

# 2007



## MAI

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

**Chapitre 2**  
Les programmes fédéraux de prêts  
et bourses pour les études postsecondaires —  
Ressources humaines et Développement  
social Canada, et Fondation canadienne  
des bourses d'études du millénaire



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport de mai 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres et sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve 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 l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://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 : 613 943-5485  
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007  
N° de catalogue FA1-2007/2-2F  
ISBN 978-0-662-73966-1



Chapitre

# 2

Les programmes fédéraux de prêts  
et bourses pour les études  
postsecondaires —

Ressources humaines et Développement  
social Canada, et Fondation canadienne  
des bourses d'études du millénaire

*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

<b>Points saillants</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>5</b>
Le Programme canadien de prêts aux étudiants	5
Le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire	9
Objet de la vérification	10
<b>Observations et recommandations</b>	<b>11</b>
<b>Cadre de contrôle — Le Programme canadien de prêts aux étudiants</b>	<b>11</b>
Les risques liés au Programme sont évalués	12
Les rôles et les responsabilités ainsi que les exigences fédérales sont clairement définis et communiqués	12
RHDSC obtient l'assurance raisonnable que les tierces parties s'acquittent de leurs obligations	13
L'information sur les contrôles visant les évaluations de l'admissibilité et des besoins n'est pas bien documentée	14
Il faut une méthode officielle de surveillance des procédures de recouvrement	15
RHDSC n'est pas en mesure d'évaluer si les critères qu'il a établis à l'égard des Subventions canadiennes pour études sont respectés	19
<b>Cadre de contrôle — La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire</b>	<b>20</b>
La Fondation évalue les risques liés à ses programmes de bourses	21
Les responsabilités et les exigences sont clairement définies	21
Les contrôles visant les évaluations de l'admissibilité et le versement des bourses sont adéquats	21
<b>Gestion du rendement — Le Programme canadien de prêts aux étudiants</b>	<b>22</b>
RHDSC prend des mesures pour mieux faire connaître le Programme	23
La cible établie en matière de satisfaction de la clientèle à l'égard du Programme a presque été atteinte	24
La stratégie de gestion du portefeuille du Programme est bien gérée et donne des résultats	24
RHDSC doit mesurer le rendement du Programme en matière d'accessibilité	26
Le Parlement n'a pas une vue d'ensemble du rendement du Programme	27
<b>Gestion du rendement — La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire</b>	<b>29</b>
La Fondation recueille et se sert de l'information sur le rendement	29
La Fondation communique au Parlement l'information exigée	31
<b>Consultations entre RHDSC et la Fondation</b>	<b>31</b>
RHDSC et la Fondation doivent améliorer leurs mécanismes de consultation	31
<b>Conclusion</b>	<b>34</b>
<b>À propos de la vérification</b>	<b>36</b>
<b>Annexe</b>	
Tableau des recommandations	38





# Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires

## Ressources humaines et Développement social Canada, et Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire

---

### Points saillants

#### Objet

Le Programme canadien de prêts aux étudiants de Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC) accorde des prêts, des Subventions canadiennes pour l'accès aux études et des Subventions canadiennes pour études aux étudiants admissibles qui ont besoin d'une aide financière afin de poursuivre leurs études postsecondaires. Les Subventions ainsi que le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire visent à réduire l'endettement des étudiants qui en sont bénéficiaires.

Nous avons examiné si le Ministère et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire ont des contrôles adéquats pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations avec toute la diligence nécessaire et dans le respect des lois et des autres exigences applicables. Nous nous sommes penchés sur les contrôles mis en place par l'Agence du revenu du Canada afin d'assurer le recouvrement des prêts en souffrance du Programme canadien de prêts aux étudiants conformément aux exigences. Nous avons également voulu établir si le Ministère et la Fondation veillent à ce que l'information sur les programmes soit facile à consulter et à comprendre, et que les services soient accessibles et d'utilisation facile. Nous avons examiné les méthodes appliquées pour mesurer le rendement des programmes et faire rapport sur les résultats obtenus. Nous n'avons toutefois pas examiné les activités des autres partenaires qui participent à l'exécution des programmes de prêts, de subventions et de bourses, à savoir les provinces, les territoires et deux fournisseurs de services embauchés à contrat par RHDSC pour gérer la plupart des activités quotidiennes du Programme canadien de prêts aux étudiants.

#### Pertinence

Le gouvernement fédéral a affirmé que la compétitivité du Canada sur la scène internationale repose sur la formation d'une main-d'œuvre instruite et qualifiée. L'objectif premier du Programme canadien de prêts aux étudiants et de la Fondation est d'améliorer l'accès à l'enseignement supérieur. Pour ce faire, RHDSC a accordé des prêts de 1,9 milliard de dollars à quelque 350 000 étudiants de niveau

postsecondaire et 78 500 subventions d'une valeur d'environ 129 millions de dollars en 2005-2006. Par ailleurs, la Fondation a attribué en 2006 des bourses générales du millénaire d'une valeur d'environ 298 millions de dollars à quelque 100 000 étudiants et des bourses d'accès de plus de 40 millions de dollars à plus de 20 000 étudiants.

### Constatations

- À quelques exceptions près, le Programme canadien de prêts aux étudiants est bien géré. Le Ministère dispose des contrôles nécessaires au versement des prêts et des subventions. Il obtient aussi l'assurance raisonnable que ses partenaires exécutent le Programme en s'acquittant de leurs obligations. Toutefois, le Ministère ne possède pas de stratégie claire pour mesurer si le Programme a amélioré l'accès à l'éducation postsecondaire. De plus, le Ministère a reporté de 2006 à 2011 l'évaluation du Programme.
- La Fondation gère bien ses programmes de bourses. Elle a instauré les contrôles nécessaires pour garantir que l'admissibilité aux bourses est évaluée correctement et que les bons montants sont versés aux bonnes personnes. Elle obtient également l'assurance raisonnable que les provinces et les territoires s'acquittent de leurs obligations lorsqu'ils mettent en œuvre les programmes. La Fondation recueille l'information nécessaire pour faire rapport sur les résultats obtenus en fonction des objectifs établis. De plus, elle respecte son obligation de communiquer les résultats de ses activités au Parlement.
- Le Ministère et la Fondation adoptent également des mesures pour mieux informer les étudiants éventuels de niveau postsecondaire et leur famille de l'aide financière qui leur est offerte. De plus, le Ministère a amélioré l'information qu'il fournit aux étudiants sur les moyens offerts pour les aider à gérer leur dette.
- L'Agence du revenu du Canada surveille le rendement des agences privées de recouvrement tandis que Ressources humaines et Développement social Canada surveille si l'information fournie par les agences est cohérente. Cependant, aucun des deux organismes ne surveille adéquatement si les agences respectent les exigences de recouvrement clés du Programme canadien de prêts aux étudiants. L'Agence du revenu du Canada a retenu les services d'agences privées pour recouvrer une partie des prêts en souffrance, soit environ 450 millions de dollars sur un total de 800 millions de dollars dus à RHDSC au 31 mars 2006; elle se charge elle-même de recouvrer les 350 millions de dollars restants.

- RHDSC et la Fondation collaborent bien dans le secteur de la recherche. Toutefois, ils n'ont pas mis en place de mécanismes de consultation adéquats pour atteindre leur objectif commun d'améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire.

**Réaction de Ressources humaines et Développement social Canada, de l'Agence du revenu du Canada et de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.** Le Ministère, l'Agence et la Fondation souscrivent à chacune de nos recommandations et se sont engagés à prendre des mesures. Leurs réponses sont insérées dans le chapitre.



## Introduction

**2.1** Dans ses budgets de 2004, 2005 et 2006, le gouvernement fédéral a souligné que la compétitivité actuelle et future du Canada sur la scène internationale repose sur une main-d'œuvre plus instruite et plus qualifiée. Le gouvernement considère que les investissements visant l'éducation et la formation sont essentiels à la productivité et à la croissance économique du pays. Même si l'éducation fait partie du champ de compétence des provinces et des territoires, le gouvernement fédéral gère plusieurs programmes d'aide financière à l'éducation postsecondaire ou y contribue.

**2.2** Notre vérification a porté sur le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) de Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC) ainsi que sur le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Ces programmes accordent de l'aide financière directe aux étudiants. Le PCPE et les programmes de la Fondation ont le même objectif, soit améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire des étudiants qui éprouvent des difficultés financières. Parmi les autres programmes fédéraux visant l'éducation postsecondaire que nous n'avons pas vérifiés figurent les suivants : les programmes d'épargne-études, les programmes de financement de la recherche, les incitatifs fiscaux, les programmes d'aide à l'éducation postsecondaire pour les Autochtones et le **Transfert canadien en matière de programmes sociaux**.

**Transfert canadien en matière de programmes sociaux** — Transfert en bloc de fonds du fédéral aux provinces et aux territoires pour financer l'éducation postsecondaire, l'aide sociale et les services sociaux.

### Le Programme canadien de prêts aux étudiants

**2.3** Le gouvernement du Canada a établi le Programme canadien de prêts aux étudiants en 1964 sous forme de programme de dépenses législatives en vertu de la *Loi fédérale sur les prêts aux étudiants*. En 1994, la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* est entrée en vigueur. Elle régit l'attribution des prêts et d'autres formes d'aide financière aux étudiants. Le Programme sert à accorder des prêts et des bourses aux étudiants admissibles qui fréquentent des établissements d'enseignement postsecondaire. Les prêts et les bourses sont attribués en fonction des besoins financiers des étudiants, sans égard à leur province ou territoire de résidence. Depuis 2000, le gouvernement fédéral accorde directement les prêts; auparavant, ils étaient attribués par l'entremise d'institutions financières. En 2005-2006, RHDSC a prêté 1,9 milliard de dollars à quelque 350 000 étudiants de niveau postsecondaire. Pour ce qui est des prêts directs, 990 000 étudiants ont actuellement des dettes non remboursées qui totalisent environ 8,2 milliards de dollars.

**2.4** Le Québec, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut ont choisi de ne pas participer au Programme. En vertu de la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants*, ils reçoivent plutôt des paiements de transfert fédéraux qui ont totalisé environ 160 millions de dollars en 2005-2006.

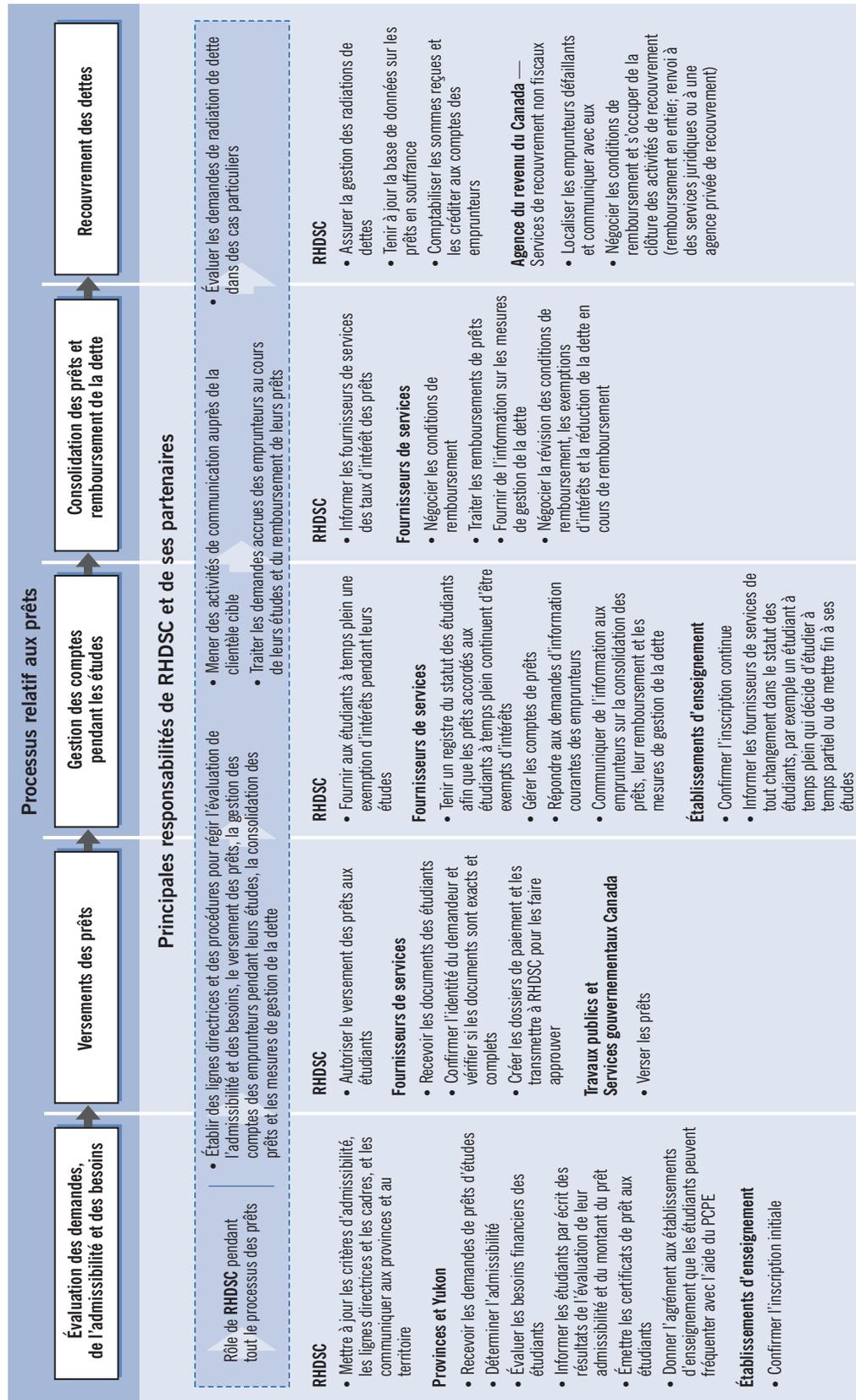
**2.5** Ressources humaines et Développement social Canada travaille directement avec divers partenaires (voir la pièce 2.1) pour exécuter le Programme canadien de prêts aux étudiants : les provinces et le territoire participants, l'Agence du revenu du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) et les deux fournisseurs de services du secteur privé engagés pour gérer en son nom la plupart des activités quotidiennes du Programme. La Direction générale de l'apprentissage de RHDSC est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques, les règlements, les procédures et les critères qui régissent l'admissibilité des étudiants aux prêts accordés en vertu du Programme.

**2.6** Aux termes de la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants*, le ministre des Ressources humaines et du Développement social a désigné le ministère de l'Éducation (ou de l'Éducation supérieure) des provinces et du territoire participants comme l'autorité compétente pour administrer certains volets de la *Loi* et du *Règlement fédéral sur l'aide financière aux étudiants*. Le ministre a également conclu avec les provinces et le territoire participants des accords prévoyant le paiement de frais d'administration pour les services d'évaluation de l'admissibilité des étudiants qu'ils fournissent. En 2005-2006, le gouvernement fédéral a versé environ 14 millions de dollars en frais d'administration.

**2.7** Les étudiants présentent en même temps leur demande de prêt fédéral et leur demande de prêt provincial ou territorial. L'admissibilité au prêt fédéral est évaluée au même moment que l'admissibilité au prêt provincial ou territorial. La portion fédérale d'un prêt représente généralement environ 60 p. 100 de l'ensemble du prêt. Les administrations provinciales et territoriale constituent des guichets uniques de services pour les demandes de prêts et leur évaluation.

**2.8** RHDSC retient les services de deux fournisseurs du secteur privé pour exécuter la plupart des opérations quotidiennes de gestion du Programme canadien de prêts aux étudiants. Un fournisseur est responsable des étudiants qui fréquentent des établissements d'enseignement publics et l'autre, des étudiants des établissements privés. Ils traitent les dossiers de demande de prêt reçus des provinces et du territoire (Yukon) participants et envoient les transactions à RHDSC pour obtenir son approbation finale. Ce dernier transmet les

**Pièce 2.1** Les principales responsabilités de Ressources humaines et Développement social Canada (RHDC) et de ses partenaires dans l'exécution du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE)



transactions approuvées à TPSGC qui effectue les paiements. Les fournisseurs de services assurent la gestion des comptes dès le versement du prêt jusqu'à son remboursement. Ils doivent aussi tenir à jour les renseignements relatifs aux comptes. De plus, ils gèrent le Centre de service national de prêts aux étudiants, qui traite la plupart des demandes de renseignements et des plaintes effectuées par téléphone. En 2005-2006, RHDSC a versé 50 millions de dollars en frais d'administration à ces fournisseurs de services. Les contrats actuels conclus par RHDSC avec les fournisseurs de services viendront à échéance à la fin de mars 2008. Lors de notre vérification, le Ministère étudiait les soumissions déposées dans le cadre de son appel de propositions visant à retenir les services d'un seul fournisseur. Depuis lors, un contrat a été attribué et la transition se fera au milieu de mars 2008.

**2.9** Les étudiants doivent commencer à rembourser leurs prêts au plus tard six mois après la fin de leurs études. Les étudiants à temps plein n'ont pas d'intérêt à payer au cours de leurs études, tandis que les étudiants à temps partiel doivent en payer. Dans certaines provinces et au Yukon, les fournisseurs de services s'occupent uniquement du remboursement de la portion fédérale des prêts aux étudiants. Les étudiants doivent donc rembourser séparément les prêts accordés par les provinces ou le territoire. RHDSC a toutefois signé des ententes d'intégration avec quatre provinces, lesquelles représentent 60 p. 100 des emprunteurs du PCPE. En vertu de ces ententes, les fournisseurs de services constituent un guichet unique pour le remboursement des portions fédérale et provinciale des prêts. Ces ententes d'intégration prévoient aussi des mécanismes de versement et des programmes de gestion de la dette communs.

**2.10** Dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, RHDSC accorde également des Subventions canadiennes pour l'accès aux études et des Subventions canadiennes pour études. S'il est admissible, un étudiant peut bénéficier à la fois de l'une et l'autre de ces subventions. Les étudiants qui obtiennent ces subventions reçoivent moins d'aide sous forme de prêts remboursables, ce qui réduit donc leur endettement. Dans la plupart des cas, les provinces et le territoire déterminent l'admissibilité des étudiants à ces subventions lors de leur demande de prêt étudiant fédéral. En 2005-2006, RHDSC a attribué des Subventions canadiennes pour l'accès aux études d'une valeur de 55 millions de dollars à plus de 29 000 étudiants et des Subventions canadiennes pour études de 74 millions de dollars à 49 500 étudiants.

**2.11** Le Programme canadien de prêts aux étudiants procure également une aide aux étudiants qui ont des difficultés à rembourser leurs prêts. Les étudiants peuvent faire réviser les conditions de remboursement de leurs prêts et bénéficier d'une prolongation de l'exemption d'intérêts pouvant aller jusqu'à 54 mois. Au cours de cette période, ils n'ont pas à rembourser leur prêt et aucun intérêt ne s'accumule. Certains emprunteurs qui éprouvent des difficultés exceptionnelles à s'acquitter de leurs obligations peuvent bénéficier d'une réduction de la dette en cours de remboursement. Par ailleurs, lorsqu'un prêt étudiant accuse un retard de 270 jours, les services de recouvrement non fiscaux de l'Agence du revenu du Canada entreprennent le processus de recouvrement de la dette.

**2.12** Dans son rapport ministériel sur le rendement de 2005-2006, RHDSO indique que les coûts et les frais au titre du Programme canadien de prêts aux étudiants (prêts directs) étaient de 993 millions de dollars pour l'exercice. Ce montant comprend des **charges pour créances douteuses** d'un peu plus de 310 millions de dollars. Les revenus d'intérêts étaient de 316 millions de dollars.

**Charges pour créances douteuses** — Provision allouée au Programme canadien de prêts aux étudiants pour le coût des prêts futurs non remboursés et des mesures d'allègement de la dette.

### **Le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire**

**2.13** La *Loi d'exécution du budget de 1998* a établi la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire pour qu'elle fournisse une aide financière aux étudiants qui en ont besoin. Le ministre des Ressources humaines et du Développement social dépose le rapport annuel de la Fondation (qui contient les états financiers vérifiés) au Parlement. Cependant, contrairement au Ministère, la Fondation ne rend pas de comptes au Parlement par l'entremise du ministre.

**2.14** En 1998, le gouvernement fédéral a accordé à la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire une **subvention conditionnelle** de 2,5 milliards de dollars en vertu d'un accord de financement signé par le ministre du Développement des ressources humaines (titre du portefeuille à ce moment) et le ministre des Finances. Cet accord est un contrat ayant force obligatoire qui comporte des exigences pour les ministères et la Fondation. La loi habilitante de la Fondation détermine aussi la façon dont la Fondation doit administrer ses fonds et attribuer ses bourses.

**2.15** En vertu du Programme de bourses générales du millénaire et du Programme de bourses d'accès du millénaire, la Fondation attribue des bourses aux étudiants de premier cycle en fonction de leurs besoins financiers. Dans la plupart des provinces, les bourses sont accordées

**Subvention conditionnelle** — Paiement de transfert approuvé par le Parlement et mis à la disposition immédiate d'un organisme, sous forme de montant forfaitaire, pour couvrir ses dépenses pendant un certain nombre d'années. Le Conseil du Trésor exige que le ministre responsable de l'organisme communique les résultats obtenus par ce dernier dans son rapport annuel sur le rendement et situe ces résultats par rapport à l'ensemble des plans et des priorités du ministère.

afin de réduire la dette; dans certaines provinces et dans les territoires, elles viennent s'ajouter en tout ou en partie aux prêts d'études.

**2.16** Les étudiants peuvent être admissibles à une bourse d'études du millénaire lorsqu'ils présentent une demande d'aide financière dans leur province ou territoire de résidence. Dans certaines administrations, ils doivent indiquer dans leur demande s'ils désirent obtenir une bourse; dans d'autres, ils sont pris en considération automatiquement. Pour la période s'échelonnant de 1999-2000 à 2008-2009, la Fondation prévoit accorder tous les ans environ 3 000 \$ à chacun des 90 000 étudiants admissibles. Le 31 décembre 2006, la valeur cumulative des bourses d'études du millénaire se chiffrait à presque 2 milliards de dollars, dont un peu plus de 298 millions de dollars versés en 2006 à environ 100 000 étudiants aux quatre coins du Canada.

**2.17** En 2005, la Fondation a créé les bourses d'accès du millénaire afin d'atteindre des groupes cibles au sein de la population. De 2005-2006 à 2008-2009, la Fondation prévoit accorder des bourses d'accès totalisant 50 millions de dollars par an à environ 25 000 étudiants admissibles. En 2006, elle a attribué des bourses d'accès de plus de 40 millions de dollars à plus de 20 000 étudiants.

**2.18** Comme ils le font pour la portion fédérale des prêts aux étudiants, les provinces et les territoires procèdent à l'évaluation de l'admissibilité des étudiants aux bourses de la Fondation. La Fondation a conclu avec les dix provinces et les trois territoires une entente distincte visant le traitement des bourses. Elle paie les frais d'administration pour les services fournis en matière d'évaluation de l'admissibilité. En 2006, les frais d'administration ont totalisé environ 2,8 millions de dollars.

### **Objet de la vérification**

**2.19** Notre objectif était de déterminer si les programmes fédéraux de prêts et de réduction de la dette destinés aux étudiants de niveau postsecondaire sont gérés de manière à améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire et si les contrôles nécessaires sont en place.

**2.20** La vérification a porté sur la façon dont RHDSC et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire s'acquittent des obligations suivantes :

- Instaurer des contrôles adéquats pour gérer avec toute la diligence nécessaire les programmes de prêts, de bourses et de subventions, dans le respect des lois et des autres exigences pertinentes.

- Déployer des efforts efficaces pour faire mieux connaître et utiliser les programmes.
- Fournir des services accessibles et pratiques aux clients.
- Mettre en place des procédures adéquates pour recueillir de l'information sur le rendement et faire en sorte que les décideurs utilisent cette information pour atteindre les objectifs des programmes.
- Communiquer au Parlement des rapports significatifs, tel que prescrit.

**2.21** Nous avons également examiné comment l'Agence du revenu du Canada veille à ce que des contrôles soient en place pour recouvrer les prêts en souffrance, conformément aux accords et aux autres exigences applicables.

**2.22** La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du présent chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

## Observations et recommandations

### Cadre de contrôle — Le Programme canadien de prêts aux étudiants

**2.23** Chacun des organismes participant au Programme canadien de prêts aux étudiants est responsable de la mise en œuvre de ses propres contrôles visant à assurer la conformité aux exigences fédérales relatives au traitement des prêts et des subventions. Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC) doit jouer un rôle de surveillance afin de s'assurer que toutes les tierces parties, c'est-à-dire les organismes à l'extérieur du gouvernement fédéral, exercent la diligence nécessaire pour s'acquitter de leurs obligations. L'Agence du revenu du Canada doit également exercer ce rôle à l'égard du recouvrement des prêts en souffrance.

**2.24** Pour chacune des étapes du traitement d'un prêt ou d'une subvention, nous nous attendions donc à ce que RHDSC et l'Agence du revenu du Canada aient instauré des structures de contrôle prévoyant notamment les éléments suivants :

- des évaluations de risques afin que les contrôles soient conçus et adaptés en fonction des principaux risques cernés;
- une définition claire des rôles et des responsabilités;
- une communication claire des exigences fédérales, y compris des politiques et des procédures;

- un moyen permettant à RHDSC et à l'Agence du revenu du Canada d'obtenir l'assurance raisonnable que les tierces parties s'acquittent de leurs obligations.

**2.25** La structure d'exécution et les contrôles visant les Subventions canadiennes pour études diffèrent de ceux du Programme canadien de prêts aux étudiants et des Subventions canadiennes pour l'accès aux études. Par conséquent, nous traitons des Subventions canadiennes pour études plus loin dans le présent chapitre.

### **Les risques liés au Programme sont évalués**

**2.26** La direction du Programme canadien de prêts aux étudiants effectue des évaluations annuelles des risques liés au Programme. En 2006, les Subventions canadiennes pour l'accès aux études ont aussi été évaluées. En 2004, les administrations fédérale, provinciales et territoriale ont mené une évaluation conjointe des risques liés aux mesures servant à déterminer l'admissibilité aux prêts. À la suite de ces évaluations des risques, le Ministère a lancé des initiatives visant à renforcer les contrôles du traitement des prêts et des subventions. Il a notamment élaboré des politiques et des procédures supplémentaires, et effectué plus de vérifications des fournisseurs de services.

### **Les rôles et les responsabilités ainsi que les exigences fédérales sont clairement définis et communiqués**

**2.27** Nous avons constaté que RHDSC a clairement défini les rôles et les responsabilités des organismes qui participent à la prestation du Programme canadien de prêts aux étudiants et des Subventions canadiennes pour l'accès aux études. Le Ministère a aussi établi des politiques et des procédures adéquates pour encadrer l'administration des prêts et des subventions, depuis l'évaluation de l'admissibilité jusqu'au remboursement des prêts. Ces politiques et ces procédures sont régulièrement mises à jour en fonction des risques et des problèmes cernés.

**2.28** RHDSC a confié au ministère de l'Éducation (ou de l'Éducation supérieure) des neuf provinces participantes et du Yukon les responsabilités suivantes :

- donner **l'agrément** aux établissements d'enseignement;
- déterminer l'admissibilité des étudiants et leurs besoins financiers;
- émettre un certificat de prêt ou de subvention.

**Agrément** — Processus permettant aux établissements d'enseignement postsecondaire d'obtenir la reconnaissance nécessaire auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux pour que leurs étudiants soient admissibles aux prêts d'études.

**2.29** Les rôles et les responsabilités qui incombent dans ces secteurs aux ministères des provinces et du territoire participants sont définis dans la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* et son *Règlement*. RHDSC a communiqué à ceux-ci des politiques et des procédures qui précisent davantage les exigences fédérales énoncées dans la *Loi* et son *Règlement* pour déterminer l'admissibilité des étudiants et leurs besoins financiers.

**2.30** Les contrats établis entre RHDSC et les fournisseurs de services définissent clairement leurs rôles et leurs responsabilités. Les contrats précisent les procédures qui doivent être appliquées pour gérer les prêts et les subventions, notamment en ce qui a trait au versement des prêts et des subventions, au traitement des remboursements de prêts et à la tenue des dossiers principaux des étudiants. Le Ministère a aussi élaboré des lignes directrices concernant les exigences fédérales dans certains secteurs, notamment les mesures de réduction de la dette.

### **RHDSC obtient l'assurance raisonnable que les tierces parties s'acquittent de leurs obligations**

**2.31 Vérifications et examens.** RHDSC mène des vérifications et des examens périodiques de la gestion par les fournisseurs de services du processus lié aux prêts et aux subventions. Nous avons constaté que ces vérifications et examens sont exécutés comme il se doit. De plus, le Ministère a utilisé les résultats de ces vérifications et examens pour améliorer les contrôles visant le traitement des prêts et des subventions.

**2.32** Au fil des ans, RHDSC a adapté son processus de vérification et d'examen pour répondre aux nouvelles exigences et faire face aux nouveaux risques. C'est ainsi que le Ministère vérifie maintenant les Subventions canadiennes pour l'accès aux études et qu'il a ajouté ou retranché certains critères de vérification pour mieux tenir compte des risques.

**2.33** De plus, RHDSC examine les rapports des vérificateurs généraux des provinces sur les programmes d'aide financière aux étudiants. Ces rapports constituent une source d'information indépendante sur le caractère adéquat des processus appliqués par les provinces pour évaluer l'admissibilité des étudiants et leurs besoins financiers. Nous avons constaté que la direction du Programme examine les observations de ces rapports afin de déterminer si le Ministère doit prendre des mesures.

**2.34** Les provinces, le territoire et les fournisseurs de services assument la majeure partie de la prestation des prêts et des subventions. RHDSC est chargé de verser les fonds et de tenir à jour la

**Rapprochement** — Comparaison effectuée entre deux ensembles de données en vue de déterminer leur concordance et, le cas échéant, d'expliquer leurs différences.

base de données sur les prêts en souffrance. Pour assurer l'exactitude de l'information sur les prêts et les subventions qu'il traite, le Ministère effectue régulièrement des **rapprochements** entre l'information financière dont il dispose et celle des fournisseurs de services et de TPSGC. Nous avons constaté que ces rapprochements sont bien exécutés.

**2.35 Comités et groupes de travail conjoints.** La *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* donne au ministre des Ressources humaines et du Développement social le pouvoir de conclure des ententes avec les gouvernements des provinces et des territoires et de leur donner des directives obligatoires. Cependant, il n'y a pas d'ententes officielles visant l'évaluation de l'admissibilité et des besoins financiers dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants et des Subventions canadiennes pour l'accès aux études (à l'exception de certaines clauses dans une des ententes d'intégration). C'est plutôt au moyen de comités et de groupes de travail conjoints que RHDSC collabore avec les provinces et le territoire en vue de mettre en commun des pratiques exemplaires et d'améliorer l'uniformité et la qualité des processus et des contrôles visant l'évaluation de l'admissibilité des étudiants et de leurs besoins financiers. Cette collaboration s'est traduite par des initiatives importantes dont les suivantes :

- établir des critères minimums pour agréer les établissements d'enseignement postsecondaire afin que leurs étudiants soient admissibles à l'aide financière du gouvernement;
- exécuter des vérifications conjointes avec plusieurs provinces afin d'évaluer, entre autres, la capacité des établissements d'enseignement à respecter les critères d'agrément, et planifier la vérification systématique des établissements d'enseignement à compter de 2008;
- préparer l'ébauche d'un cadre ayant pour objet d'uniformiser les mesures de vérification de l'admissibilité à un prêt dont celles concernant la confirmation de l'identité des étudiants et de leur revenu par des tierces parties.

### **L'information sur les contrôles visant les évaluations de l'admissibilité et des besoins n'est pas bien documentée**

**2.36** Dans le cadre des travaux des comités et des groupes de travail conjoints ainsi que de l'examen des rapports des vérificateurs généraux provinciaux, RHDSC obtient de l'information sur les risques, les difficultés et les contrôles visant les évaluations de l'admissibilité et des besoins des étudiants, qui sont effectuées par les provinces et le

**Intégrité** — Assurance que c'est la bonne personne qui reçoit dans le cadre du Programme de prêts aux étudiants l'avantage ou le service, au bon moment et aux fins prévues, tandis que l'information sur cette personne est protégée et que la confiance du public est maintenue.

territoire. Les responsables du Programme nous ont affirmé qu'ils tiennent compte de ces risques, de ces difficultés et de ces contrôles au moment de décider des mesures à prendre, le cas échéant. Cependant, nous n'avons vu dans les dossiers que peu de documentation sur les conclusions concernant le caractère adéquat des contrôles et sur les mesures prises à cet égard. Par exemple, le Ministère a dressé un inventaire en 2004 des mesures d'**intégrité** mises en œuvre par les provinces, mais rien n'indiquait s'il avait jugé les mesures satisfaisantes. L'inventaire n'a pas été mis à jour depuis, même si certaines mesures ont changé.

**2.37** Dans le souci d'assurer une bonne gestion et de réduire au minimum le risque que le Ministère perde des connaissances importantes en raison du départ d'employés, il doit instaurer un mécanisme officiel de gestion de cette information.

**2.38 Recommandation.** Afin que les connaissances acquises sur les processus mis en place par les provinces et le territoire pour évaluer l'admissibilité et les besoins puissent servir à gérer le Programme canadien de prêts aux étudiants, Ressources humaines et Développement social Canada devrait documenter ses conclusions sur le caractère adéquat des contrôles ainsi que toute mesure prise à cet égard.

**Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.** Le Ministère reconnaît que le Programme canadien de prêts aux étudiants bénéficierait d'une meilleure documentation des processus provinciaux et territoriaux d'évaluation des besoins et de l'admissibilité. Les responsables du Programme se réunissent déjà régulièrement avec les représentants des administrations participantes pour échanger des renseignements sur leurs contrôles respectifs de ces processus. Le Ministère mettra en place des procédures pour faire en sorte que ses conclusions sur la pertinence des contrôles de l'évaluation des besoins et de l'admissibilité du Programme soient documentées.

### **Il faut une méthode officielle de surveillance des procédures de recouvrement**

**2.39** En août 2005, la responsabilité de recouvrer les dettes dues à divers programmes de RHDSC, y compris les prêts d'études en souffrance, a été transférée du Ministère à l'Agence du revenu du Canada (ARC), tout comme le personnel préposé à ces activités. Le Ministère et l'Agence ont signé des ententes qui précisent les rôles et les responsabilités de chacune des parties. RHDSC continue à tenir à jour la base de données sur les prêts d'études en souffrance. Il continue également à consigner les sommes recouvrées des emprunteurs et à les appliquer aux comptes auxquels elles sont destinées. À la suite du

transfert de responsabilité, l'ARC a poursuivi la mise en œuvre de la vaste stratégie de modernisation lancée par RHDSC pour améliorer le recouvrement des dettes.

**2.40** Les Services de recouvrement non fiscaux de l'ARC, qui fonctionnent indépendamment de ses Services de recouvrement fiscaux, mènent leurs activités dans deux bureaux régionaux (Belleville, en Ontario et Vancouver, en Colombie-Britannique). L'Agence a également retenu les services de 12 agences privées de recouvrement pour récupérer environ 450 millions de dollars sur les 800 millions de dollars de prêts d'études directs en souffrance au 31 mars 2006. Les bureaux régionaux de l'ARC se sont occupés des 350 millions de dollars restants.

**2.41 La surveillance de la conformité du personnel de l'Agence du revenu du Canada aux procédures de recouvrement.** Dans le cadre de notre vérification, nous avons visité le bureau régional de Belleville, qui traite environ 60 p. 100 de tous les nouveaux comptes de prêts d'études en souffrance. Les bureaux régionaux engagent les procédures de recouvrement et transfèrent les cas les plus difficiles aux agences privées de recouvrement.

**2.42** Les activités de recouvrement menées par les bureaux régionaux ont beaucoup évolué au cours des dernières années grâce à la stratégie de modernisation. L'Agence a formé le personnel de ses bureaux régionaux pour qu'il puisse appliquer les procédures de recouvrement des prêts aux étudiants. Nous avons toutefois constaté qu'il y a plusieurs manuels de procédures en circulation qui n'ont pas été colligés. Par ailleurs, l'Agence a lancé un projet ayant pour but d'intégrer ses services de recouvrement fiscaux et non fiscaux. Dans le cadre de ce projet, elle prévoit regrouper les politiques et les procédures qui régissent le Programme canadien de prêts aux étudiants.

**2.43** Nous avons constaté que les responsables du bureau régional de Belleville surveillent de manière satisfaisante si les agents de recouvrement se conforment aux procédures en vigueur. Cependant, bien que le personnel de l'administration centrale de l'ARC discute des questions opérationnelles avec celui des deux bureaux régionaux, il ne vérifie pas si la surveillance est assurée de manière adéquate et uniforme dans les deux régions. Le rôle de l'administration centrale quant à la surveillance des bureaux régionaux n'est pas clairement défini. L'Agence nous a indiqué qu'elle était en voie de concevoir un programme officiel de surveillance visant les activités de recouvrement menées dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants.

**2.44 Recommandation.** L'Agence du revenu du Canada devrait élaborer et instaurer un programme officiel d'assurance de la qualité pour surveiller si ses bureaux régionaux appliquent comme il se doit les procédures de recouvrement du Programme canadien de prêts aux étudiants.

**Réponse de l'Agence du revenu du Canada.** L'Agence consent à cette recommandation. Tel que mentionné par le Bureau du vérificateur général, l'Agence a continué la mise en œuvre d'une vaste stratégie de modernisation visant à améliorer le recouvrement des dettes dues depuis qu'elle a assumé la responsabilité du recouvrement des prêts en souffrance du Programme canadien de prêts aux étudiants en août 2005. La stratégie prévoyait déjà consacrer des ressources au suivi des procédures de recouvrement et du rendement de son personnel chargé de cette activité. L'Agence a complété les exigences procédurales et opérationnelles nécessaires afin de pleinement mettre en œuvre un cadre de surveillance officiel à partir du premier trimestre de l'exercice 2007-2008.

**2.45 La surveillance de la conformité des agences privées aux exigences de recouvrement.** Les contrats conclus par l'ARC avec les agences privées de recouvrement décrivent les rôles et les responsabilités de chacune. L'ARC a aussi élaboré des directives qui précisent davantage les procédures que doivent suivre les agences privées.

**2.46** L'ARC et RHDSC ont la responsabilité de surveiller si les agences respectent les exigences de recouvrement énoncées dans les directives et dans certaines clauses des contrats. Nous avons constaté que l'ARC évalue périodiquement le rendement des agences privées de recouvrement en examinant les sommes recouvrées et les mesures du service à la clientèle. Nous avons aussi constaté que RHDSC effectue régulièrement des rapprochements pour vérifier la concordance des versements et de l'information sur les comptes qu'il reçoit des agences privées de recouvrement.

**2.47** Cependant, ni l'ARC ni RHDSC ne surveillent adéquatement si les activités de recouvrement, notamment le traitement des remises, sont effectuées selon les exigences de recouvrement. Par exemple, les contrats précisent que des vérifications annuelles doivent être effectuées par des cabinets de vérification dont les services sont retenus par les agences de recouvrement; ces vérifications doivent porter sur le caractère adéquat des contrôles financiers et des contrôles de gestion exercés par les agences privées sur les fonds recueillis. Même

si ces vérifications traitent de questions importantes dont RHDSC et l'ARC sont responsables, nous avons constaté que ni l'un ni l'autre ne les examinent.

**2.48 Recommandation.** L'Agence du revenu du Canada et Ressources humaines et Développement Social Canada devraient mieux surveiller les agences privées de recouvrement pour veiller à ce qu'elles respectent les exigences contractuelles et administratives prévues dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants.

**Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.** Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.

L'Agence du revenu du Canada assume, depuis août 2005, la responsabilité du recouvrement des prêts d'études canadiens non remboursés et est donc responsable de l'observation de la conformité aux directives de recouvrement.

Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC)/Service Canada a conservé la responsabilité d'établir les trop-payés, de présenter des rapports sur les dettes actives des clients de RHDSC, de consigner les paiements reçus des agences de recouvrement privées et de s'assurer que les comptes des clients font l'objet d'un rapprochement. RHDSC/Service Canada misera sur les efforts de l'ARC visant à intensifier la surveillance des agences de recouvrement privées et s'assurera que les exigences administratives sont respectées.

En ce qui a trait à l'observation du Bureau du vérificateur général concernant le traitement des paiements et leur versement dans les comptes par les agences de recouvrement privées, RHDSC/Service Canada a mis en œuvre, le 19 janvier 2007, le Système de dossier unique. Depuis cette date, RHDSC/Service Canada reçoit directement les paiements, ce qui réduit le risque que les renseignements sur les comptes ne fassent pas l'objet d'un rapprochement. RHDSC/Service Canada surveillera étroitement tous les paiements exceptionnels faits aux agences de recouvrement privées pour assurer une correspondance exacte entre les versements et les renseignements sur les comptes.

**Réponse de l'Agence du revenu du Canada.** L'Agence consent à cette recommandation. Tel que mentionné par le Bureau du vérificateur général, l'Agence a continué la mise en œuvre de la stratégie de modernisation prolongée visant à améliorer le recouvrement des dettes, alors qu'elle assume depuis août 2005 la responsabilité du recouvrement de prêts d'études canadiens en souffrance. La stratégie prévoyait la surveillance de la performance des agences de recouvrement privées et leur conformité aux exigences

contractuelles et administratives. L'Agence a complété les exigences procédurales et opérationnelles nécessaires afin de mettre en œuvre un cadre de surveillance officiel débutant au premier trimestre de l'exercice 2007-2008.

**RHDSC n'est pas en mesure d'évaluer si les critères qu'il a établis à l'égard des Subventions canadiennes pour études sont respectés**

**2.49 Le cadre réglementaire.** RHDSC a confié la prestation des Subventions canadiennes pour études aux neuf provinces et au territoire qui participent au Programme canadien de prêts aux étudiants. Les provinces et le territoire sont chargés d'évaluer l'admissibilité des étudiants, de déterminer le montant des subventions et de verser des subventions. RHDSC remet tous les ans un montant forfaitaire aux provinces et au territoire participants en fonction des subventions qu'ils ont accordées au cours des trois années précédentes.

**2.50** Les Subventions canadiennes pour études sont régies par la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* et son *Règlement*. Le *Règlement* précise les critères d'admissibilité à chacun des types de subventions pour études et le montant maximal qui peut être accordé à un étudiant admissible. Pour assurer la reddition de comptes, le *Règlement* prévoit aussi des obligations de rapport lorsque le versement des subventions est confié à un tiers.

**2.51 Structure de contrôle visant les Subventions canadiennes pour études.** Les sommes versées par RHDSC aux provinces et au territoire au titre des Subventions canadiennes pour études satisfont à la définition associée aux « autres paiements de transfert » énoncée dans la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor. Nous nous attendions donc à ce que RHDSC ait satisfait à l'objectif de la Politique, à savoir assurer une saine gestion des paiements de transfert, leur reddition de comptes et leur contrôle.

**2.52** Comme pour le Programme canadien de prêts aux étudiants et les Subventions canadiennes pour l'accès aux études, RHDSC a élaboré des politiques et des procédures pour régir le traitement des Subventions canadiennes pour études et les a communiquées aux administrations participantes. Cependant, à l'heure actuelle, le Ministère exige seulement que celles-ci communiquent le montant total versé des subventions pour études et le nombre d'étudiants ayant bénéficié de chaque type de subvention. RHDSC utilise cette information pour calculer les fonds qui seront affectés lors du prochain exercice. Certaines administrations fournissent de l'information plus détaillée que d'autres sur les bénéficiaires des subventions, mais les

données ne sont pas toujours complètes et le Ministère ne peut pas évaluer leur exactitude. Par conséquent, même s'il peut rendre compte des sommes transférées aux provinces et au territoire, le Ministère ne peut déterminer si ces administrations accordent les bons montants aux bons étudiants.

**2.53 Recommandation.** Ressources humaines et Développement social Canada devrait prendre les mesures appropriées pour renforcer la structure de contrôle visant les Subventions canadiennes pour études afin d'obtenir l'assurance raisonnable que ses critères d'admissibilité à ces subventions sont respectés.

**Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.** Le Ministère reconnaît qu'il serait préférable de recevoir des données et des renseignements plus détaillés sur le Programme canadien de prêts aux étudiants pour veiller à ce que les provinces participantes et le Yukon appliquent correctement les critères d'admissibilité aux Subventions canadiennes pour études au nom du gouvernement fédéral. Pour améliorer la précision de la structure des contrôles des Subventions canadiennes pour études, RHDSC modifiera les conditions auxquelles doivent satisfaire les provinces participantes et le Yukon pour être admissibles aux paiements des sommes attribuées en vertu des Subventions. À compter de l'année de prêt 2007-2008, les provinces participantes et le Yukon devront fournir des renseignements personnels de base (des données à l'échelle du numéro d'assurance sociale) au sujet de chaque étudiant qui reçoit une Subvention canadienne pour études pour recevoir leur paiement. Avant que le Ministère approuve ces paiements, il vérifiera les données et approuvera les paiements effectués aux administrations pour les bourses qui répondent aux critères d'admissibilité. RHDSC reconnaît que les provinces n'ont pas toutes le même niveau de préparation en ce qui concerne leur système de données et travaillera avec chaque administration pour fixer des échéanciers raisonnables pour cette activité d'amélioration des données.

**Cadre de contrôle —  
La Fondation canadienne des  
bourses d'études du millénaire**

**2.54** La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire a délégué aux provinces et aux territoires les responsabilités relatives à l'évaluation de l'admissibilité à ses bourses générales et à ses bourses d'accès du millénaire, et à leur distribution. Chaque province et chaque territoire sont chargés de mettre en œuvre des contrôles pour assurer la conformité aux exigences établies par la Fondation. La Fondation exerce un rôle de surveillance.

**2.55** Nous nous attendions donc à ce que la Fondation ait instauré une structure de contrôle prévoyant notamment les éléments suivants :

- une évaluation des risques afin que les contrôles soient conçus et adaptés en fonction des principaux risques cernés;
- une définition claire des rôles et des responsabilités;
- une communication claire des exigences établies par la Fondation, y compris des politiques et des procédures;
- un moyen permettant à la Fondation d'obtenir l'assurance raisonnable que toutes les parties concernées respectent ses exigences.

### **La Fondation évalue les risques liés à ses programmes de bourses**

**2.56** Comme le lui permet sa loi habilitante, la Fondation a conclu une entente distincte avec le gouvernement de chacun des provinces et des territoires. Elle effectue des examens périodiques de la conformité des provinces et des territoires aux exigences des ententes. Nous avons constaté que ces examens fournissent suffisamment d'information à la Fondation pour recenser les risques liés au processus d'évaluation de l'admissibilité et que la Fondation prend des mesures en vue de gérer ces risques.

### **Les responsabilités et les exigences sont clairement définies**

**2.57** Les ententes conclues entre la Fondation et les provinces et les territoires définissent clairement les rôles et les responsabilités de chacune des parties, ainsi que les critères d'admissibilité auxquels les étudiants doivent satisfaire, conformément à la loi habilitante de la Fondation. Des procédures détaillées visant des secteurs précis, comme le transfert des données, ont également été élaborées.

### **Les contrôles visant les évaluations de l'admissibilité et le versement des bourses sont adéquats**

**2.58 Admissibilité.** Nous avons constaté que la Fondation a instauré des contrôles adéquats pour veiller à ce que l'admissibilité aux bourses générales et aux bourses d'accès du millénaire soit évaluée correctement.

**2.59** Pour être admissible à une bourse, un étudiant doit d'abord avoir obtenu l'approbation d'une aide financière auprès de sa province ou de son territoire de résidence. Il doit également satisfaire aux autres critères établis par la Fondation. Les examens périodiques effectués par la Fondation servent à vérifier si ces critères sont respectés. (Le Québec constitue une exception : il remet à la Fondation le rapport

annuel du vérificateur général provincial dans lequel celui-ci indique si la province respecte les modalités de l'entente.) À ce jour, toutes les provinces ont fait l'objet d'au moins un examen. Les résultats de ces examens sont présentés au Comité de vérification de la Fondation, puis sont envoyés par la Fondation aux sous-ministres de l'Éducation des provinces et des territoires.

**2.60** La Fondation a aussi instauré des contrôles pour confirmer l'exactitude de l'information que lui communiquent les provinces et les territoires aux fins du traitement des demandes de bourses. Ces contrôles fournissent l'assurance raisonnable que l'information reçue est complète, exacte et valable.

**2.61 Versements.** La Fondation est chargée d'approuver et de verser les bourses, et d'en tenir un registre. Au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et en Ontario, la Fondation émet des chèques directement au nom des étudiants. Par contre, elle envoie aux autres provinces et au Nunavut des sommes forfaitaires en fiducie pour les boursiers, et ce sont les provinces et le territoire qui versent les bourses directement aux étudiants ou qui utilisent la bourse accordée pour réduire leur dette non remboursée. Nous avons constaté que la Fondation a instauré des contrôles clés pour assurer l'exactitude du processus de versement. Ainsi, elle valide et rapproche les données sur les versements pour garantir qu'elles sont complètes et exactes, et son conseil d'administration approuve tous les paiements.

### Gestion du rendement — Le Programme canadien de prêts aux étudiants

**2.62** Le Programme canadien de prêts aux étudiants vise à favoriser l'accès à l'éducation postsecondaire des étudiants qui éprouvent des difficultés financières. Pour ce faire, quatre buts ont été fixés :

- mieux faire connaître le Programme;
- faire en sorte que l'obtention d'un prêt soit une expérience positive;
- veiller au rendement, à l'intégrité et à la reddition de comptes;
- respecter l'engagement du gouvernement en matière d'accessibilité.

**2.63** Nous nous attendions à ce que Ressources humaines et Développement social Canada dispose de procédures satisfaisantes afin que :

- l'information nécessaire soit recueillie pour mesurer le rendement par rapport aux buts établis du Programme;

- l'information soit accessible aux décideurs et qu'ils puissent s'en servir pour améliorer les résultats;
- l'information communiquée par rapport aux objectifs comprenne des renseignements précis sur les attentes à l'égard du rendement; les principaux résultats obtenus par rapport aux attentes; et des explications claires sur les résultats n'étant pas à la hauteur des attentes.

### **RHDSC prend des mesures pour mieux faire connaître le Programme**

**2.64** Le premier but visé est de mieux faire connaître le Programme. Nous avons constaté que RHDSC a recueilli de l'information qui a montré que les futurs étudiants de niveau postsecondaire et leur famille ne connaissent pas bien le Programme. Nous avons aussi constaté que le Ministère avait donné suite à ses constatations.

**2.65** Plus précisément, RHDSC a mené des recherches et des sondages entre 2004 et 2006, dont les résultats indiquent que les programmes fédéraux d'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire ne sont pas bien connus. Le Ministère collabore désormais avec les provinces et le territoire pour faire la promotion du Programme. Voici des exemples d'efforts qui sont déployés à cette fin :

- Une campagne quinquennale de communication a été lancée en 2005 à l'échelle nationale pour inciter les parents à planifier et à économiser en vue des études de leurs enfants.
- Le site Web « Ciblétudes » a été amélioré; celui-ci explique comment présenter une demande de prêt fédéral, provincial ou territorial et comment gérer et rembourser un prêt.
- Dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, un projet pilote (2005-2006) a été réalisé dans une province pour faire l'essai de la communication par les pairs. Le projet a permis de former des étudiants pour qu'ils puissent donner des présentations dans les écoles secondaires; le Ministère prévoit élargir ce projet à une autre province en 2007.

**2.66** RHDSC a également mené une recherche qualitative en vue d'améliorer le matériel de communication et la stratégie médias du Programme. À la suite de cette recherche, le Ministère a préparé une version plus concise de son guide d'information.

### **La cible établie en matière de satisfaction de la clientèle à l'égard du Programme a presque été atteinte**

**2.67** Le deuxième but établi est de faire en sorte que l'obtention d'un prêt soit une expérience positive.

**2.68** RHDSC effectue des sondages annuels auprès des emprunteurs pour mesurer leur taux de satisfaction à l'égard de la prestation des services offerts dans le cadre du Programme. Selon ces sondages, le taux de satisfaction varie entre 63 p. 100 et 75 p. 100 depuis 2002. Pour 2006-2007, le Ministère s'est fixé comme cible d'obtenir un taux de satisfaction de 76 p. 100.

**2.69** RHDSC offre un incitatif monétaire aux fournisseurs de services. Celui-ci est fondé en partie sur les résultats obtenus lors des sondages; ces résultats doivent être supérieurs aux seuils de rendement fixés. D'après les sondages effectués de 2004 à 2006, le taux de satisfaction générale des emprunteurs atteignait ou dépassait ces seuils. Les emprunteurs étaient satisfaits de plusieurs aspects des services offerts par les fournisseurs comme l'exactitude des renseignements donnés, la politesse et la possibilité de communiquer dans la langue officielle de leur choix. Cependant, ils étaient moins satisfaits des services offerts par les fournisseurs pour ce qui est du temps d'attente lors des appels téléphoniques et de la mesure dans laquelle les problèmes avaient été réglés à leur satisfaction. Le nouveau contrat conclu par RHDSC avec un seul fournisseur de services prévoit de nouvelles mesures pour améliorer le service. Parmi ces mesures figurent la réduction du délai de réponses moyen des centres d'appels et un régime incitatif souple pouvant être mis au point dans le cadre d'un processus qui est renouvelé annuellement.

### **La stratégie de gestion du portefeuille du Programme est bien gérée et donne des résultats**

**2.70** Le troisième but visé relativement au Programme est de veiller au rendement, à l'intégrité et à la reddition de comptes.

**2.71** Comme nous l'avons déjà indiqué (voir le paragraphe 2.35), RHDSC utilise divers moyens pour assurer l'intégrité et la reddition de comptes du Programme. La diminution du nombre de prêts en souffrance est un élément important de l'atteinte du troisième but du Programme. Peu de temps après avoir commencé à attribuer lui-même les prêts plutôt que de le faire par l'intermédiaire des institutions financières, RHDSC a remarqué que le taux de défaut de remboursement était élevé. Il a donc élaboré une stratégie de gestion

du portefeuille. La stratégie vise principalement à réduire le taux de défaut de remboursement des prêts et à améliorer l'intégrité du Programme grâce à une saine gestion de la dette et à une communication efficace avec les emprunteurs.

**2.72** Tous les mois, les responsables du Programme rencontrent les fournisseurs de services pour discuter du rendement et de l'intégrité du portefeuille et pour cerner les tendances et les nouveaux défis. RHDSC examine régulièrement les rapports préparés par les fournisseurs de services au sujet du portefeuille, des résultats qu'ils obtiennent par rapport à leurs obligations contractuelles et du recours aux mesures de gestion de la dette.

**2.73** RHDSC communique plus efficacement avec les emprunteurs qui remboursent leurs prêts et il continue de collaborer avec les fournisseurs de services afin qu'ils améliorent eux aussi leur communication avec les emprunteurs présentant un risque élevé. Le Ministère a mis en œuvre des mesures proposées par les fournisseurs de services, lesquelles tiennent compte de leur expérience en matière de gestion de prêts. Ces mesures comprennent l'établissement du profil de risque des emprunteurs, une communication régulière avec les emprunteurs et des moyens plus efficaces pour localiser les emprunteurs défaillants. Le Ministère mesure les résultats de ces initiatives au moyen de rapports mensuels sur le rendement préparés par les fournisseurs de services. Le **taux annuel de défaut de remboursement** a diminué, passant d'environ 22 p. 100 à 9 p. 100 entre 2002 et 2006.

**Taux annuel de défaut de remboursement** — Pourcentage des prêts en cours de remboursement qui sont confiés à l'Agence du revenu du Canada pendant une année en vue de leur recouvrement.

**2.74** En dépit de la diminution du taux de défaut de remboursement, une analyse effectuée par le Ministère a montré que les étudiants connaissent mal les mesures de gestion de la dette prévues par le Programme. RHDSC a mené des études afin de mieux connaître les emprunteurs qui n'ont pas remboursé leurs prêts et ceux qui ont demandé une exemption d'intérêts. En 2005, le Ministère a formé des groupes de consultation pour discuter de l'exemption d'intérêts. En 2006, de concert avec Statistique Canada, RHDSC a publié une étude sur le recours au Régime d'exemption d'intérêts. Cette étude indique que seulement 45 p. 100 des emprunteurs admissibles en cours de remboursement ont fait appel au Régime. Pour accroître l'utilisation des mesures de gestion de la dette, le Ministère a rédigé un plan de communication et a haussé le seuil de revenu en vertu duquel les emprunteurs sont admissibles à une exemption d'intérêts. Il envisage aussi d'autres mesures.

## **RHDSC doit mesurer le rendement du Programme en matière d'accessibilité**

**2.75** Le quatrième but établi dans le cadre du Programme vise à respecter l'engagement du gouvernement de rendre l'éducation postsecondaire plus accessible aux Canadiens.

**2.76** Nous avons constaté que RHDSC n'a pas de stratégie efficace pour mesurer le rendement en matière d'accessibilité, c'est-à-dire qu'il ne dispose pas d'un moyen lui permettant de sélectionner et d'élaborer des mesures pouvant être utilisées de façon continue pour la prise de décisions. Sans stratégie bien définie, le Ministère ne peut pas mesurer de manière efficace et uniforme si le Programme atteint son but en matière d'accessibilité, ni faire rapport à cet égard.

**2.77** En 2003, RHDSC a recensé un certain nombre d'indicateurs de rendement relatifs à l'accessibilité. Toutefois, il n'a pas élaboré de démarche systématique pour recueillir l'information appropriée et pour l'utiliser.

**2.78** Le Ministère recueille certaines données sur le rendement auprès de ses partenaires dans le cadre du Programme. Cependant, ces derniers fournissent souvent des éléments de données qui varient, et ce, dans des formats différents et à divers moments. Le Ministère nous a indiqué que l'information n'était pas suffisante pour répondre à ses besoins et qu'il s'employait à harmoniser et à simplifier les systèmes et les pratiques afin de régler ce problème. Même lorsque le Ministère prend des dispositions pour lui permettre d'échanger des données avec les provinces, par exemple dans le cadre d'ententes d'intégration (voir le paragraphe 2.9), ces dispositions ne sont pas mises en œuvre. De plus, RHDSC n'a aucun dépôt unique pour les données qu'il recueille ni de processus administratif pour gérer ces données.

**2.79** En 2001, RHDSC s'est engagé à effectuer une **évaluation sommative** du Programme canadien de prêts aux étudiants en 2006. Il a commencé à la planifier en 2006. Celle-ci devait comprendre une série d'études à effectuer d'ici 2011. Les fonctionnaires nous ont indiqué qu'elle ferait partie du plan d'évaluation quinquennal du Ministère, qui devait être approuvé au début de 2007. Lors de notre vérification, des plans précis avaient été établis uniquement pour les deux premières années et comprenaient surtout des études de faisabilité et de concept. Sans un cadre plus précis, l'évaluation risque d'être moins ciblée et d'être retardée davantage.

**2.80 Recommandation.** Ressources humaines et Développement social Canada devrait élaborer une stratégie efficace de mesure du rendement visant à rendre l'éducation postsecondaire plus accessible aux Canadiens grâce au Programme canadien de prêts aux étudiants.

**Évaluation sommative** — Examen de l'incidence d'un programme en vue de prendre une décision à l'égard de son efficacité. Ces évaluations sont habituellement entreprises à la fin du cycle d'un programme, alors que les résultats intermédiaires et à long terme commencent à être atteints. Ces évaluations visent surtout à déterminer la mesure dans laquelle le programme a contribué à l'obtention de ces résultats.

### Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.

Le Ministère compte sur une stratégie de mesure du rendement du Programme canadien de prêts aux étudiants et fait rapport sur l'objectif de rendre l'éducation postsecondaire plus accessible aux Canadiens. Le Ministère rend des comptes sur le rendement du programme dans le Rapport annuel du Programme, dans son rapport ministériel sur le rendement, dans son rapport sur les plans et les priorités, et dans son site Web. Le Ministère présentera d'une meilleure façon cette mesure du rendement dans un seul document-cadre.

**2.81 Recommandation.** Ressources humaines et Développement social Canada devrait réaliser une évaluation sommative axée sur l'incidence et les résultats du Programme, et ce, au cours de la période de cinq ans prévue dans ses plans.

### Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.

La direction du Ministère a adopté une approche quinquennale par étapes pour l'évaluation sommative des incidences et des résultats du Programme canadien de prêts aux étudiants. Cette évaluation est en cours, le premier rapport synthèse des travaux d'évaluation ayant été rendu accessible en 2006-2007. Il y aura un rapport synthèse chaque année, ainsi qu'un rapport sommaire final sur les résultats du Programme en 2011.

### Le Parlement n'a pas une vue d'ensemble du rendement du Programme

**2.82** Nous avons constaté que l'information communiquée par le Ministère sur les résultats du Programme est fragmentée; certaines questions importantes sont communiquées dans son rapport ministériel sur le rendement et d'autres, dans le Rapport annuel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants.

**2.83** Dans son rapport ministériel sur le rendement de 2005-2006, RHDSC a traité de trois indicateurs relatifs au Programme canadien de prêts aux étudiants : le niveau de satisfaction de la clientèle, le **taux triennal de défaut de remboursement des prêts** et le nombre d'étudiants recevant des prêts fédéraux pour poursuivre des études postsecondaires. Cependant, ces indicateurs n'étaient pas clairement liés aux buts stratégiques du Programme. De plus, le Ministère n'a pas indiqué s'il avait réussi à mieux faire connaître le Programme et à améliorer l'accessibilité à l'éducation postsecondaire. Cela reflète en partie l'absence d'une bonne stratégie pour mesurer le rendement obtenu en ce qui concerne le but d'accessibilité (voir le paragraphe 2.76).

**Taux triennal de défaut de remboursement des prêts** — Pourcentage de prêts dont le remboursement doit commencer au cours d'une année donnée et qui sont confiés à l'Agence du revenu du Canada en vue de leur recouvrement dans les trois années suivantes.

**2.84** La *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* exige que le Ministère dépose au Parlement un rapport annuel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants. Le Rapport annuel 2003-2004 présente de l'information détaillée sur les activités du Programme et ses résultats, par exemple le nombre de prêts aux étudiants accordés par province et par territoire. Cependant, il ne fait pas de lien avec les cibles établies et n'indique pas si les buts du Programme ont été atteints. De plus, le Ministère a déposé le Rapport annuel 2003-2004 sur le Programme en août 2006. Lors de notre vérification, il n'avait pas encore déposé le Rapport annuel 2004-2005.

**2.85** Nous avons constaté que dans son rapport sur les plans et les priorités de 2006-2007, le Ministère définit les attentes pour seulement deux de ses quatre buts stratégiques, soit faire en sorte que l'obtention d'un prêt soit une expérience positive et améliorer le rendement, l'intégrité et la reddition de comptes. Le Ministère n'a pas défini de cibles pour ce qui est de mieux faire connaître le Programme et d'améliorer l'accessibilité à l'éducation postsecondaire.

**2.86** Dans le cadre du mécanisme des subventions conditionnelles, RHDSC est tenu de communiquer dans son rapport sur les plans et les priorités et dans son rapport ministériel sur le rendement les principaux résultats attendus de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Il doit aussi situer ces résultats par rapport aux résultats d'ensemble du Ministère. Dans son rapport ministériel sur le rendement de 2004-2005, RHDSC a présenté de l'information en temps opportun sur les activités de la Fondation et ses résultats. Le Ministère n'a cependant pas expliqué les liens entre les activités de la Fondation et ses propres résultats. Son rapport ministériel sur le rendement de 2005-2006 contient peu d'information sur la Fondation.

**2.87** **Recommandation.** Dans son rapport ministériel sur le rendement, Ressources humaines et Développement social Canada devrait regrouper et améliorer l'information présentée sur les principaux indicateurs des progrès accomplis par rapport aux buts stratégiques du Programme canadien de prêts aux étudiants. Il devrait aussi préciser le lien entre les activités de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et ses propres activités et buts. De plus, il devrait déposer plus rapidement le Rapport annuel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants chaque année.

**Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.** Tel qu'indiqué dans la réponse du Ministère à la recommandation 2.80, le Ministère présentera sa stratégie de gestion du rendement du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) dans un seul

document-cadre. Celui-ci englobera tous les indicateurs actuels et les éventuels indicateurs essentiels à un rapport sur l'état d'avancement du PCPE. Il faut souligner que l'accessibilité des données relatives aux éventuels indicateurs pose problème, car les provinces n'ont pas toutes le même niveau de préparation en ce qui concerne leur système de données. Toutefois, le Ministère entend faire en sorte que ces indicateurs essentiels fassent l'objet d'un suivi en bonne et due forme et que les résultats soient présentés dans les futurs rapports ministériels sur le rendement. Par ailleurs, le Ministère rendra des comptes sur les activités de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et ses propres activités dans ses rapports sur le rendement, tout en reconnaissant l'indépendance de la Fondation. RHDSC améliorera l'échéancier à l'intérieur duquel il dépose le Rapport annuel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants chaque année.

### **Gestion du rendement — La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire**

**2.88** Le principal objectif de la Fondation est d'améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire. La Fondation s'est engagée à :

- accroître la visibilité de ses programmes;
- accorder des bourses aux étudiants admissibles;
- améliorer sa compréhension des obstacles à l'accès.

**2.89** Nous nous attendions à ce que la Fondation dispose de procédures satisfaisantes afin que :

- l'information nécessaire à la mesure du rendement par rapport aux objectifs soit recueillie;
- l'information soit accessible aux décideurs et qu'ils puissent s'en servir pour améliorer les résultats;
- l'information communiquée par rapport aux objectifs comprenne des renseignements précis sur les attentes à l'égard du rendement; les principaux résultats obtenus par rapport aux attentes; et des explications claires sur les résultats n'étant pas à la hauteur des attentes.

### **La Fondation recueille et se sert de l'information sur le rendement**

**2.90 Visibilité des programmes.** Nous avons constaté que la Fondation avait recueilli de l'information pertinente sur la visibilité de ses programmes. Elle utilise cette information pour mieux faire connaître ses programmes.

**2.91** Par exemple, la Fondation a réalisé une série de sondages entre 2001 et 2003 sur les programmes d'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire. En 2004, elle a mené de vastes consultations

auprès des étudiants, des parents et des professionnels de l'enseignement. Ces sondages et ces consultations ont fait ressortir le fait que la Fondation manquait de visibilité. Au cours de notre vérification, la Fondation effectuait un sondage sur la visibilité de ses programmes et prévoyait publier les résultats de ce sondage au début de 2007. Elle souhaitait également préparer une nouvelle brochure, en collaboration avec RHDSC et les provinces et territoires, comprenant des renseignements précis sur les bourses générales et les bourses d'accès du millénaire.

**2.92** La recherche menée par la Fondation indique qu'elle devrait faire porter ses efforts de sensibilisation sur les étudiants de niveau secondaire. Ceux-ci obtiennent souvent de l'information sur l'aide financière auprès de leurs parents, de professeurs, de conseillers et d'autres étudiants, entre autres. La Fondation a donc lancé trois projets pilotes dans des écoles secondaires pour favoriser les études postsecondaires et mieux les faire connaître. Elle communique aussi de l'information ciblée aux parents et aux autres intervenants qui interagissent avec les étudiants de niveau secondaire.

**2.93 Perceptions à l'égard des services de prestation des bourses.** La Fondation a peu de rapports avec les bénéficiaires des bourses générales et des bourses d'accès du millénaire. Elle ne dispose donc pas actuellement de beaucoup d'information sur la perception qu'ils ont de ses services. Pour combler cette lacune, le sondage sur la visibilité avait aussi pour objet de connaître la perception qu'ont des bénéficiaires des bourses du millénaire à l'égard des services de la Fondation.

**2.94 Compréhension des problèmes d'accès.** La Fondation doit recueillir des données auprès des provinces et des territoires et les analyser en vue de mesurer les résultats obtenus par ses programmes et leur incidence. Les ententes conclues par la Fondation avec les provinces et les territoires précisent la nature des données qu'ils doivent fournir sur les boursiers et le moment où ils doivent les envoyer. Nous avons constaté que les systèmes et les pratiques de la Fondation sont adéquats pour fournir l'assurance que les données sont recueillies en temps voulu et qu'elles sont de bonne qualité.

**2.95** Le programme de recherche de la Fondation fournit de l'information supplémentaire sur les résultats de ses programmes de bourses. Les recherches menées visent à mieux faire connaître les obstacles à l'éducation postsecondaire et à fournir des données et des analyses permettant de surveiller l'incidence des programmes de bourses de la Fondation. Les conclusions de ces recherches sont communiquées aux décideurs et au public.

**2.96** Grâce à ses recherches et aux consultations menées en 2004, la Fondation a constaté que certains groupes étaient sous-représentés au sein de la population étudiante de niveau postsecondaire et qu'elle devait élargir la couverture de ses programmes. En 2005, la Fondation a donc créé le Programme de bourses d'accès du millénaire pour inciter les étudiants à faible revenu, les étudiants vivant en milieu rural et les étudiants autochtones à poursuivre leurs études. Au moment de la vérification, la Fondation effectuait une évaluation initiale de ce programme. Elle prévoit achever l'évaluation de ses efforts visant à accroître sa visibilité et de son programme de bourses d'accès d'ici 2009.

**2.97** En vertu de sa loi habilitante, la Fondation doit accorder des bourses de manière à compléter les programmes provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire. Lorsque la Fondation a lancé le Programme de bourses générales du millénaire en 1999, elle a évalué les programmes provinciaux et territoriaux. Elle a réévalué ces programmes en 2004 et en novembre 2006. Elle a également effectué d'autres évaluations des programmes provinciaux et territoriaux selon les besoins. La Fondation a conclu que son programme et ceux des provinces et des territoires sont complémentaires.

### **La Fondation communique au Parlement l'information exigée**

**2.98** Aux termes de sa loi habilitante, la Fondation est tenue de remettre au ministre des Ressources humaines et du Développement social un rapport annuel sur son rendement, qui comprend notamment des états financiers vérifiés. Aux termes des engagements qu'il a pris dans le budget de 2003, le gouvernement exige aussi que la Fondation fournisse au Parlement un résumé de ses plans généraux. Nous avons constaté que la Fondation respecte ces obligations. Contrairement aux rapports antérieurs qui ne faisaient que décrire ses activités, les derniers rapports annuels de la Fondation (2004 et 2005) présentent des renseignements supplémentaires sur l'incidence de ses activités visant à alléger la dette des étudiants et à accroître l'aide financière qui leur est destinée.

## **Consultations entre RHDS et la Fondation**

### **RHDS et la Fondation doivent améliorer leurs mécanismes de consultation**

**2.99** Ressources humaines et Développement social Canada et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire travaillent en vue d'atteindre le même objectif stratégique public, soit améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire. Dans le chapitre 4 de notre

rapport *Le Point* de février 2005, intitulé « La reddition de comptes des fondations », nous avons indiqué qu'un suivi stratégique des activités des fondations par les ministères qui en sont responsables, au moyen de communications ou de consultations, était une pratique exemplaire qui favorisait la mise en œuvre efficace des politiques publiques communes. Lors de la présente vérification, nous avons constaté que RHDSC et la Fondation pourraient améliorer leur échange d'information sur des questions d'intérêt mutuel afin de contribuer à la réalisation de leur objectif commun.

**2.100** Ainsi, ils n'échangent pas toujours l'information qui pourrait être utile pour la mise en œuvre de la politique publique commune. En vertu de ses ententes avec les provinces et les territoires, la Fondation effectue régulièrement des examens de la plupart des administrations pour s'assurer que les critères d'admissibilité qu'elle a définis pour ses bourses sont respectés. Même si ces examens sont axés sur les critères de la Fondation, les programmes de prêts et de subventions de RHDSC ont parfois les mêmes critères. Par exemple, la Fondation et le Ministère exigent tous deux que les bénéficiaires de leurs bourses, subventions et prêts soient des résidents permanents du Canada. Nous avons toutefois constaté que la Fondation ne communique pas nécessairement au Ministère les constatations des vérifications qui pourraient l'intéresser.

**2.101** Dans un autre cas, le Ministère et la Fondation ont communiqué entre eux sur des questions touchant les programmes, mais l'échange n'a pas été bien documenté. À la suite des constatations de recherches indiquant que certains groupes de la population n'utilisaient pas les programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants, RHDSC a créé les Subventions canadiennes pour l'accès aux études et la Fondation a créé le Programme de bourses d'accès du millénaire. Les critères d'admissibilité à ces deux programmes sont semblables. Pour éviter les dédoublements et les chevauchements, les représentants des deux organismes ont communiqué de manière informelle avant la mise en œuvre des programmes. Les programmes du Ministère et de la Fondation sont maintenant complémentaires. Cependant, ces consultations et leurs résultats ont été peu documentés. Il est important que les deux organismes améliorent leurs mécanismes de consultation pour garantir que les modifications apportées aux programmes continuent à être bien coordonnées à l'avenir. Il est également important de documenter ces échanges pour faciliter la prise de décisions futures.

**2.102** Nous avons constaté que RHDSC et la Fondation ont établi de bons rapports dans le secteur de la recherche. Ils financent

conjointement un certain nombre de projets de recherche qui visent à approfondir les connaissances sur l'aide financière aux étudiants et son incidence sur l'accès à l'éducation postsecondaire. RHDSC nous a indiqué qu'en plus d'avoir discuté plus souvent des travaux de recherche avec le personnel de la Fondation au cours de la dernière année, le personnel du Ministère avait consulté davantage la Fondation sur des questions liées aux programmes et aux politiques.

**2.103 Recommandation.** Ressources humaines et Développement social Canada et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire devraient améliorer leurs mécanismes de consultation sur les questions d'intérêt mutuel pour favoriser la réalisation de leur objectif commun. Les deux organisations devraient documenter leurs consultations et les résultats pour faciliter la prise de décisions futures.

**Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.**

Les représentants du Programme canadien de prêts aux étudiants consultent ceux de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire régulièrement sur les questions liées aux objectifs de programme communs, tout en reconnaissant l'indépendance de la Fondation. Le Ministère mettra en place des procédures faisant en sorte que les résultats des principales discussions avec la Fondation soient archivés de façon à faciliter par la suite la prise de décisions dans les domaines d'intérêt commun se rapportant à l'élaboration de politiques ou aux résultats de programmes. Pour faciliter l'amélioration des consultations, RHDSC a invité la Fondation à se joindre au Groupe consultatif national sur l'aide financière aux étudiants, qui se réunira deux fois par année à compter de mars 2007. Les résultats des consultations du Groupe seront documentés dans des procès-verbaux et des comptes rendus de décision officiels.

**Réponse de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.** La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire poursuivra ses échanges d'information avec RHDSC et conservera au besoin toutes les pièces justificatives pour en faire état. Si on voulait toutefois aller plus loin dans la voie de la concertation, la Fondation croit qu'il serait important que les provinces et les territoires fassent aussi partie de ces mécanismes de consultation élargis. La Fondation est à cet égard heureuse de l'invitation de RHDSC à participer au Groupe consultatif national sur l'aide financière aux étudiants qui réunit aussi les coprésidents fédéral et provincial du Comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants. La Fondation participera aux travaux de ce groupe dès le printemps 2007. De plus, elle croit qu'il serait profitable qu'elle soit invitée de façon ponctuelle aux réunions du Groupe consultatif

national sur l'aide financière aux étudiants, qui joue le rôle de forum de discussion fédéral-provincial sur les politiques et le développement de programmes en matière d'aide financière. Elle accepterait volontiers de se présenter une ou deux fois chaque année aux réunions du Comité consultatif intergouvernemental pour faire état de ses plans et activités, discuter de questions soulevées par des vérifications comptables ou tout autre examen, et profiter de l'occasion pour consulter ses homologues fédéraux, provinciaux et territoriaux sur des questions d'intérêt commun.

## Conclusion

**2.104** À quelques exceptions près, le Programme canadien de prêts aux étudiants et les Subventions canadiennes pour l'accès aux études sont bien gérés et sont assortis des contrôles nécessaires.

**2.105** RHDSC a des contrôles adéquats pour veiller à ce que ses partenaires dans la mise en œuvre du Programme canadien de prêts aux étudiants et des Subventions canadiennes pour l'accès aux études s'acquittent de leurs obligations avec toute la diligence nécessaire. Toutefois, le Ministère ne documente pas clairement l'information qu'il recueille sur le caractère adéquat des contrôles visant les processus d'évaluation de l'admissibilité à ses prêts et aux Subventions canadiennes pour l'accès aux études. La structure de contrôle de RHDSC visant les Subventions canadiennes pour études ne lui fournit pas l'assurance raisonnable que ses critères d'admissibilité sont respectés.

**2.106** L'Agence du revenu du Canada surveille le rendement des agences privées de recouvrement tandis que Ressources humaines et Développement social Canada surveille si l'information fournie par les agences est cohérente. Cependant, aucun des deux organismes ne surveille adéquatement si les autres exigences de recouvrement clés du Programme canadien de prêts aux étudiants sont respectées.

**2.107** RHDSC prend des dispositions afin de mieux faire connaître ses programmes de prêts et de subventions ainsi que les mesures offertes pour aider les étudiants à gérer leur dette. Toutefois, en l'absence d'une stratégie claire pour mesurer le rendement, les résultats communiqués sur le Programme canadien des prêts aux étudiants sont incomplets. Le Ministère a reporté l'évaluation de programme qu'il s'était engagé à effectuer d'ici 2006. Comme il n'a pas encore défini entièrement le cadre de l'évaluation, il risque de prendre encore plus de retard à cet

égard. Par conséquent, il n'a pas encore présenté au Parlement une vue d'ensemble du rendement du Programme.

**2.108** La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire gère bien ses programmes de bourses. Elle dispose des contrôles nécessaires pour veiller à ce que les bourses soient distribuées correctement. Elle obtient également l'assurance raisonnable que les provinces et les territoires s'acquittent de leurs obligations lors de l'exécution des programmes.

**2.109** La Fondation prend des mesures pour mieux faire connaître les bourses d'études du millénaire. Elle recueille l'information nécessaire sur le rendement et communique comme il se doit les résultats de ses activités au Parlement. Elle a utilisé l'information sur le rendement et les résultats de ses recherches pour tenter d'atteindre un plus grand nombre d'étudiants à l'aide de ses bourses d'accès.

**2.110** RHDSC et la Fondation s'emploient tous les deux à améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire. De meilleurs mécanismes de consultation sur les questions d'intérêt mutuel favoriseraient la réalisation de leur objectif commun.

## À propos de la vérification

### Objectif

L'objectif de notre vérification était de déterminer si les programmes fédéraux de prêts et de réduction de la dette destinés aux étudiants de niveau postsecondaire sont gérés de manière à améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire et si les contrôles nécessaires sont en place.

### Étendue et méthode

Notre vérification a porté sur :

- le programme de prêts faisant partie du régime de prêts directs ainsi que les Subventions canadiennes pour l'accès aux études et les Subventions canadiennes pour études du Programme canadien de prêts aux étudiants;
- le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.

Ressources humaines et Développement social Canada, l'Agence du revenu du Canada et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire étaient les principales entités visées par la vérification. Nous avons examiné les pratiques mises en œuvre à l'administration centrale de chacune des organisations et visité un des deux bureaux régionaux de l'Agence qui sont chargés du recouvrement des prêts.

Nous avons mené des entrevues, examiné des documents, analysé des données et exécuté des tests de cheminement pour déterminer si les entités satisfaisaient à nos critères de vérification. Nous avons aussi examiné des documents préparés par les cabinets de vérification dont les services sont retenus par RHDSC et la Fondation. De plus, nous avons rencontré certains membres du personnel de ces cabinets en vue d'établir que nous pouvions utiliser leurs travaux en tant que contrôles clés.

Par ailleurs, nous avons examiné des documents provenant d'autres organisations fédérales qui participent à l'exécution des programmes de prêts et de subventions aux étudiants de niveau postsecondaire : le ministère des Finances, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Nous avons effectué des travaux de vérification du programme actuel de prêts directs, mais pas des remboursements dus dans le cadre de l'ancien programme, en vertu duquel des institutions financières privées accordaient les prêts aux étudiants.

Nous n'avons pas vérifié les autres programmes fédéraux visant l'éducation postsecondaire. De plus, nous n'avons pas effectué de travaux de vérification dans les provinces, les territoires et les agences du secteur privé offrant des services en vertu des programmes.

Nous n'avons pas vérifié les bourses d'excellence de la Fondation ni ses activités de recherche.

Pour ce qui est des contrats signés entre les parties participant aux programmes de prêts et de subventions, nous avons examiné seulement les modalités qui touchaient l'exécution des programmes et qui permettaient de vérifier si les contrôles nécessaires étaient en place. Nous n'avons pas examiné comment les contrats étaient attribués ou gérés.

## Critères

Les critères qui ont été adoptés pour la présente vérification reposent sur :

- le cadre de gestion axé sur les résultats du gouvernement du Canada;
- les guides du Secrétariat du Conseil du Trésor sur l'évaluation du rendement et la communication d'information sur le rendement;
- nos récents rapports sur la mesure des résultats et l'information communiquée à ce sujet;
- la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor;
- les normes reconnues de saines pratiques administratives et financières.

Les critères étaient les suivants :

- Des contrôles appropriés sont en place pour garantir que les programmes sont exécutés en conformité avec les lois, les politiques, les accords et les contrats.
- L'information sur les programmes est facile à trouver et à comprendre, et les services sont accessibles et pratiques.
- Des procédures satisfaisantes sont en place pour recueillir et utiliser l'information sur le rendement en vue de gérer les programmes et de rendre compte de leurs résultats.

## Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 30 novembre 2006.

## Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Nancy Cheng

Directeur principal : Sylvain Ricard

Directeurs : Nicholas Swales et Esther Becker

Kasia Borowska

Lucie Cardinal

Véronique Duguay

Annik Leblanc

Marc Legrand

TinaLise LeGresley

Félix Meunier

Stephanie Moores

Julie Salois

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

## Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 2 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse des organisations
<b>Cadre de contrôle — Le Programme canadien de prêts aux étudiants</b>	
<p><b>2.38</b> Afin que les connaissances acquises sur les processus mis en place par les provinces et le territoire pour évaluer l'admissibilité et les besoins puissent servir à gérer le Programme canadien de prêts aux étudiants, Ressources humaines et Développement social Canada devrait documenter ses conclusions sur le caractère adéquat des contrôles ainsi que toute mesure prise à cet égard. (2.23-2.37)</p>	<p>Le Ministère reconnaît que le Programme canadien de prêts aux étudiants bénéficierait d'une meilleure documentation des processus provinciaux et territoriaux d'évaluation des besoins et de l'admissibilité. Les responsables du Programme se réunissent déjà régulièrement avec les représentants des administrations participantes pour échanger des renseignements sur leurs contrôles respectifs de ces processus. Le Ministère mettra en place des procédures pour faire en sorte que ses conclusions sur la pertinence des contrôles de l'évaluation des besoins et de l'admissibilité du Programme soient documentées.</p>
<p><b>2.44</b> L'Agence du revenu du Canada devrait élaborer et instaurer un programme officiel d'assurance de la qualité pour surveiller si ses bureaux régionaux appliquent comme il se doit les procédures de recouvrement du Programme canadien de prêts aux étudiants. (2.39-2.43)</p>	<p>L'Agence consent à cette recommandation. Tel que mentionné par le Bureau du vérificateur général, l'Agence a continué la mise en œuvre d'une vaste stratégie de modernisation visant à améliorer le recouvrement des dettes dues depuis qu'elle a assumé la responsabilité du recouvrement des prêts en souffrance du Programme canadien de prêts aux étudiants en août 2005. La stratégie prévoyait déjà consacrer des ressources au suivi des procédures de recouvrement et du rendement de son personnel chargé de cette activité. L'Agence a complété les exigences procédurales et opérationnelles nécessaires afin de pleinement mettre en œuvre un cadre de surveillance officiel à partir du premier trimestre de l'exercice 2007-2008.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>2.48</b> L'Agence du revenu du Canada et Ressources humaines et Développement Social Canada devraient mieux surveiller les agences privées de recouvrement pour veiller à ce qu'elles respectent les exigences contractuelles et administratives prévues dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants. (2.45-2.47)</p>	<p><b>Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.</b> Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</p> <p>L'Agence du revenu du Canada assume, depuis août 2005, la responsabilité du recouvrement des prêts d'études canadiens non remboursés et est donc responsable de l'observation de la conformité aux directives de recouvrement.</p> <p>Ressource humaines et Développement social Canada (RHDSC)/Service Canada a conservé la responsabilité d'établir les trop-payés, de présenter des rapports sur les dettes actives des clients de RHDSC, de consigner les paiements reçus des agences de recouvrement privées et de s'assurer que les comptes des clients font l'objet d'un rapprochement. RHDSC/Service Canada misera sur les efforts de l'ARC visant à intensifier la surveillance des agences de recouvrement privées et s'assurera que les exigences administratives sont respectées.</p> <p>En ce qui a trait à l'observation du Bureau du vérificateur général concernant le traitement des paiements et leur versement dans les comptes par les agences de recouvrement privées, RHDSC/Service Canada a mis en œuvre, le 19 janvier 2007, le Système de dossier unique. Depuis cette date, RHDSC/Service Canada reçoit directement les paiements, ce qui réduit le risque que les renseignements sur les comptes ne fassent pas l'objet d'un rapprochement. RHDSC/Service Canada surveillera étroitement tous les paiements exceptionnels faits aux agences de recouvrement privées pour assurer une correspondance exacte entre les versements et les renseignements sur les comptes.</p> <p><b>Réponse de l'Agence du revenu du Canada.</b> L'Agence consent à cette recommandation. Tel que mentionné par le Bureau du vérificateur général, l'Agence a continué la mise en œuvre de la stratégie de modernisation prolongée visant à améliorer le recouvrement des dettes, alors qu'elle assume depuis août 2005 la responsabilité du recouvrement de prêts d'études canadiens en souffrance. La stratégie prévoyait la surveillance de la performance des agences de recouvrement privées et leur conformité aux exigences contractuelles et administratives. L'Agence a complété les exigences procédurales et opérationnelles nécessaires afin de mettre en œuvre un cadre de surveillance officiel débutant au premier trimestre de l'exercice 2007-2008.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>2.53</b> Ressources humaines et Développement social Canada devrait prendre les mesures appropriées pour renforcer la structure de contrôle visant les Subventions canadiennes pour études afin d'obtenir l'assurance raisonnable que ses critères d'admissibilité à ces subventions sont respectés. (2.49-2.52)</p>	<p>Le Ministère reconnaît qu'il serait préférable de recevoir des données et des renseignements plus détaillés sur le Programme canadien de prêts aux étudiants pour veiller à ce que les provinces participantes et le Yukon appliquent correctement les critères d'admissibilité aux Subventions canadiennes pour études au nom du gouvernement fédéral. Pour améliorer la précision de la structure des contrôles des Subventions canadiennes pour études, RHDSC modifiera les conditions auxquelles doivent satisfaire les provinces participantes et le Yukon pour être admissibles aux paiements des sommes attribuées en vertu des Subventions. À compter de l'année de prêt 2007-2008, les provinces participantes et le Yukon devront fournir des renseignements personnels de base (des données à l'échelle du numéro d'assurance sociale) au sujet de chaque étudiant qui reçoit une Subvention canadienne pour études pour recevoir leur paiement. Avant que le Ministère approuve ces paiements, il vérifiera les données et approuvera les paiements effectués aux administrations pour les bourses qui répondent aux critères d'admissibilité. RHDSC reconnaît que les provinces n'ont pas toutes le même niveau de préparation en ce qui concerne leur système de données et travaillera avec chaque administration pour fixer des échéanciers raisonnables pour cette activité d'amélioration des données.</p>

#### Gestion du rendement — Le Programme canadien de prêts aux étudiants

**2.80** Ressources humaines et Développement social Canada devrait élaborer une stratégie efficace de mesure du rendement visant à rendre l'éducation postsecondaire plus accessible aux Canadiens grâce au Programme canadien de prêts aux étudiants. (2.75-2.78)

Le Ministère compte sur une stratégie de mesure du rendement du Programme canadien de prêts aux étudiants et fait rapport sur l'objectif de rendre l'éducation postsecondaire plus accessible aux Canadiens. Le Ministère rend des comptes sur le rendement du programme dans le Rapport annuel du Programme, dans son rapport ministériel sur le rendement, dans son rapport sur les plans et les priorités, et dans son site Web. Le Ministère présentera d'une meilleure façon cette mesure du rendement dans un seul document-cadre.

**2.81** Ressources humaines et Développement social Canada devrait réaliser une évaluation sommative axée sur l'incidence et les résultats du Programme, et ce, au cours de la période de cinq ans prévue dans ses plans. (2.79)

La direction du Ministère a adopté une approche quinquennale par étapes pour l'évaluation sommative des incidences et des résultats du Programme canadien de prêts aux étudiants. Cette évaluation est en cours, le premier rapport synthèse des travaux d'évaluation ayant été rendu accessible en 2006-2007. Il y aura un rapport synthèse chaque année, ainsi qu'un rapport sommaire final sur les résultats du Programme en 2011.

Recommandation	Réponse des organisations
<p><b>2.87</b> Dans son rapport ministériel sur le rendement, Ressources humaines et Développement social Canada devrait regrouper et améliorer l'information présentée sur les principaux indicateurs des progrès accomplis par rapport aux buts stratégiques du Programme canadien de prêts aux étudiants. Il devrait aussi préciser le lien entre les activités de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et ses propres activités et buts. De plus, il devrait déposer plus rapidement le Rapport annuel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants chaque année. (2.82-2.86)</p>	<p>Tel qu'indiqué dans la réponse du Ministère à la recommandation 2.80, le Ministère présentera sa stratégie de gestion du rendement du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) dans un seul document-cadre. Celui-ci englobera tous les indicateurs actuels et les éventuels indicateurs essentiels à un rapport sur l'état d'avancement du PCPE. Il faut souligner que l'accessibilité des données relatives aux éventuels indicateurs pose problème, car les provinces n'ont pas toutes le même niveau de préparation en ce qui concerne leur système de données. Toutefois, le Ministère entend faire en sorte que ces indicateurs essentiels fassent l'objet d'un suivi en bonne et due forme et que les résultats soient présentés dans les futurs rapports ministériels sur le rendement. Par ailleurs, le Ministère rendra des comptes sur les activités de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et ses propres activités dans ses rapports sur le rendement, tout en reconnaissant l'indépendance de la Fondation. RHDSC améliorera l'échéancier à l'intérieur duquel il dépose le Rapport annuel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants chaque année.</p>
<p><b>Consultations entre RHDSC et la Fondation</b></p>	
<p><b>2.103</b> Ressources humaines et Développement social Canada et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire devraient améliorer leurs mécanismes de consultation sur les questions d'intérêt mutuel pour favoriser la réalisation de leur objectif commun. Les deux organisations devraient documenter leurs consultations et les résultats pour faciliter la prise de décisions futures. (2.99-2.102)</p>	<p><b>Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.</b> Les représentants du Programme canadien de prêts aux étudiants consultent ceux de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire régulièrement sur les questions liées aux objectifs de programme communs, tout en reconnaissant l'indépendance de la Fondation. Le Ministère mettra en place des procédures faisant en sorte que les résultats des principales discussions avec la Fondation soient archivés de façon à faciliter par la suite la prise de décisions dans les domaines d'intérêt commun se rapportant à l'élaboration de politiques ou aux résultats de programmes. Pour faciliter l'amélioration des consultations, RHDSC a invité la Fondation à se joindre au Groupe consultatif national sur l'aide financière aux étudiants, qui se réunira deux fois par année à compter de mars 2007. Les résultats des consultations du Groupe seront documentés dans des procès-verbaux et des comptes rendus de décision officiels.</p>

Recommandation	Réponse des organisations
	<p><b>Réponse de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.</b> La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire poursuivra ses échanges d'information avec RHDSC et conservera au besoin toutes les pièces justificatives pour en faire état. Si on voulait toutefois aller plus loin dans la voie de la concertation, la Fondation croit qu'il serait important que les provinces et les territoires fassent aussi partie de ces mécanismes de consultation élargis. La Fondation est à cet égard heureuse de l'invitation de RHDSC à participer au Groupe consultatif national sur l'aide financière aux étudiants qui réunit aussi les coprésidents fédéral et provincial du Comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants. La Fondation participera aux travaux de ce groupe dès le printemps 2007. De plus, elle croit qu'il serait profitable qu'elle soit invitée de façon ponctuelle aux réunions du Groupe consultatif national sur l'aide financière aux étudiants, qui joue le rôle de forum de discussion fédéral-provincial sur les politiques et le développement de programmes en matière d'aide financière. Elle accepterait volontiers de se présenter une ou deux fois chaque année aux réunions du Comité consultatif intergouvernemental pour faire état de ses plans et activités, discuter de questions soulevées par des vérifications comptables ou tout autre examen, et profiter de l'occasion pour consulter ses homologues fédéraux, provinciaux et territoriaux sur des questions d'intérêt commun.</p>

# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Mai 2007

## Table des matières principale

### **Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants — Chapitres 1 à 7**

- Chapitre 1** L'utilisation des cartes d'achat et de voyage
- Chapitre 2** Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires — Ressources humaines et Développement social Canada, et Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire
- Chapitre 3** La gestion des ressources humaines — Affaires étrangères et Commerce international Canada
- Chapitre 4** Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole — Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Chapitre 5** La gestion de la prestation des services juridiques au gouvernement — Ministère de la Justice Canada
- Chapitre 6** La modernisation du système du NORAD au Canada — Défense nationale
- Chapitre 7** La gestion des Services de laboratoire judiciaire — Gendarmerie royale du Canada

