

2004



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

NOVEMBRE

Chapitre 8
Autres observations de vérification
Annexes



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de novembre 2004 de la vérificatrice générale du Canada comporte huit chapitres, Questions d'une importance particulière — 2004 et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

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

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

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

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

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

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2004
N° de catalogue FA1-2004/2-15F
ISBN 0-662-78163-5



Chapitre

8

Autres observations de vérification

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

Table des matières

Points saillants	1
L'excédent du Compte d'assurance-emploi	
Non-respect de l'esprit de la <i>Loi sur l'assurance-emploi</i>	3
Parc Downsview Park Inc.	
Questions à régler au sujet du transfert des terrains de Downsview et du financement des activités futures de Parc Downsview	7
Téléfilm Canada	
La majeure partie des activités de Téléfilm Canada ne sont pas compatibles avec la loi constitutive de la Société	11



Autres observations de vérification

Points saillants

8.1 Ce chapitre joue un rôle particulier dans notre rapport. Les chapitres présentent habituellement les constatations découlant de vérifications de gestion ou de vérifications et d'études qui portent sur des activités du gouvernement dans son ensemble. Dans le chapitre « Autres observations de vérification », nous abordons des questions précises dont nous avons pris connaissance lors de vérifications. Celles-ci peuvent correspondre à des vérifications comptables et de conformité aux autorisations des comptes publics du Canada, de sociétés d'État et d'autres entités, à des vérifications de gestion, ou encore à des travaux de vérification entrepris par suite de plaintes déposées par des tiers. Comme ces observations portent sur des questions particulières, elles ne devraient pas être appliquées à des questions connexes ni servir à tirer des conclusions sur des points que nous n'avons pas examinés.

8.2 Nos observations dans ce chapitre portent sur la nouvelle question suivante :

- Téléfilm Canada — La majeure partie des activités de Téléfilm Canada ne sont pas compatibles avec la loi constitutive de la Société

8.3 Le Comité permanent des comptes publics nous a demandé de continuer de signaler au Parlement les questions déjà soulevées, mais qui n'ont pas encore été réglées. Dans ce chapitre, nous présentons les résultats de notre suivi de deux de ces questions :

- L'excédent du Compte d'assurance-emploi — Non-respect de l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi*
- Parc Downsview Park Inc. — Questions à régler au sujet du transfert des terrains de Downsview et du financement des activités futures de Parc Downsview

L'excédent du Compte d'assurance-emploi

Non-respect de l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi*

En résumé

Nous attirons l'attention du Parlement sur les préoccupations, au sujet tant de la taille que de la croissance de l'excédent accumulé dans le Compte d'assurance-emploi, depuis notre rapport de 1999. L'excédent accumulé a augmenté de 2 milliards de dollars pour atteindre 46 milliards de dollars en 2003-2004. À notre avis, le Parlement n'avait pas l'intention que s'accumule dans le Compte d'assurance-emploi un excédent supérieur à ce qu'il pourrait être raisonnable de dépenser aux fins de l'assurance-emploi, étant donné la structure actuelle des prestations et en tenant compte d'un éventuel ralentissement économique. À notre avis, le gouvernement n'a pas respecté l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi*. En 2003, le gouvernement a annoncé qu'il mènerait des consultations sur un nouveau mécanisme d'établissement des taux et qu'il présenterait un projet de loi afin qu'un nouveau processus puisse être adopté pour 2005. Dans le budget de 2004, le gouvernement a indiqué qu'il étudiait les résultats des consultations et qu'il comptait toujours présenter un projet de loi pour 2005. Cependant, le gouvernement n'a pas encore donné suite à nos préoccupations au sujet de l'excédent accumulé du Compte d'assurance-emploi.

Objectif de la vérification

8.4 Notre objectif consistait à déterminer si le gouvernement avait tenu compte des préoccupations que nous avons soulevées au cours des années précédentes et à rendre compte des progrès réalisés.

Contexte

8.5 L'excédent du Compte d'assurance-emploi a augmenté de 2 milliards de dollars pour atteindre 46 milliards de dollars en 2003-2004. La pièce 8.1 montre la croissance de l'excédent accumulé. Au cours des cinq dernières années, nous avons attiré l'attention du Parlement sur cette question, dans nos rapports sur les états financiers du Compte d'assurance-emploi et dans les *Comptes publics du Canada*.

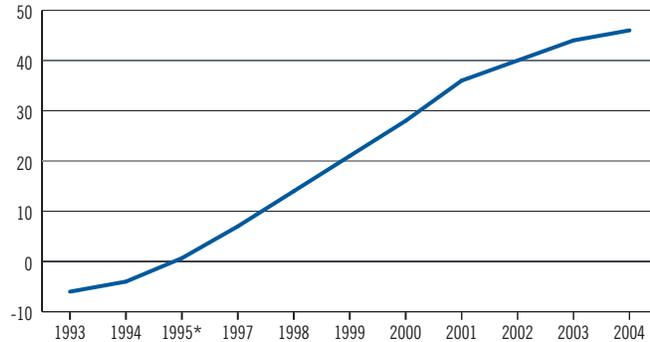
Questions

8.6 La *Loi sur l'assurance-emploi* exige que l'on établisse un compte, dans les comptes du Canada, pour les revenus et les dépenses d'assurance-emploi. Il y a eu de nombreuses discussions sur ce qu'on entend par solde du Compte d'assurance-emploi. Nous avons utilisé des expressions comme « compte théorique » et « compte de suivi » pour décrire le solde, puisque les fonds reçus sous forme de cotisations sont déposés dans le Trésor du gouvernement et non dans un compte bancaire distinct. Le solde sert de base pour la gestion du Compte et représente un facteur important à prendre en considération pour établir les taux de cotisation.

8.7 L'article 66 de la *Loi sur l'assurance-emploi* exige que, dans la mesure du possible, le taux de cotisation soit fixé de manière à permettre, au cours d'un cycle économique, un apport de revenus suffisant pour couvrir les débits autorisés sur le Compte, tout en maintenant une certaine stabilité des taux. À notre avis, cela veut dire que les cotisations d'assurance-emploi devraient

Pièce 8.1 Solde du Compte d'assurance-emploi

Excédent accumulé (en milliards de dollars)



* Pour une période de 15 mois

Source : États financiers vérifiés du Compte d'assurance-emploi

être égales aux dépenses au cours d'une certaine période de temps et qu'elles devraient permettre l'établissement d'une réserve suffisante pour assurer la stabilité des taux advenant un ralentissement de l'économie. Selon nous, l'intention du Parlement était d'en faire un programme qui serait en équilibre au cours d'un cycle économique. La *Loi* a aussi obligé la Commission de l'assurance-emploi du Canada à prendre certaines décisions clés — notamment définir les expressions « cycle économique » et « certaine stabilité des taux ».

8.8 En mai 2001, la *Loi* a été modifiée afin de suspendre l'application de l'article 66 pour 2002 et 2003 et donner au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir les taux de cotisation pour ces deux années. Le taux pour 2004 a été fixé dans la *Loi* conformément à la loi de mise en œuvre du budget de 2003, et l'application de l'article 66 a été de nouveau suspendue. Les taux pour 2002, 2003 et 2004 ont été fixés respectivement à 2,20 \$, 2,10 \$ et 1,98 \$ par tranche de 100 \$ de gains assurables.

8.9 La *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit que toutes les sommes perçues aux fins de l'assurance-emploi doivent être créditées au Compte. Les seules dépenses autorisées qui peuvent être imputées au Compte sont les prestations d'assurance-emploi et les frais d'administration. À notre avis, le Parlement n'avait pas l'intention que s'accumule dans le Compte un excédent supérieur à ce qu'il pourrait être raisonnable de dépenser aux fins de l'assurance-emploi. Dans son rapport de 2001, l'actuaire en chef de Développement des ressources humaines Canada a estimé qu'une réserve maximale de 15 milliards de dollars était suffisante. Depuis la suspension de l'article 66 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la Commission de l'assurance-emploi du Canada n'a pas demandé d'autres rapports. L'excédent actuel dépasse maintenant trois fois la réserve maximale jugée suffisante par l'actuaire en chef. Par conséquent, nous pensons que le gouvernement n'a pas observé l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

8.10 Dans le budget de 2003, le gouvernement a annoncé qu'il mènerait des consultations sur un nouveau mécanisme d'établissement des taux et qu'il présenterait un projet de loi afin qu'un nouveau processus puisse être adopté pour 2005. Dans le budget de 2004, le gouvernement a indiqué qu'il étudiait les résultats des consultations et qu'il comptait toujours présenter un projet de loi pour 2005. De plus, en suspendant une fois encore l'application de l'article 66, il a donné au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir le taux pour 2005 au cas où la loi ne serait pas adoptée à temps. Même après les consultations publiques, aucun progrès n'a été enregistré à ce chapitre.

8.11 Dans les budgets de 2003 et de 2004, le gouvernement a décrit les principes de son nouveau mécanisme d'établissement des taux :

- les taux de cotisation devraient être établis de manière transparente, et à partir de conseils d'experts indépendants;
- les revenus prévus au titre des cotisations devraient correspondre aux coûts prévus du programme;
- les taux de cotisation devraient permettre d'atténuer l'impact sur le cycle économique et être relativement stables au fil du temps.

8.12 Ces principes sont conformes à ceux de l'article 66 de la *Loi*. Ils sont aussi conformes à notre interprétation de l'intention du Parlement, à savoir que le Programme d'assurance-emploi est en équilibre au cours d'un cycle économique. Ces principes peuvent assurer que l'excédent n'augmentera pas énormément lorsque le nouveau mécanisme d'établissement des taux de cotisation sera établi, mais ils ne règlent pas le problème de l'excédent accumulé de 46 milliards de dollars.

8.13 Le taux de cotisation à l'assurance-emploi pour 2004 a été établi dans le budget de 2003 en fonction des prévisions économiques et des principes mentionnés ci-dessus — plus précisément, que les taux génèrent des revenus de cotisations équivalant aux coûts prévus du programme. Cependant, les revenus de cotisations ne comprennent pas les revenus d'intérêt. Avec un excédent accumulé qui dépasse 46 milliards de dollars, les revenus d'intérêt continueront de faire augmenter considérablement l'excédent. En 2003-2004, les revenus d'intérêt ont ajouté environ un milliard de dollars à l'excédent de fonctionnement.

Conclusion

8.14 Même si les consultations publiques ont eu lieu, le gouvernement n'a pas encore donné suite aux préoccupations sur l'excédent du Compte d'assurance-emploi. En mai 2001, l'application de l'article 66 de la *Loi* a été suspendue pour deux ans. Dans les budgets de 2003 et de 2004, le gouvernement a annoncé que la loi mettant en place le nouveau mécanisme d'établissement des taux de cotisation serait adoptée pour 2005. Trois années après la suspension de l'article 66, le projet de loi n'a pas encore été présenté.

8.15 À notre avis, le Parlement n'avait pas l'intention que s'accumule dans le Compte un excédent supérieur à ce qu'il pourrait être raisonnable de dépenser aux fins de l'assurance-emploi, étant donné la structure actuelle des prestations et en tenant compte d'un éventuel ralentissement économique. À notre avis, le gouvernement n'a pas observé l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Commentaires du gouvernement : Le gouvernement est d'avis que l'établissement des taux de cotisation à l'assurance-emploi est conforme à la législation pertinente. Jusqu'en 2001, c'est la Commission de l'assurance-emploi du Canada, qui fonctionne indépendamment du gouvernement, qui établissait les taux de cotisation à l'assurance-emploi en vertu du projet de loi C-111 — et non le gouvernement. En ce qui a trait à l'établissement des taux en 2002, 2003, 2004 et 2005, le Parlement a approuvé la législation qui donnait au gouvernement l'autorité d'établir les taux pour ces années.

Il y a toujours eu beaucoup de confusion concernant le processus d'établissement des taux de cotisation : cet état de fait a été souligné dans le rapport de 1999 du Comité permanent des finances. Dans le budget de 2003, le gouvernement a lancé un processus de consultations formelles sur le nouveau mécanisme d'établissement des taux, lequel était fondé sur un certain nombre de principes. Ces principes ont été réitérés dans le budget de 2004 et ont servi d'assises à l'établissement des taux de cotisation en 2004. Le gouvernement demeure fidèle à ces principes.

Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Nancy Cheng

Directeur principal : Jean-Pierre Plouffe

Directrice : Marise Bédard

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

Parc Downsview Park Inc.

Questions à régler au sujet du transfert des terrains de Downsview et du financement des activités futures de Parc Downsview

En résumé

Tous les ans, depuis ces quatre dernières années, nous signalons que le gouvernement du Canada n'a pas demandé au Parlement l'autorisation claire et explicite de créer et d'exploiter un parc urbain, une initiative qu'a entreprise la société Parc Downsview Park Inc. En conséquence, le Parlement n'a pas donné cette autorisation. En outre, il n'a pas autorisé la dépense de fonds publics à cette fin. Le gouvernement a respecté les exigences légales et administratives applicables lorsqu'il a établi Parc Downsview. Toutefois, l'ensemble des étapes successives a eu pour effet d'exclure le Parlement de la prise de décision.

Nous avons également fait des observations sur les lacunes dans la structure organisationnelle de Parc Downsview. En 2003, nous avons signalé que le gouvernement avait pris des mesures visant à régler certaines questions que le Comité des comptes publics et nous avons soulevées au sujet de Parc Downsview. Bien qu'il n'ait pas demandé l'autorisation claire et explicite du Parlement pour la création et l'exploitation du parc, le gouvernement a fait de Parc Downsview une société d'État réputée être une société mère qui rendra compte au Parlement par l'intermédiaire du ministre responsable. Le gouvernement a également pris des mesures pour combler les lacunes dans la structure de Parc Downsview.

Cependant, le gouvernement n'a pas encore réglé les questions liées au transfert des terrains de Downsview du ministère de la Défense nationale à Parc Downsview, ni les questions liées au financement des activités futures de la Société. Bien qu'aucune évaluation officielle n'ait été faite, la partie des terrains destinée à des fins de développement commercial était estimée à plus de 100 millions de dollars en 2001. Pour que Parc Downsview puisse remplir son mandat, qui est de créer un parc urbain et de l'exploiter en mode d'autofinancement, il faut que ces questions soient réglées.

Objectif de la vérification

8.16 Notre objectif consistait à déterminer les progrès réalisés par le gouvernement pour régler les questions en suspens au sujet du transfert des terrains de Downsview et du financement futur de Parc Downsview.

Contexte

8.17 La société Parc Downsview a été établie à la suite de la fermeture de la base des Forces canadiennes de Toronto, annoncée dans le budget du gouvernement de 1994, même si la seule référence du budget à Parc Downsview se trouve dans le document *Incidences du Budget, Défense nationale*. Ce document indiquait que « les terres [...] qui sont associées à l'emplacement de Parc Downsview seront conservées à perpétuité et en fiducie; il s'agira principalement d'un espace vert unique en milieu urbain qui sera maintenu pour le plaisir des générations à venir. »

8.18 En novembre 1995, le gouvernement a approuvé en principe l'utilisation d'environ 600 acres de terrains de Downsview pour l'aménagement du parc en fonction des principes suivants :

- conserver plus de la moitié du site afin d'en faire un parc;
- s'autofinancer de sources autres que les crédits fédéraux, y compris la capacité d'emprunter des fonds limités du secteur privé;
- être en mesure de percevoir et de conserver d'autres recettes admissibles et former à cette fin des relations d'affaires avec des tiers;
- être exploité suivant le principe d'une « fiducie », reconnaissant la nature particulière de ces terrains;
- permettre une présence militaire continue.

8.19 En avril 1997, le gouvernement a émis un décret autorisant la Société immobilière du Canada Limitée (la Société immobilière), qui n'est pas une société d'État mandataire, à établir une filiale afin d'aménager, en mode d'autofinancement, un espace vert récréatif en milieu urbain pour le plaisir des générations futures. En juillet 1998, la Société immobilière a constitué Parc Downsview Park Inc. en filiale en propriété exclusive.

8.20 Le 15 août 2000, conformément à l'autorisation accordée en vertu d'un décret, Parc Downsview a acquis de la Défense nationale un terrain d'environ 32 acres en contrepartie d'un billet de 19 millions de dollars devant être payé en 2050. Le billet ne porte aucun intérêt et est subordonné à toutes les autres dettes de Parc Downsview. En septembre 2000, Parc Downsview a vendu ce terrain à une entreprise du secteur privé. La Société a déposé les produits de la vente dans son compte bancaire et les a utilisés surtout pour financer ses activités. En fait, le gouvernement a transféré indirectement 19 millions de dollars à Parc Downsview pour financer ses activités.

8.21 Nos observations précédentes. Nous signalons tous les ans, depuis octobre 2000, que le gouvernement n'a pas demandé l'autorisation claire et explicite de créer et d'exploiter un parc urbain, une initiative qu'a entreprise la société Parc Downsview Park Inc. En conséquence, le Parlement n'a pas donné cette autorisation. En outre, il n'a pas autorisé la dépense de fonds publics à cette fin. Le gouvernement a respecté les exigences légales et administratives applicables lorsqu'il a établi Parc Downsview. Toutefois, l'ensemble des étapes successives a eu pour effet d'exclure le Parlement de la prise de décision. Nous avons également fait des observations sur les lacunes dans la structure organisationnelle de Parc Downsview.

8.22 Le Comité des comptes publics a tenu des audiences sur cette question en 2002 et a formulé cinq recommandations, entre autres une recommandation indiquant que le Bureau du Conseil privé devrait chercher à obtenir l'autorisation du Parlement pour constituer Parc Downsview en société d'État mère. En réponse, le gouvernement a indiqué que la création de Parc Downsview répondait à toutes les exigences légales et respectait les autorisations applicables.

8.23 Cependant, le 3 septembre 2003, le gouvernement a pris des mesures pour donner suite à nos préoccupations et à celles du Comité des comptes publics. Il a fait de Parc Downsview une société d'État réputée être une société mère qui rendra compte directement au Parlement par l'intermédiaire du ministre responsable.

8.24 Le 16 septembre 2003, une proclamation royale a converti Parc Downsview en société d'État mandataire. Ainsi, la Société a obtenu certains privilèges habituellement réservés à l'État, dont le droit de recevoir des dons du secteur privé.

8.25 Dans notre rapport de novembre 2003, nous avons conclu que ces mesures réglaient les questions que nous avons soulevées au sujet de la reddition de comptes au Parlement et des lacunes dans la structure organisationnelle de la Société.

Questions

8.26 Même si le gouvernement a réglé certaines des questions que nous avons soulevées dans nos rapports précédents, il reste des questions à régler. Celles-ci ont trait au transfert des terrains de Downsview de la Défense nationale à Parc Downsview et au financement de l'aménagement du parc et de ses activités futures. Bien qu'aucune évaluation officielle n'ait été faite, la partie des terrains destinée à des fins de développement commercial était estimée à plus de 100 millions de dollars en 2001. Jusqu'à maintenant, le gouvernement n'a pas pris de décision finale sur ces questions.

8.27 Étant devenue société d'État mandataire, Parc Downsview a conclu, le 16 septembre 2003, un protocole d'entente avec la Défense nationale pour son exploitation provisoire. Selon le protocole, Parc Downsview agit comme gestionnaire immobilier pour la Défense nationale et perçoit des frais de gestion. Ce protocole s'appliquera jusqu'à ce que les terrains de Downsview soient transférés à Parc Downsview.

8.28 Le plan d'entreprise pour la période de 2003-2004 à 2007-2008, que Parc Downsview a soumis quand elle a été réputée être une société d'État mère, a été approuvé par le gouverneur en conseil uniquement pour la période de planification de 2003-2004. Le plan d'entreprise pour la période de 2004-2005 à 2008-2009 est en cours d'achèvement.

8.29 Les incertitudes découlant des questions à régler qui sont liées au transfert des terrains et aux modalités de financement limitent la capacité de Parc Downsview à remplir son mandat de base. Son conseil d'administration a indiqué que ces questions doivent être réglées pour que la Société puisse remplir son mandat. Entre-temps, Parc Downsview continue d'engager des frais d'exploitation. Au 31 mars 2004, environ 8 millions des 19 millions de dollars tirés de la vente d'un terrain en 2000 avaient été utilisés pour financer ses activités.

Conclusion

8.30 Les questions liées au transfert des terrains de Downsview de la Défense nationale à Parc Downsview et celles liées au financement des activités futures de la Société doivent être réglées si l'on veut que Parc Downsview puisse remplir son mandat, qui est de créer un parc urbain et de l'exploiter en mode d'autofinancement.

Commentaires d'Infrastructure Canada : Infrastructure Canada continuera à travailler avec les organismes centraux, les représentants de Parc Downsview Park Inc. et les agents du ministère de la Défense nationale (MDN) pour trouver un mécanisme permettant le transfert des terrains de Downsview du ministère de la Défense nationale à Parc Downsview Park Inc. Le transfert des terrains du MDN est une première étape qu'il faut nécessairement franchir pour que la Société puisse financer le développement futur de Parc Downsview Park.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Shahid Minto
Directeur principal : Alain Boucher
Directeur : Amjad Saeed

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

Téléfilm Canada

La majeure partie des activités de Téléfilm Canada ne sont pas compatibles avec la loi constitutive de la Société

En résumé

La mission de Téléfilm Canada, telle qu'elle est énoncée dans la *Loi sur Téléfilm Canada*, consiste à favoriser et à encourager le développement de l'industrie du long métrage au Canada. Toutefois, depuis l'adoption de la loi constitutive en 1967, le gouvernement a étendu les activités de la Société aux secteurs de la télévision, des nouveaux médias et de la musique par suite de protocoles d'entente ou d'accords de contribution avec le ministère du Patrimoine canadien. La majeure partie des dépenses de la Société sont liées à ces nouveaux secteurs d'activités.

Le rôle et les responsabilités de Téléfilm Canada englobent à présent d'autres industries même si la loi constitutive de la Société limite toujours celle-ci au développement de l'industrie du long métrage. À notre avis, les activités liées au développement des industries de la télévision, des nouveaux médias et de la musique ne sont pas compatibles avec le mandat légal de la Société. Si le gouvernement souhaite que Téléfilm Canada soutienne le développement de ces industries, il faut que la *Loi* reflète cette réalité.

Objectif de la vérification

8.31 Notre objectif consistait à déterminer si les activités dont nous avons eu connaissance au cours de la vérification des états financiers de Téléfilm Canada sont, à tous les égards importants, conformes à la *Loi sur Téléfilm Canada* et aux règlements administratifs de la Société.

Contexte

Évolution des activités de Téléfilm Canada

8.32 En 1967, la *Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne* (devenue, en juin 2002, la *Loi sur Téléfilm Canada*) crée la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne. La *Loi* stipule que la Société a pour mission « de favoriser et d'encourager le développement d'une industrie du long métrage au Canada. » À cette fin, la Société peut notamment :

- investir dans la production de longs métrages canadiens, en contrepartie d'un pourcentage des recettes correspondantes;
- consentir des prêts avec intérêt aux producteurs de longs métrages canadiens;
- décerner des prix ou récompenses pour réussite remarquable dans la production de longs métrages canadiens;
- accorder aux cinéastes et techniciens de cinéma qui résident au Canada des subventions pour les aider à accroître leurs compétences professionnelles;
- conseiller et aider les producteurs de longs métrages canadiens en ce qui touche la distribution de leurs films et les tâches administratives liées à la production de films;

- garantir des prêts accordés pour des activités de production et de distribution de films, suite à une modification de la *Loi* en 1994.

8.33 De 1968 à 1983, la Société se concentre sur le soutien à la production et au développement de longs métrages canadiens. Au milieu des années 1970, les investissements annuels sont de l'ordre de 3 à 4 millions de dollars. Son crédit parlementaire totalise 4,5 millions de dollars en 1982-1983.

8.34 De 1983 à 2004, le gouvernement canadien élargit de façon significative le champ d'action de la Société (devenue officiellement Téléfilm Canada en 2002). Dans le contexte de l'évolution de la technologie et pour répondre aux besoins de l'industrie de même qu'aux objectifs culturels du gouvernement, le ministère des Communications (qui cessera d'exister en 1993) et, par la suite, le ministère du Patrimoine canadien créent des fonds et des programmes dans les secteurs suivants : long métrage, télévision, nouveaux médias et musique. Téléfilm Canada s'en voit confier la gestion. La Société reçoit du financement additionnel provenant, d'une part, d'un crédit parlementaire annuel et, d'autre part, des contributions de Patrimoine canadien. Des protocoles d'entente et des accords de contribution confirment les responsabilités additionnelles de Téléfilm Canada et font état des objectifs poursuivis par le gouvernement et des contributions accordées à la Société. De plus, ils énoncent les modalités des nouveaux fonds ou programmes et précisent le cadre administratif ainsi que le cadre de reddition de comptes de Téléfilm Canada envers le Ministère. La pièce 8.2 présente l'évolution des activités de la Société de 1967 à 2001.

Pièce 8.2 Évolution des activités de la Société de 1967 à 2001

1967	Création de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (devenue officiellement Téléfilm Canada en 2002) dans le but de favoriser le développement de l'industrie du long métrage grâce à un soutien à la production de longs métrages réalisés par le secteur privé.
1983	Création du Fonds de développement d'émissions canadiennes de télévision afin d'aider au financement des frais de planification, de développement et de production d'émissions canadiennes dans les catégories suivantes : dramatiques, émissions de variétés, émissions pour enfants et documentaires.
1986	Création du Fonds de financement de longs métrages dans le cadre duquel Téléfilm Canada peut accorder une aide financière pour l'élaboration de scénarios, le développement de projets cinématographiques ainsi que le lancement de longs métrages dans les salles de cinéma et consentir des prêts à long terme aux maisons de distribution et aux compagnies de vente à l'étranger.
	Création du Fonds d'aide au doublage et au sous-titrage de façon à financer le doublage et le sous-titrage de productions cinématographiques et télévisuelles, canadiennes ou étrangères en vue de leur distribution sur le marché canadien.

Pièce 8.2 Évolution des activités de la Société de 1967 à 2001 (suite)

1988	Création du Fonds d'aide à la distribution de longs métrages dont les objectifs consistent à aider les compagnies canadiennes de distribution à acquérir des droits de distribution de longs métrages canadiens destinés aux salles de cinémas canadiennes et étrangères et à contribuer au développement des entreprises ainsi qu'aux initiatives de marketing.
1996	Création du Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes (devenu le Fonds canadien de télévision en 1998). Téléfilm Canada administre un des deux programmes du Fonds, soit le Programme de participation au capital. Ce programme est la continuité du Fonds de développement d'émissions canadiennes de télévision de 1983 et poursuit les mêmes objectifs et activités.
1998	Création du Fonds pour le multimédia (devenu le Fonds des nouveaux médias du Canada en 2001) pour appuyer financièrement le développement, la production et la mise en marché d'œuvres multimédias et favoriser l'essor d'une industrie canadienne de production et de distribution du multimédia capable de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux.
2000	Création du Fonds du long métrage du Canada (regroupe le Fonds de financement de longs métrages, le Fonds d'aide au doublage et au sous-titrage et le Fonds d'aide à la distribution de longs métrages). Les activités financées sont similaires à celles des fonds initiaux.
2001	Création du Programme des entrepreneurs de la musique, qui comporte deux composantes : une aide financière pour l'élaboration ou la mise à jour d'un plan d'affaires quinquennal qui s'inscrit dans les objectifs visés par le Programme et une aide pour la mise en œuvre de ces plans.

8.35 Les nouveaux programmes et les ressources financières additionnelles permettent à Téléfilm Canada d'appuyer financièrement les diverses étapes menant à la présentation d'un produit cinématographique et télévisuel, c'est-à-dire l'élaboration de scénarios, la production, la distribution et la promotion tant au Canada qu'à l'étranger. De même, la Société peut fournir un apport financier au développement, à la production et à la mise en marché de produits nouveaux médias. Enfin, elle peut soutenir l'industrie de la musique grâce à une aide financière offerte aux entreprises œuvrant dans ce domaine. Le financement que le gouvernement a accordé à la Société pour l'exercice 2003-2004 totalise 199 millions de dollars, soit un crédit parlementaire de 128 millions et des contributions du ministère du Patrimoine canadien de 71 millions.

Questions**La majeure partie des engagements sont liés à des secteurs d'activités autres que celui du long métrage**

8.36 Les engagements liés au développement des industries de la télévision, des nouveaux médias et de la musique représentent la majeure partie des engagements de Téléfilm Canada. La pièce 8.3 montre que ces engagements représentent 62 p. 100 de l'ensemble des engagements des trois derniers exercices.

Pièce 8.3 Engagements annuels par secteur d'activités, de 2001-2002 à 2003-2004 (en millions de dollars)

Exercice	Long métrage	Autres secteurs d'activités			Total
		Télévision	Nouveaux médias	Musique	
2001-2002	61,6	111,3	10,1	-	183
2002-2003	84,4	117,5	6,1	4,5	212,5
2003-2004	91,4	115,9	9,5	8,7	225,5
Total	237,4	344,7	25,7	13,2	621
	38 %	56 %	4 %	2 %	100 %

Source : Rapports annuels de Téléfilm Canada de 2001-2002 à 2003-2004

8.37 Afin de s'acquitter de son mandat initial et de ses responsabilités additionnelles, Téléfilm Canada dispose d'un financement provenant :

- d'un crédit parlementaire approuvé annuellement par le Parlement et libellé « Paiements à Téléfilm Canada devant servir aux fins prévues par la *Loi sur Téléfilm Canada* »; ce crédit permet de financer toutes les activités liées au développement de l'industrie du long métrage et une partie des activités liées au secteur de la télévision;
- de contributions de Patrimoine canadien, qui permettent le financement d'une partie des activités liées aux secteurs de la télévision et de la totalité des activités liées aux secteurs des nouveaux médias et de la musique;
- des recettes provenant de la récupération sur investissements, qui doivent être réinvesties dans le secteur d'activité initial;
- de contributions d'un organisme privé sans but lucratif, pour le financement d'une partie des activités liées au secteur de la télévision.

Les crédits parlementaires et les contributions de Patrimoine canadien représentent respectivement 53 p. 100 et 30 p. 100 du financement global de la Société pour la période de 2001 à 2004.

Initiatives en vue de modifier la *Loi*

8.38 Au cours des dernières années, un certain nombre de rapports ont recommandé au gouvernement de réviser la *Loi* afin de clarifier le mandat de la Société. Au nombre de ces rapports, mentionnons les suivants : le Rapport du Groupe de travail chargé de l'examen des programmes (Rapport Nielsen), en 1985; le Rapport du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion (Rapport Caplan/Sauvageau), en 1986; le Rapport du Comité permanent des communications et de la culture, en 1988 et le Rapport du Comité d'examen des mandats de la Société Radio-Canada, de l'Office national du film et de Téléfilm Canada (Rapport Juneau), en 1996. Le récent Rapport du Comité

permanent du patrimoine canadien (Rapport Lincoln), publié en juin 2003, aborde également la nécessité de clarifier le mandat de plusieurs organismes culturels dont Téléfilm Canada.

8.39 Au cours de notre vérification, nous avons pris connaissance de documents, datés de 1986 et des années antérieures. Ces documents font état de certaines initiatives lancées en vue notamment de faire adopter une expression générique pour décrire le mandat de la Société, par exemple l'expression « industries culturelles » qui engloberait, entre autres, les secteurs de la télévision, des nouveaux médias et de la musique. Nous avons également constaté que, depuis 2001, le mandat de la Société et les changements à la *Loi* font l'objet de discussions tant avec le ministère du Patrimoine canadien qu'au sein du Conseil d'administration de Téléfilm Canada. Toutefois, ces initiatives et ces discussions n'ont pas mené à la présentation d'un projet de loi.

8.40 Nous avons été informés que des représentants de Téléfilm et du ministère du Patrimoine canadien ont entrepris, en 2003, la révision de la *Loi sur Téléfilm Canada* afin que le contexte opérationnel actuel de la Société, les pouvoirs qui sont accordés à celle-ci et les principes de gouvernance moderne y soient reflétés.

La Loi sur Téléfilm Canada n'a pas été modifiée

8.41 L'expansion des activités de Téléfilm Canada s'est réalisée au cours des années sans que la loi constitutive de la Société ne soit modifiée. Le gouvernement a plutôt eu recours à des accords de contribution pour les activités autres que celles liées au long métrage.

8.42 Le Bureau du vérificateur général a exprimé à la direction de Téléfilm Canada ainsi qu'au Comité de vérification et des finances de la Société, sa préoccupation à l'égard de l'élargissement des activités par rapport au mandat légal, tout en notant les efforts de réflexion. En 2004, nous avons émis une réserve à l'égard de la conformité des activités à la *Loi sur Téléfilm Canada* dans notre rapport de vérification sur les états financiers de la Société. Nous sommes d'avis que les activités liées au développement des industries de la télévision, des nouveaux médias et de la musique ne sont pas compatibles avec le mandat de la Société.

Conclusion

8.43 Dans son rapport annuel, y compris ses états financiers, Téléfilm Canada décrit clairement ses activités et présente séparément les dépenses liées à chaque secteur d'activités. Il n'en demeure pas moins que les activités liées au développement des industries de la télévision, des nouveaux médias et de la musique ne sont pas compatibles avec le mandat de la Société, c'est-à-dire développer l'industrie du long métrage.

8.44 Si le gouvernement souhaite que Téléfilm Canada appuie le développement des industries de la télévision, des nouveaux médias et de la musique, il faut que la *Loi sur Téléfilm Canada* soit révisée et que les modifications nécessaires soient adoptées par le Parlement.

Recommandation 8.45 Le gouvernement devrait clarifier le mandat et les pouvoirs qu'il veut donner à Téléfilm Canada, modifier la *Loi sur Téléfilm Canada* en conséquence et faire approuver ses décisions par le Parlement.

Réponse du ministère du Patrimoine canadien : Patrimoine canadien se prépare présentement à mettre de l'avant des propositions afin de répondre à la situation.

Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Nancy Cheng

Directrice principale : Francine Deneault-Bissonnette

Chef de mission : Louise Grand'Maison

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

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Novembre 2004

Table des matières principale

	Questions d'une importance particulière — 2004 Points saillants
Chapitre 1	La vérification interne dans les ministères et les organismes
Chapitre 2	La mise en œuvre de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent
Chapitre 3	Défense nationale — La modernisation des avions de chasse CF-18
Chapitre 4	La gestion des programmes fédéraux de prestations pharmaceutiques
Chapitre 5	Affaires indiennes et du Nord Canada — Le programme d'enseignement et l'aide aux étudiants de niveau postsecondaire
Chapitre 6	Agence du revenu du Canada — Le règlement des différends et l'incitation aux divulgations volontaires
Chapitre 7	Le processus suivi pour répondre aux questions des parlementaires inscrites au Feuilleton
Chapitre 8	Autres observations de vérification
Annexes	

