étapes des processus. On y précisait en outre qu'il était impossible de comparer les coûts avec

ceux engagés par d'autres ministères, parce que les données disponibles à cet égard n'étaient pas suffisamment détaillées.

5.382 Le Ministère a également envisagé plusieurs initiatives possibles en vue de rationaliser le modèle d'exécution actuel et, partant, de réduire les coûts. Il évalue actuellement les économies que pourraient permettre ces initiatives, qui prévoient notamment la mise en œuvre de cadres de gestion du risque. Lorsque nous avons terminé notre suivi, le Ministère travaillait à l'intégration des résultats de l'examen des modèles d'exécution, de l'étude sur la capacité et de l'étude sur la gestion des programmes. C'est à la lumière de l'ensemble de ces résultats que le Ministère déterminera le niveau de financement permanent qu'il demandera au Conseil du Trésor.

Équilibrer contrôles et services

5.383 Engagement à trouver le juste équilibre entre contrôles et services. En 2000, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées a demandé au Ministère de lui soumettre, au plus tard le 1^{er} juin 2001, un rapport sur les mesures qu'il a prises pour trouver le juste équilibre entre décentralisation, flexibilité et contrôle. Dans sa réponse présentée au Comité en juin 2001, le Ministère a fait valoir que le juste équilibre entre un service flexible et adapté aux besoins et des contrôles financiers efficaces est difficile à atteindre, et que son maintien exige des efforts constants. Le Ministère a aussi souligné la nécessité de rester en contact avec les parties intéressées et d'appliquer rigoureusement les principes de gestion du risque pour maintenir ce juste équilibre.

5.384 Nous avons constaté que le Ministère demeure déterminé à trouver le juste équilibre entre contrôles et services. Un suivi continu du rendement est primordial pour déterminer si l'équilibre recherché est atteint et sous quels aspects il convient d'apporter des correctifs. Le système de contrôle de la performance du Ministère a permis de confirmer que les contrôles financiers avaient été renforcés pour les programmes dont le rendement fait l'objet d'un tel suivi. Ces programmes comptent pour environ 63 p. 100 de la valeur totale des programmes de subventions et de contributions votées ainsi que des programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qui sont exécutés par le Ministère. DRHC s'emploie à établir des plans aux fins de la surveillance du rendement des autres programmes.

5.385 Lors de nos visites dans les bureaux régionaux et locaux, nous avons constaté que les gestionnaires et les agents de projets ne disposaient que de très peu d'information sur la qualité des services pour la plupart des programmes de subventions et de contributions. Notre examen de l'étude sur la gestion des programmes a révélé que, pour la majorité des 26 programmes de subventions et de contributions, on n'avait pas établi d'indicateurs et de normes de rendement en matière de service. La qualité du service est évaluée de façon informelle; on ne procède à aucune évaluation structurée. Le Ministère met actuellement au point des indicateurs pour le service à la clientèle dans le cadre de son Initiative de gestion des programmes. Compte tenu de l'insuffisance des données sur la qualité des services, il est difficile de déterminer si le Ministère a su trouver le juste équilibre entre contrôles et

services. La direction nous a informés que l'on mettrait la dernière main, d'ici juin 2002, aux politiques sur les normes de service et au cadre de mise en œuvre de ces politiques pour l'ensemble des programmes de subventions et de contributions votées et des programmes prévus par la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.









5.386 Nous avons constaté que la charge administrative associée à l'exécution des programmes de subventions et de contributions s'était alourdie en raison de plusieurs facteurs, y compris les nouvelles exigences associées au dossier type. En outre, nos entrevues avec des gestionnaires et des agents de projets régionaux et locaux nous ont révélé que les employés hésitaient de plus en plus à prendre des risques. En d'autres mots, le travail est effectué plus lentement, car le personnel craint peut-être de faire des erreurs. Cette crainte peut expliquer dans une certaine mesure les fonds de subventions et de contributions d'environ 140 millions de dollars que le Ministère n'a pas utilisés en 2000-2001, une augmentation par rapport aux quelque 70 millions de dollars de l'exercice précédent.

5.387 Le Ministère a reconnu qu'il se devait de toujours chercher à réduire la paperasserie inutile tout en veillant à ce que les contrôles demeurent fiables. Il a pris récemment des mesures afin de s'assurer que les exigences administratives et financières imposées sont proportionnelles aux risques encourus avec les programmes et les projets. Il a, par exemple, élaboré un plan de travail détaillé pour la rationalisation de son administration de juillet à décembre 2001. Il a également amorcé la rationalisation de ses pratiques et de ses outils en fonction des principes de gestion du risque. À la fin de juin 2001, il a notamment mis en place pour un de ses programmes un dossier générique rationalisé pour les projets de contribution ainsi qu'un dossier type pour les subventions. Le Ministère travaille à l'élaboration de dossiers types rationalisés pour l'ensemble de ses programmes de subventions et de contributions votées.

5.388 En 2000, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées a demandé au vérificateur général des conseils sur les moyens à prendre pour en arriver à un juste équilibre entre l'efficacité et la flexibilité nécessaires à l'exécution des programmes, d'une part, et la saine gestion financière, d'autre part. Dans notre rapport d'octobre 2000, nous avons souligné que « tous les programmes de subventions et de contributions ne comportent pas le même risque, tout comme les projets à l'intérieur d'un même programme ». Nous avons également reconnu qu'« il n'y a aucune réponse simple à savoir ce qui constitue l'équilibre idéal ». Nous croyons toutefois qu'il est essentiel d'avoir recours à des cadres globaux de gestion du risque afin de réduire la paperasserie inutile et d'améliorer la qualité des services offerts aux Canadiens tout en assurant un contrôle financier fiable. La direction nous a indiqué que le Ministère venait d'amorcer l'élaboration de tels cadres en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, dans le but d'assurer une gestion plus efficace et plus efficiente des projets de subventions et de contributions. Nous encourageons le Ministère à poursuivre ses efforts en ce sens.










5.389 Le rapport du Comité renfermait quelque 30 recommandations dont 20 s'appliquaient au Ministère. Les progrès réalisés par le Ministère dans la mise en œuvre de ces recommandations sont résumés à la pièce 5.8. Nous constatons que le Ministère a fait de bons progrès à l'égard des recommandations du Comité le concernant, ou a pleinement donné suite à ces recommandations.

Pièce 5.8 Progrès réalisés par Développement des ressources humaines Canada dans la mise en œuvre des recommandations du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, au 31 juillet 2001

Recommandations du Comité permanent ¹	Notre évaluation	Liens au Rapport de 2000 du vérificateur général ²
Mesures d'assurance de la qualité		
3. Que le Ministère fasse davantage participer les gestionnaires financiers à la conception des programmes et à leur prestation. Afin de s'assurer que les gestionnaires des programmes suivent des normes et procédures financières appropriées, il faut que les agents financiers exercent une plus grande surveillance de manière à ce que le Ministère atteigne de plus hauts niveaux de prudence et de probité.		11.149 Le Ministère devrait mettre en place des mesures de contrôle de la qualité afin d'évaluer les mesures correctives, ainsi qu'une surveillance continue pour s'assurer que le personnel connaît bien les éléments fondamentaux du contrôle financier. À l'aide d'une telle approche, le Ministère devrait s'assurer que sont repérés puis recouverts tous les trop-payés contenus dans les dossiers problématiques et les dossiers inactifs à risque élevé.
13. Que le Ministère utilise l'expertise financière nécessaire, qu'elle soit interne ou externe, pour évaluer et approuver les propositions financières et les plans d'activités.		
14. Que le personnel du Ministère informe tous les promoteurs de projet de l'importance de respecter les objectifs et d'atteindre les résultats visés par les subventions et les contributions, de leur obligation en vertu des accords de contribution, et des conséquences du non-respect de ces obligations.		
15. Que le Ministère envisage d'imposer un moratoire sur le financement des projets dont les promoteurs ne se conforment pas aux conditions des ententes de financement.		
Consolidation des principaux contrôles		
1. Que le Rapport sur le rendement du ministère du Développement des ressources humaines fournisse au Parlement et à la population des données annuelles détaillées sur la façon dont les engagements pris dans le plan d'action Renforcement des subventions et des contributions à DRHC ont permis de garantir que les sommes versées aux bénéficiaires des subventions et contributions satisfont aux exigences financières et aux conditions des programmes.	 (Rapports annuels)	11.150 Conformément aux engagements qu'il a pris dans le Plan d'action en six points, le Ministère devrait s'assurer que les principaux contrôles sont consolidés et qu'ils sont appuyés par un solide service de vérification interne qui satisfait aux normes professionnelles les plus élevées. Le Ministère devrait aussi s'assurer qu'il dispose d'un système bien établi pour mettre en œuvre les mesures correctives découlant des vérifications internes et en assurer le suivi.
 Entièrement satisfaisant  Progrès satisfaisants  Progrès insatisfaisants		










¹ *Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada*, rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, juin 2000

² Développement des ressources humaines Canada – Les subventions et les contributions, chapitre 11 du *Rapport du vérificateur général du Canada* de 2000

Recommandations du Comité permanent ¹	Notre évaluation	Liens au Rapport de 2000 du vérificateur général ²
18. Que le Ministère veuille à ce que les organisations reçoivent rapidement les fonds consentis dans le cadre d'un accord de subvention ou de contribution. Il doit éviter de réagir de manière excessive aux lacunes révélées par la vérification interne de 1999, en augmentant les formalités administratives.		
22. Que le Ministère maintienne en place sa Direction nationale du contrôle de la performance des subventions et contributions jusqu'à ce qu'il observe pendant un laps de temps suffisant des résultats conformes aux niveaux de rendement acceptables en vigueur. Par la suite, il devrait incomber au Bureau de vérification interne de procéder à une vérification semestrielle de ces subventions et contributions.		
23. Que le Ministère, pour augmenter la confiance du public, fasse en sorte de respecter les délais prévus dans le Plan d'action et de l'informer pleinement et rapidement des progrès accomplis en ce qui a trait à l'amélioration de l'administration des subventions et contributions.		
Étude sur la gestion des programmes		
16. Pour la négociation d'ententes en vertu de ce que le vérificateur général du Canada appelle des « mécanismes de collaboration », que le ministère du Développement des ressources humaines (et d'autres ministères) veuille à ce que chaque partie qui touche des fonds fédéraux soit assujettie à des exigences clairement définies et applicables permettant d'évaluer et de vérifier les dépenses et de faire rapport à ce sujet.		11.151 Le Ministère devrait parachever son étude de la gestion de programme, étude qui doit lui permettre de s'assurer que les résultats visés par les programmes de subventions et de contributions sont bien précisés, et qu'ils sont mesurés adéquatement et utilisés afin de déterminer tout changement nécessaire. En consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Ministère devrait voir à ce que soient respectés les échéanciers qu'il propose pour analyser les objectifs de tous ses programmes de subventions et de contributions et pour mettre en œuvre les changements qui s'imposent, y compris la mesure des résultats.
Égalité d'accès		
6. Afin de favoriser la transparence, que le Ministère s'assure de disposer d'un système d'information consultable sur son site Web de manière à fournir aux citoyens des détails sur les divers programmes de subventions et de contributions.		11.152 Le Ministère devrait évaluer si l'information qu'il transmet aux Canadiens au sujet des programmes de subventions et de contributions met adéquatement en valeur le principe d'égalité d'accès, et il devrait prendre les mesures correctives qui s'imposent.
10. Que le Ministère veuille à ce que les critères d'admissibilité régissant tous ses programmes soient clairement établis, diffusés largement et appliqués équitablement partout au pays.		
 Entièrement satisfaisant  Progrès satisfaisants  Progrès insatisfaisants		




¹ *Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada*, rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, juin 2000




² Développement des ressources humaines Canada – Les subventions et les contributions, chapitre 11 du *Rapport du vérificateur général du Canada* de 2000

Recommandations du Comité permanent ¹	Notre évaluation	Liens au Rapport de 2000 du vérificateur général ²
Outiller et appuyer le personnel		
2. Que le Ministère s'assure de disposer de l'expertise nécessaire pour administrer les programmes de subventions et de contributions et qu'il consacre davantage de ressources à l'embauche et à la formation d'administrateurs financiers possédant la formation et les qualifications requises.		11.153 Le Ministère devrait s'assurer que la direction maintient sa ferme volonté de changement afin de s'assurer que les mesures visant à donner au personnel les instruments d'intervention et le soutien voulus sont bien mises en œuvre, et que les outils et systèmes nécessaires lui sont fournis. Il devrait assurer une surveillance continue des répercussions qu'ont ces nouveaux outils et la formation ainsi que les principes et les approches mis en œuvre. De plus, il devrait veiller à ce que le nouveau système d'information sur les subventions et contributions soit bien intégré au système financier du Ministère.
5. Que le Ministère accorde une plus grande importance à son plan triennal visant à établir un système pour suivre les antécédents de rendement des promoteurs de projets et un système qui intègre les systèmes financiers et administratifs du Ministère. Ce plan devrait être mis en œuvre plus tôt que dans le délai de trois ans promis dans le Plan d'action.		
7. Que le Ministère commande une évaluation de ses méthodes de dotation des postes de gestionnaire à une société de conseil en gestion du secteur privé afin de favoriser une plus grande stabilité des gestionnaires à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux de tout le pays.		
8. Que le Ministère traite ses besoins en dotation, notamment la formation, comme l'une de ses priorités afin d'améliorer l'administration des subventions et des contributions. De plus, il doit déterminer immédiatement les ressources financières additionnelles nécessaires pour répondre à ces besoins, les dégager à partir du budget actuel du Ministère et les récupérer ensuite au moyen d'un budget supplémentaire des dépenses.		
9. Que le Ministère fournisse aux agents de projet la formation nécessaire pour qu'ils puissent informer et aider les tiers promoteurs de projet pour ce qui est des attentes du Ministère et des règles et directives des programmes.		
12. Que le Ministère mette en place des accords de contribution plus exhaustifs qui précisent les attentes en matière de rendement, les règles financières et les sanctions en cas de non-conformité.		
 Entièrement satisfaisant  Progrès satisfaisants  Progrès insatisfaisants		

¹ *Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada*, rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, juin 2000

² Développement des ressources humaines Canada – Les subventions et les contributions, chapitre 11 du *Rapport du vérificateur général du Canada* de 2000

Recommandations du Comité permanent ¹	Notre évaluation	Liens au Rapport de 2000 du vérificateur général ²
Équilibre entre contrôles et services		
17. Que le Ministère ne fasse pas marche arrière en matière de décentralisation des programmes de subventions et contributions vers les bureaux régionaux. La saine administration, la transparence et la responsabilisation constituent des objectifs qui peuvent et qui doivent être poursuivis dans les services régionaux et locaux, qui sont les plus aptes à répondre aux besoins locaux.		11.385 Il n'y a aucune réponse simple à savoir ce qui constitue l'équilibre idéal. Comme les résultats de notre vérification le démontrent, il faut absolument que des contrôles clés soient en place et que des normes minimales soient respectées. Il faut aussi préciser que ces contrôles constituent une exigence et que cette réalité soit comprise par le personnel. Les fonctionnaires disposeront alors des éléments fondamentaux leur permettant d'innover dans le contexte de l'exécution des programmes et de trouver l'équilibre le plus approprié entre une prestation des programmes efficace et souple et une saine gestion financière.
19. Que le Ministère renforce ses structures internes de rapports et de supervision afin que la délégation de l'administration aux bureaux régionaux et à l'administration centrale soit assortie de mesures appropriées garantissant la reddition de comptes		
20. Que d'ici le 1 ^{er} juin 2001, le Ministère fasse rapport au Comité permanent des mesures prises pour atteindre un juste équilibre entre la décentralisation, la souplesse et le contrôle.		

-  Entièrement satisfaisant. On a donné suite de façon pleinement satisfaisante à la recommandation et il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures.
-  Progrès satisfaisants. On a fait de bons progrès pour mettre en œuvre la recommandation, mais il faut prendre d'autres mesures.
-  Progrès insatisfaisants. Il n'y a pas eu de suite satisfaisante à la recommandation et aucune mesure n'a été prise.

¹ *Trouver un juste équilibre : rapport final sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada*, rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, juin 2000

² Développement des ressources humaines Canada – Les subventions et les contributions, chapitre 11 du *Rapport du vérificateur général du Canada* de 2000

À propos des vérifications

Objectifs

Nos vérifications détaillées avaient comme objectif de déterminer si les ministères exerçaient un contrôle adéquat des programmes de subventions et de contributions sélectionnés.

Notre suivi des recommandations antérieures visait à recenser les mesures correctives prises par les ministères.

Étendue et méthode

Nous nous sommes efforcés de choisir des programmes représentatifs du plus grand nombre possible d'éléments clés des subventions et des contributions. Ces éléments comprennent le type de bénéficiaire, le type de mécanisme de prestation, la durée du financement de projet, le secteur stratégique, la taille du ministère, le partage des coûts. Voici les programmes que nous avons vérifiés dans les ministères suivants :

- Agriculture et Agroalimentaire Canada — Programme Commerce agroalimentaire
- Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec — Programme IDÉE–PME et Programme Initiatives régionales stratégiques
- Instituts de recherche en santé du Canada — Programme de subventions de fonctionnement
- Citoyenneté et Immigration Canada — Programmes de contributions pour l'établissement
- Ministère du Patrimoine canadien — Programme d'appui aux communautés de langue officielle
- Environnement Canada et Ressources naturelles Canada — Contributions versées en vertu du Fonds d'action pour le changement climatique
- Solliciteur général Canada — Programme des services de police des Premières nations
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada — Programme de développement des collectivités

Nous avons aussi fait le suivi des vérifications antérieures des programmes de subventions et contributions suivants :

- Ministère du Patrimoine canadien — Les subventions et contributions versées en vertu du Programme du multiculturalisme (chapitre 27, 1998)
- Portefeuille de l'Industrie — L'investissement dans l'innovation (chapitre 19, 1999)
- Développement des ressources humaines Canada — Les subventions et les contributions (chapitre 11, 2000)

En plus d'examiner la gestion des projets de chacun des programmes, nous avons évalué la conception des programmes et la mesure du rendement des projets et des programmes. Nous avons choisi les projets de manière que les résultats de notre vérification puissent s'appliquer aux dépenses de programme de la période visée. Cette période est indiquée dans la description de chacun des programmes que nous avons vérifiés.

Nous avons examiné les dossiers et les documents de tous les projets des programmes en nous servant de nos critères de vérification et nous avons interviewé les agents de projets et d'autres responsables de la gestion des projets et des programmes. Nous avons aussi visité des régions et des projets choisis et rencontré des bénéficiaires du financement au titre de certains programmes.

Critères

Lors de nos vérifications approfondies, nous nous attentions à ce que les ministères :

- se conforment aux autorisations;
- veillent à ce que les programmes de subventions et de contributions soient conçus de manière à obtenir les résultats escomptés, gèrent les risques, utilisent les fonds octroyés en faisant preuve de diligence raisonnable et rendent compte de l'utilisation des fonds publics;
- approuvent les subventions et les contributions en faisant preuve de diligence raisonnable;

- aient l'assurance raisonnable que les fonds sont utilisés aux fins prévues;
- sachent si les programmes donnent les résultats escomptés;
- communiquent clairement au Parlement le rendement des programmes;
- fassent la promotion des valeurs du secteur public et de l'optimisation des ressources auprès du personnel affecté aux programmes;
- fassent des efforts raisonnables pour harmoniser et coordonner leurs activités avec celles d'autres organisations qui exécutent des programmes semblables.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Richard Flageole

Directeurs principaux : Peter Simeoni; John Hitchinson (Section 4, Citoyenneté et Immigration Canada)

Directeurs : Jean-Pierre Plouffe, Amipal Manchanda, Rafid Warsalee et Yvon Roy

Patrick Bédard

Monique Charron

Cheryl Churcher

Johane Garneau

Susan Gomez

Louise Grand'Maison

Geneviève Hivon

Debbie Jacob

Denis Jobin

Nicole Lauzon

Anthony Levita

Chatherine Livingstone

Suzanne Moorhead

Barry Neilson

Nicolas Paré

Sylvie Paré

Paul-Henri Rhéaume

Sylvie Soucy

Annie Tremblay

Shawn Vincent

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M. Peter Simeoni.