

Chapitre

12

Suivi des recommandations formulées
dans des rapports antérieurs

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

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Suivis	
Rapport de 1995	
Les subventions fédérales au transport — Le Programme de la <i>Loi sur le transport du grain de l'Ouest</i> (chapitre 6)	5
Rapport de 1996	
Revenu Canada — Les programmes de la prestation fiscale pour enfants et de crédit pour la taxe sur les produits et services (chapitre 19)	8
Rapport de 1997	
Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié — Le traitement des revendications du statut de réfugié (chapitre 25)	15
Rapport de 1998	
Les réductions des dépenses et des effectifs au sein de la fonction publique et dans certains ministères (chapitres 1 et 2)	21
Ministère des Finances — Mesurer l'efficacité et en rendre compte (chapitre 8)	23
Affaires indiennes et du Nord Canada — Revendications territoriales globales (chapitre 14)	28
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés (chapitre 17)	36
Le commerce électronique : la conduite des affaires du gouvernement par Internet (chapitre 19)	41
Transports Canada — Les investissements dans les routes (chapitre 25)	46
La passation des marchés de services professionnels : certains contrats à fournisseur unique (chapitre 26)	50
Rapport de 1999	
Les marchés de services professionnels conclus avec un fournisseur unique au moyen de préavis d'adjudication de contrat (chapitre 30)	50
Revenu Canada — Initiative visant l'économie clandestine (chapitre 2)	56
Statistique Canada — La gestion de la qualité des statistiques (chapitre 3)	60
Portefeuille de l'Agriculture — Les frais d'utilisation (chapitre 11)	65
Défense nationale — Les matières dangereuses : la gestion des risques pour les employés et l'environnement (chapitre 13)	70
Revenu Canada — Taxe sur les produits et services : Traitement et vérification des déclarations (chapitre 16)	74
La préparation à l'an 2000 : l'étape finale (chapitre 25)	79
Défense nationale — La conduite appropriée des affaires publiques (chapitre 26)	82
Défense nationale — Différents modes de prestation de services (chapitre 27)	88
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international — L'exécution de projets d'investissement dans quatre missions (chapitre 31)	93



Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs

Points saillants

12.1 Le gouvernement a fait des progrès inégaux dans la mise en œuvre de mesures correctives. Dans leurs réponses à nos vérifications, les ministères et organismes se sont engagés à prendre les mesures nécessaires et à combler les lacunes cernées. Dans le cadre de notre suivi, nous avons observé de nombreux cas où ils ont fait des progrès raisonnables, mais dans d'autres cas, les progrès sont plus limités. Nous encourageons les ministères et organismes à mener à terme les mesures nécessaires pour régler les questions soulevées.

12.2 Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié prennent des mesures pour régler les questions soulevées dans notre rapport de 1997. Toutefois, les progrès liés à la réception des revendications du statut de réfugié et au traitement des dossiers des revendicateurs non reconnus ne pourront être pleinement évalués que lorsque la législation proposée sera adoptée et que la réglementation connexe sera en vigueur. Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas été en mesure de fournir de l'information sur les renvois hors du pays des revendicateurs non reconnus, laquelle aurait pu indiquer si ses processus étaient plus efficaces.

12.3 La Défense nationale progresse lentement pour donner suite aux préoccupations exprimées en 1999 lors de nos vérifications de la gestion des matières dangereuses et du risque de fraude et d'abus par les employés. En ce qui concerne la gestion des matières dangereuses, le Ministère n'a pas encore mis en place son système de gestion de l'environnement au niveau national. On peut donc s'attendre à peu d'améliorations en matière de conformité avant 2004, année où le projet sera terminé. De même, le Ministère n'a pas encore appliqué pleinement le Programme d'éthique de la Défense – la pierre angulaire de ses initiatives visant à promouvoir l'éthique et à éliminer les fraudes et les abus.

12.4 Dans notre suivi de la vérification de 1998 des revendications territoriales globales, nous avons noté qu'il subsistait des questions fondamentales liées au processus actuel de négociation des traités. Elles comprennent, entre autres, la difficulté d'obtenir la certitude, et le temps nécessaire pour conclure des ententes. Les progrès dans ces domaines dépendent de la volonté politique, de la collaboration et de la bonne foi de toutes les parties en cause. Même si Affaires indiennes et du Nord Canada a pris des mesures pour donner suite à nos recommandations, nous constatons la lenteur des progrès pour évaluer les conséquences des règlements et pour en calculer et en communiquer les coûts réels de négociation et de mise en œuvre.

12.5 Le gouvernement n'a pas donné suite à nos préoccupations concernant la surveillance exercée par les cadres, exprimées dans nos vérifications de 1998 et de 1999 qui portaient sur la passation de marchés de services professionnels au moyen de contrats à fournisseur unique. Toutefois, il a publié une nouvelle politique sur les préavis d'adjudication de contrat et a donné suite à nos recommandations sur la formation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor rejette toujours notre recommandation voulant que les ministères qui ont souvent recours à un fournisseur unique soient tenus d'effectuer des évaluations annuelles de leur respect des règlements.

12.6 L'Agence des douanes et du revenu du Canada a donné suite à la plupart des recommandations de notre vérification de 1999 de l'Initiative visant l'économie clandestine; elle poursuit ses démarches pour donner suite à trois autres recommandations, soit fournir des indicateurs de rendement supplémentaires de l'incidence de l'Initiative sur la réduction de l'économie clandestine, mieux cibler les dossiers de vérification, signaler les taxes et impôts supplémentaires perçus par suite de vérifications de l'économie clandestine.

12.7 Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a donné suite à toutes les recommandations que nous avons formulées dans notre vérification de l'exécution de projets d'investissement dans quatre missions, menée en 1999. Il a amélioré sa capacité de planifier des projets d'investissement et a renforcé ses lignes directrices pour la planification des projets. Le Ministère a également produit un rapport complet sur les mesures qu'il prend pour améliorer la gestion de ses propriétés.

12.8 Le Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés a donné suite de façon satisfaisante aux recommandations de notre vérification de 1998, spécialement en ce qui concerne les secteurs qui relèvent plus directement de lui. Plusieurs de nos recommandations comportaient l'examen de la *Loi sur les brevets* ou du règlement connexe et la consultation d'Industrie Canada et de Santé Canada. Le Conseil a également donné suite à la plupart de ces recommandations. Il doit prendre d'autres mesures pour continuer de mettre en œuvre nos recommandations.

Introduction

12.9 Dans chacune de nos vérifications, nous recommandons de mettre l'accent sur le règlement des problèmes actuels ou des problèmes futurs et d'améliorer la gestion du gouvernement. Nous encourageons les directions des entités que nous vérifions à nous faire savoir par écrit si elles sont d'accord avec nos recommandations et de quelle façon elles prévoient prendre des mesures correctives. Pour notre part, nous publions leurs réponses dans notre rapport pour que le Parlement et le public puissent juger de leur engagement. Environ deux ans après une vérification, nous faisons un suivi pour évaluer les mesures prises par l'entité. Cette démarche constitue la base de notre rapport de suivi.

12.10 Il est important de préciser ce qu'est vraiment un suivi. À part certains cas particuliers, il ne s'agit pas d'une deuxième vérification des mêmes questions, mais bien d'un rapport sur ce que la direction nous dit ou peut nous démontrer concernant les progrès qu'elle a faits pour donner suite à nos recommandations depuis notre vérification initiale. Nous ne cherchons ni n'examinons de façon approfondie des éléments probants supplémentaires afin de confirmer ou de réfuter les dires de la direction, mais nous examinons ses affirmations pour juger de leur vraisemblance et nous faisons rapport au Parlement en conséquence.

12.11 Le présent chapitre contient notre suivi de 21 chapitres publiés entre 1995 et 1999. Nous communiquons également les résultats de travaux de suivi dans d'autres chapitres (voir la pièce 12.1).

12.12 Bon nombre d'entités ont fait des progrès satisfaisants pour mettre en oeuvre des mesures correctives. Cependant, il y a aussi de nombreux cas où, à cause de retards, le gouvernement n'a pas été en mesure de réaliser autant qu'il aurait pu. La gestion des matières dangereuses par la Défense nationale et l'évaluation des conséquences des règlements et la communication des coûts réels des revendications territoriales globales par Affaires indiennes et du Nord Canada sont des exemples où les progrès sont lents. Pour certaines questions de longue date, comme le règlement des revendications territoriales, les progrès sont lents parce qu'ils dépendent de la volonté politique, de la collaboration et de la bonne foi d'autres parties en cause.

12.13 Cette année sera la dernière où nous publierons un chapitre de suivi de ce genre. Nous révisons présentement nos sujets de suivi et la manière dont nous communiquons nos constatations. Nous continuerons à surveiller les progrès des ministères dans la mise en oeuvre de mesures correctives prises pour donner suite à nos recommandations, mais nous nous concentrerons davantage sur la communication des questions importantes au Parlement.

Pièce 12.1 Travaux de suivi signalés dans d'autres chapitres

Chapitre	Titre	Vérificateurs responsables	Commentaire
Rapport de 1997			
10	Ressources naturelles Canada — L'efficacité énergétique	Wayne Cluskey	Inclus dans le chapitre 6 du Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable de 2001.
Rapport de 1998			
27	Les subventions et les contributions — Ministère du Patrimoine canadien — Les subventions et contributions versées en vertu du Programme du multiculturalisme	Peter Simeoni	Inclus originalement dans le chapitre 33 du Rapport du vérificateur général de décembre 2000. Les résultats d'un autre suivi sont inclus dans le chapitre 5 de ce Rapport.
Rapport de 1999			
19	Portefeuille de l'Industrie — L'investissement dans l'innovation	Peter Simeoni	Inclus dans le chapitre 5 de ce Rapport.
21	La Stratégie d'information financière : l'état de préparation des ministères	Eric Anttila	Inclus dans le chapitre 1 de ce Rapport.
2000			
11	Développement des ressources humaines Canada – Les subventions et les contributions	Theresa Duk Henno Moenting	Inclus dans le chapitre 5 de ce Rapport.

Les subventions fédérales au transport — Le Programme de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* (1995, chapitre 6)

Vérificateur général adjoint : Hugh McRoberts
Directeur : Diamond Lalani

Contexte

12.14 La *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* a été adoptée en 1983 pour faciliter le transport, l'expédition et la manutention du grain de l'Ouest vers les marchés d'exportation. On a élaboré par la suite le Programme de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, l'un des principaux programmes fédéraux de subventions directes au transport terrestre des marchandises gérés par le gouvernement fédéral. Dans le cadre du Programme, des rôles spécifiques ont été confiés à l'Office du transport du grain et à l'Office national des transports. La *Loi*, le Programme et d'autres mesures législatives, de même que les organismes gouvernementaux, les producteurs, les compagnies de chemin de fer et les intérêts du secteur privé constituent le réseau canadien de transport et de manutention du grain.

12.15 En 1995, nous avons vérifié le Programme de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* et communiqué nos observations et recommandations dans le chapitre 6 de notre rapport de mai 1995. Cette année, nous avons effectué un suivi pour déterminer les progrès réalisés par le Ministère depuis notre dernière vérification.

Objet du suivi

12.16 Pour notre examen, nous nous sommes limités à déterminer et à analyser des changements qui sont survenus depuis la fin de notre vérification de 1995. Nous avons examiné des documents et en avons discuté avec la direction. Nous avons évalué la vraisemblance et la cohérence de ces documents, mais nous n'avons pas cherché d'éléments probants indépendants de corroboration pour vérifier l'information qu'ils contiennent.

Conclusion

12.17 Dans l'ensemble, le Ministère a fait des progrès satisfaisants pour donner suite à nos recommandations liées au réseau de transport et de manutention du grain. Depuis notre vérification de 1995, le Ministère a pris un certain nombre d'initiatives qui ont mené à d'importantes réformes du réseau. Celles-ci comprennent un examen complet du réseau de transport et de manutention du grain et la consultation des parties intéressées.

12.18 Le Ministère a indiqué qu'il a conçu un programme en vue de surveiller le réseau de transport et de manutention du grain ainsi que l'incidence des réformes sur les parties intéressées, et qu'il a retenu les services d'un tiers indépendant pour mettre en œuvre le programme.

Observations

Les modifications apportées au réseau de transport et de manutention du grain depuis notre vérification de 1995

12.19 Depuis 1995, la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* a été abrogée et la *Loi sur les transports au Canada* englobe maintenant le transport du grain. Le rôle de l'Office national des transports était limité au calcul des rajustements annuels des taux maximums; l'Office du transport du grain a été intégré à Transports Canada et a été nommé l'Office du transport du grain de l'Ouest pendant une période de transition d'un an, avant que l'industrie n'assume la responsabilité de répartir les wagons à grains.

12.20 Le 10 mai 2000, le ministre des Transports, en collaboration avec le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et le ministre responsable de la Commission canadienne du blé, a annoncé l'intention du gouvernement d'implanter des mesures pour améliorer l'efficacité et réduire les coûts du réseau canadien de transport et de manutention du grain. Il a déclaré que les réformes devant être mises en œuvre avant le 1^{er} août 2000 comprenaient les points suivants :

- l'établissement d'un montant maximum de recettes qui prévoit une réduction annuelle des recettes du transport ferroviaire estimée à 178 millions de dollars, ce qui représente une réduction prévue de 18 p. 100 des taux pour le transport des marchandises par rapport aux niveaux de 2000-2001;
- l'introduction graduelle d'appels d'offres par la Commission canadienne du blé pour obtenir des services logistiques en vue d'expédier le grain par les ports de Vancouver, Prince Rupert, Thunder Bay et Churchill, pour faire passer le volume des services logistiques de 25 p. 100 en 2000-2001 à un minimum de 50 p. 100 en 2002-2003;
- l'apport de modifications à la *Loi sur les transports au Canada* pour faciliter la cession de la responsabilité des embranchements aux chemins de fer d'intérêt local et simplifier le processus d'arbitrage de l'offre finale.

12.21 Le projet de loi C-34 (*Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada*), qui est entré en vigueur le 26 juillet 2000 et dont certaines dispositions ont pris effet le 1^{er} août 2000, a apporté des modifications au réseau canadien de transport et de manutention du grain, avec l'objectif d'assouplir le processus d'établissement des prix pour les mouvements du grain.

12.22 Le Ministre a également annoncé qu'un tiers indépendant assurerait un programme de surveillance transparent et continu pour permettre d'évaluer l'efficacité globale du réseau de transport et de manutention du grain, y compris l'incidence des changements sur les agriculteurs, la Commission canadienne du blé, les sociétés ferroviaires, les sociétés céréalieres, les expéditeurs et les ports.

Demande en période de pointe

12.23 En 1995, nous avons recommandé que le Ministère étudie les coûts et les avantages liés à la façon dont le réseau canadien de transport du grain de l'Ouest répond à la demande en période de pointe.

12.24 Le Ministère n'a pas fait d'analyse coûts-avantages dans ce secteur. Toutefois, il croit que les réformes majeures du réseau de transport et de manutention du grain rendront le réseau plus commercial, entre autres qu'elles assoupliront les politiques d'établissement des taux de transport du grain et qu'elles favoriseront une approche plus commerciale pour la répartition des wagons. Le nouveau cadre donne aux participants de l'industrie des signaux plus axés sur le marché et des solutions de rechange pour faire face à la demande en période de pointe.

Durée de rotation des wagons

12.25 En 1995, nous avons recommandé que le Ministère mesure la durée de rotation des wagons-trémies servant au transport du grain et qu'il en rende compte en temps opportun.

12.26 En 1999, le Ministère a apporté des modifications au « Règlement sur les renseignements des transporteurs et des exploitants d'entreprises de transport », qui permettent d'obtenir plus d'information sur le transport et la manutention du grain, y compris de l'information sur la durée de rotation des wagons. Le Ministère a indiqué qu'il avait obtenu de l'information sur la rotation des wagons pour la campagne agricole 1999-2000 et qu'il l'examinait. Le Ministère a aussi élaboré un programme visant à surveiller le réseau de transport et de manutention du grain, qui englobe des éléments se rapportant à la durée de rotation des wagons.

Examens du programme

12.27 En 1995, nous avons recommandé que le Ministère et l'Office national des transports prennent des mesures pour que le gouvernement dispose de l'information, de l'expertise et des ressources nécessaires aux examens de 1998 et 1999 du Programme de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, qui avaient été annoncés dans le Budget de 1995.

12.28 Le Ministère a indiqué que son personnel et celui de l'Office des transports du Canada donnaient de l'information et de l'aide pour les examens qui étaient effectués.

Revenu Canada — Les programmes de la prestation fiscale pour enfants et de crédit pour la taxe sur les produits et services (1996, chapitre 19)

Vérificateur général adjoint : *Shahid Minto*
Directeur principal : *Ronnie Campbell*

Contexte

12.29 Durant les cinq années écoulées depuis notre vérification, des changements ont été apportés tant au programme de la prestation fiscale pour enfants (PFE) qu'au programme du crédit pour taxe sur les produits et services (crédit pour TPS). Introduite en 1993, la PFE est un versement mensuel non imposable visant à aider les familles à revenu faible ou modeste. Elle a été incorporée en juillet 1998 dans un programme enrichi appelé la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). Le programme de la PFCE est le mécanisme utilisé pour verser la contribution fédérale dans une initiative conjointe fédérale, provinciale et territoriale appelée la Prestation nationale pour enfants. Comme l'ancienne PFE, la PFCE repose sur le nombre d'enfants par famille et sur le niveau du revenu familial.

12.30 En 1990, le crédit pour taxe sur les produits et services fut introduit afin de compenser en totalité ou en partie les familles et les particuliers à revenu faible ou modeste pour la TPS qu'ils payent. Dans les trois provinces qui ont depuis fusionné leurs taxes provinciales de vente avec la TPS, afin de créer une taxe de vente harmonisée, le crédit pour TPS continue à s'appliquer. Tant la PFCE que le crédit pour TPS sont administrés par la Direction des programmes de prestations de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC).

12.31 Dans notre vérification de 1996, nous avons noté que Revenu Canada (maintenant l'ADRC) n'avait pas sondé le niveau de connaissance dans la population des programmes de la PFE et du crédit pour TPS. En outre, nous avons relevé que le Ministère ne possédait pas de profils des besoins particuliers des participants en matière d'information. De plus, il n'avait pas mesuré les taux de participation afin de s'assurer que les programmes atteignaient toutes les personnes admissibles. La vérification a également permis de découvrir des incohérences dans les décisions touchant le parent qui a la garde, ainsi que l'absence de contrôles visant à protéger des fraudes et des abus et à assurer l'exactitude des données. Par ailleurs, il n'y avait pas de normes en matière de service, ni surveillance des trop-payés, ni évaluation officielle par le ministère des Finances de la PFE et du crédit pour TPS. Ces observations sont encore pertinentes, malgré les changements apportés à ces programmes. En réponse à notre vérification, Revenu Canada a préparé un plan d'action en cinq points, joint au chapitre de 1996.

Objet du suivi

12.32 Notre travail de suivi a comporté l'examen des rapports d'étape fournis par l'ADRC et par le ministère des Finances sur les progrès qu'ils ont accomplis dans la mise en œuvre de nos recommandations de 1996. Nos

observations sont également fondées sur l'examen d'autres documents qui nous ont été remis et sur des entrevues auprès de responsables de la Direction des programmes de prestation.

Conclusion

12.33 Étant donné que cinq ans se sont écoulés depuis notre vérification, nous nous attendions à ce que l'ADRC ait terminé son plan d'action visant à répondre à nos préoccupations et à nos recommandations. Bien que la Direction des programmes de prestations ait effectué un certain nombre d'activités en ce sens, il reste encore plusieurs problèmes importants à régler. Parmi ces derniers, mentionnons l'élaboration de profils des participants, l'obtention de connaissances complètes et exactes touchant les taux de participation à la PFCE et au crédit pour TPS, le renforcement de la surveillance des trop-payés, et la quantification de l'ampleur des inexactitudes contenues dans la base de données. De plus, le ministère des Finances doit toujours évaluer si les programmes atteignent les objectifs qui leur avaient été fixés.

Observations

Activités en cours pour mieux faire connaître les programmes, mais pas encore d'élaboration de profils des participants

12.34 En 1996, nous avons observé que Revenu Canada n'avait pas vérifié le niveau national de connaissance des programmes dans la population et ne possédait pas de profils sur les participants aux programmes et sur leurs besoins particuliers en matière d'information. De plus, nous avons découvert que le Ministère pouvait faire davantage pour informer les familles sur leur obligation juridique de déclarer les changements qui pouvaient toucher le versement de leurs prestations, notamment les changements relatifs à l'adresse, à l'état matrimonial et au nombre d'enfants admissibles.

12.35 La Direction des programmes de prestations a entrepris un certain nombre d'activités en réponse à notre vérification. Elle a surveillé les demandes de renseignements du public afin de déterminer la nature des appels touchant la PFCE, et elle a effectué une enquête sur la satisfaction de la clientèle relativement au processus de demande de la PFCE. Elle a également organisé des groupes de discussion sur la formulation des avis relatifs à la PFCE et au crédit pour TPS. De plus, elle a révisé les lettres aux bénéficiaires visant à leur rappeler de déclarer les changements ayant des incidences sur le versement des prestations.

12.36 De même, la Direction a élaboré des stratégies de communication pour la PFCE et le crédit pour TPS. Beaucoup d'activités de ces stratégies sont déjà en cours, notamment les envois postaux ciblés destinés aux clients afin de leur rappeler leurs obligations ainsi que la diffusion de renseignements sur les programmes à l'intention des nouveaux immigrants. Toutefois, dans le cadre de ces stratégies, la Direction doit encore élaborer des profils sur les clients existants et potentiels et sur leurs besoins particuliers en matière d'information.

12.37 En 2000, l'ADRC a mené une enquête nationale par téléphone en vue d'obtenir des renseignements de base sur divers programmes. L'enquête a démontré que 57 p. 100 des répondants savait que l'ADRC gérait le

programme de la PFCE et que 69 p. 100 savait qu'elle gérait le programme du crédit pour TPS. Toutefois, la direction a indiqué que les résultats n'étaient pas concluants parce que les questions de l'enquête ne distinguaient pas la connaissance des programmes de la connaissance du rôle joué par l'ADRC dans leur gestion.

12.38 Même si un grand nombre de mesures ont été prises, le niveau national de connaissance de ces programmes demeure inconnu et les profils des participants actuels et potentiels n'ont pas encore été élaborés.

Il faut des renseignements complets et exacts sur les taux de participation

12.39 Le taux de participation est une statistique qui représente la proportion de l'ensemble des particuliers à qui les prestations sont destinées et qui les reçoivent effectivement. En 1996, nous avons recommandé que le Ministère mesure périodiquement et déclare le taux de participation tant pour le programme de la PFE que pour celui du crédit pour TPS.

12.40 En 1997, la Direction des programmes de prestations a mesuré le taux de participation à la PFE à l'aide des données sur les naissances de 1995 et de 1996 qui lui ont été communiquées par trois provinces. Selon les résultats, environ 95 p. 100 des enfants admissibles avaient été inscrits moins d'un an après leur naissance. Toutefois, ces résultats ne pouvaient pas être projetés pour obtenir des résultats à l'échelle nationale à cause du manque d'information sur les autres provinces et du manque de données sur les immigrants, les émigrants et les enfants décédés.

12.41 En 1998, la Direction a effectué une étude afin de déterminer le taux de participation à la PFE pour un échantillon d'enfants qui avaient obtenu le statut d'immigrant reçu en 1996. Toutefois, l'intégrité des résultats a été compromise parce qu'il n'était pas possible de confirmer que ces enfants étaient au Canada et avaient donc droit à la PFE.

12.42 La même année, la Direction a communiqué avec le Commissaire à la protection de la vie privée afin de lui demander l'autorisation d'obtenir auprès des provinces et des territoires des renseignements relatifs aux naissances et aux décès d'enfants. Ces renseignements permettraient de déterminer le taux de participation à la PFCE sur une base permanente, au lieu d'avoir à négocier périodiquement avec les provinces pour obtenir ces renseignements. Toutefois, le Commissaire à la protection de la vie privée a jugé que la divulgation de ces renseignements constituerait une atteinte non justifiée à la vie privée.

12.43 La Direction a établi un taux de participation récent relativement au crédit pour TPS. Deux études, auxquelles participaient des bénéficiaires potentiels pour les années de déclaration d'impôt 1995 et 1999, ont indiqué que respectivement 98,5 p. 100 et 98,2 p. 100 des contribuables admissibles avaient produit une demande de crédit. Toutefois, il n'est pas clair qu'ils l'aient demandé pour le nombre exact d'enfants. L'étude la plus récente a relevé un écart important entre le nombre d'enfants inscrits pour le crédit pour TPS et le nombre de ceux inscrits pour la PFCE.

12.44 À notre avis, le besoin de renseignements complets et exacts sur les taux de participation se fait toujours sentir. La Direction prévoit explorer d'autres avenues afin de surveiller les taux de participation dans l'avenir.

Mesures prises pour assurer l'uniformité dans les décisions relatives au parent qui a la garde

12.45 Lorsque deux demandeurs ou plus prétendent avoir droit à la prestation fiscale pour le même enfant, l'ADRC doit déterminer qui a la garde de l'enfant, étant donné que seule cette personne sera admissible à la PFCE. En 1996, nous avons noté qu'il n'existait que très peu de contrôle de la qualité à cet égard. Nous avons recommandé que des politiques et des pratiques de surveillance uniformes soient établies pour passer en revue de telles décisions.

12.46 En réponse, la Direction a révisé le formulaire de demande de la PFCE afin d'y inclure des renseignements sur la garde de l'enfant, a amélioré les questionnaires types utilisés pour vérifier lequel des parents a la garde, et a mis à jour le manuel d'instructions afin d'offrir de meilleures directives aux agents des bureaux locaux.

12.47 Malgré ces mesures, une vérification interne menée en 1999 a indiqué que les employés étaient préoccupés quant à l'efficacité et à l'efficacité du questionnaire et des procédures révisés. En conséquence, la Direction des programmes de prestations a apporté des changements supplémentaires et élaboré une trousse de formation visant à assurer l'application uniforme des procédures.

12.48 La direction nous a informés que la surveillance de ces décisions se déroule dans le cadre d'un examen plus vaste du traitement des demandes. L'examen est effectué dans les bureaux locaux, même si les résultats particuliers ayant trait aux décisions touchant le parent qui a la garde ne sont pas disponibles.

L'exactitude d'ensemble de la base de données n'est pas connue

12.49 En 1996, notre analyse a laissé entendre qu'il existait un plus grand nombre d'enfants inscrits sur le registre des prestations que d'enfants admissibles dans la population totale, y compris certains enfants décédés. De plus, nous avons découvert que les prestations étaient traitées même si les renseignements dont on disposait étaient incomplets voire contradictoires, particulièrement en ce qui a trait à l'état matrimonial. Nous avons recommandé que Revenu Canada institue un cadre de contrôle et un régime d'exécution appropriés visant la protection contre les fraudes et les abus ainsi que l'intégrité des données.

12.50 En réponse à nos préoccupations, la Direction a effectué deux études en 1997. La première a conclu que l'inscription d'enfants fictifs au programme de la PFE ne constituait pas un problème répandu au point de justifier la mise en œuvre de mesures supplémentaires. La deuxième étude a découvert que 30 p. 100 des décès d'enfants inscrits au programme de la PFE en Alberta et en Colombie-Britannique n'étaient pas déclarés et que, dans

certains de ces cas, les versements de la PFE pouvaient continuer jusqu'au moment où l'enfant aurait atteint l'âge de 18 ans. La Direction a alors accru ses efforts visant à sensibiliser les clients au sujet de leur obligation d'informer Revenu Canada de tout décès d'enfant. Aucune étude de suivi n'a été effectuée pour déterminer l'incidence de ces efforts.

12.51 En 1997, on a créé la Section de la validation et des contrôles afin de traiter les renseignements incomplets et contradictoires. Revenu Canada a élaboré une stratégie de trois ans en matière d'assurance de la qualité et d'observation. En outre, il a établi une base de données détaillée afin de cibler les fichiers devant faire l'objet d'un examen à partir de la probabilité de paiements erronés et de pertes monétaires.

12.52 La stratégie d'assurance de la qualité et d'observation comportait des plans visant à prélever séparément des échantillons statistiquement valides de fichiers afin de déterminer les niveaux d'observation de la loi ainsi que les causes et les montants des trop-payés ou des moins-payés. Un échantillon aléatoire de fichiers a été tiré en 2000. Les fichiers qui avaient fait récemment l'objet d'un examen ont été rejetés à la sélection. Les résultats préliminaires pour le reste des fichiers indiquent que 68,4 p. 100 d'entre eux n'ont nécessité aucune correction, 7,6 p. 100 ont été corrigés relativement à l'état matrimonial ou à l'admissibilité des enfants, 6,7 p. 100 font toujours l'objet d'un examen et 17,3 p. 100 n'ont pu être vérifiés du fait que le bénéficiaire n'avait fourni aucune réponse.

12.53 En 2000-2001, la Section de la validation et des contrôles a corrigé 27,8 p. 100 des fichiers ciblés qu'elle avait passés en revue. Dans le cas de certaines corrections liées à un problème informatique interne touchant la reconnaissance de l'état matrimonial, la direction a estimé que les trop-payés au titre de la PFE/PFCE ont pu atteindre chaque année depuis 1993 la somme de 1,5 million de dollars, à laquelle il faut ajouter des trop-payés supplémentaires à l'échelle provinciale et relativement au crédit pour TPS. Beaucoup d'autres fichiers du répertoire doivent encore faire l'objet d'une correction.

12.54 La Section de la validation et des contrôles n'a pas quantifié la valeur totale des trop-payés, des moins-payés et des pertes potentielles de recettes fiscales qu'elle a décelés par suite de son travail. Elle n'a pas non plus effectué de projection des résultats qu'elle a obtenus à partir de son échantillon aléatoire en vue de fournir une évaluation d'ensemble du degré d'inexactitude que l'on trouve dans la base de données. La direction considère qu'un système de gestion de projet en ligne pourrait, dans l'avenir, fournir ce type de renseignements.

Tendances incertaines touchant les trop-payés de prestations

12.55 En 1996, nous avons noté que le Ministère ne faisait que commencer à analyser les trop-payés relativement au programme de la PFE, et qu'il ne disposait d'aucune information lui permettant de dépister les trop-payés au titre du crédit pour TPS. Nous lui avons recommandé d'élaborer des

systèmes améliorés pour assurer le contrôle et la perception des trop-payés connus.

12.56 En 1996, la direction a indiqué que les trop-payés au titre de la PFE s'élevaient à 69 millions de dollars. Toutefois, en mars 2000, l'ADRC s'est rendu compte qu'une erreur de programmation existait depuis 1993, et que le montant à recevoir pourrait s'élever à 122 millions de dollars. La direction nous a également informés qu'au mois d'avril 2001, les montants à recevoir au titre de la PFCE s'élevaient à 116 millions de dollars. L'ampleur de l'erreur non décelée et le délai qui a précédé cette détection soulèvent des préoccupations permanentes quant à l'étendue de la surveillance des paiements en trop.

12.57 La Direction n'a effectué aucune analyse sur les trop-payés relatifs au crédit pour TPS, même si l'on a estimé que ceux-ci s'élevaient à 20 millions de dollars en 1996. Jusqu'à récemment, les trop-payés au titre du crédit pour TPS ont été transférés au système comptable des particuliers, où ils ne pouvaient pas être identifiés séparément. Depuis juillet 2001, les trop-payés font l'objet d'un dépistage distinct.

12.58 Malgré les faiblesses susmentionnées, la Direction a pris certaines mesures constructives visant à réduire les trop-payés. Parmi celles-ci, mentionnons la diminution du nombre des paiements d'urgence que l'on verse en attendant de recevoir et de traiter les déclarations de revenus, la compensation automatique des trop-payés au titre de la PFCE par des remboursements d'impôt, et le transfert automatique des dettes au système de recouvrement, ce qui entraîne des mesures de recouvrement plus efficaces.

Une norme de service publiée relativement au traitement des demandes est maintenant en vigueur

12.59 En 1996, nous avons signalé des arriérés de travail dans le traitement des demandes de PFE ainsi qu'un accès difficile aux lignes téléphoniques. Les responsables du Programme nous avaient informés que les demandeurs pouvaient s'attendre à un délai de deux à trois mois avant de recevoir un chèque, à partir du moment où leur demande avait été reçue par l'ADRC. De plus, 90 p. 100 des utilisateurs de lignes téléphoniques pour les demandes de prestations recevaient un signal de tonalité « occupé ». Nous avons recommandé d'établir des normes de service pour les programmes de prestations ainsi que la déclaration du rendement en rapport avec l'atteinte de ces normes.

12.60 Depuis notre rapport, l'Agence a publié une norme de service en ce qui touche le temps de traitement des demandes. Elle stipule qu'un paiement au titre de la PFCE, ou une explication quant à la raison pour laquelle aucun paiement ne sera prochainement envoyé, sera émis avant la fin du deuxième mois suivant le mois de réception d'une demande remplie. Cette norme a été atteinte dans 90 p. 100 des cas en 1999 et dans 98 p. 100 des cas en 2000. La Direction nous a informés que des normes supplémentaires en matière de service sont actuellement élaborées.

12.61 L'accès aux lignes téléphoniques s'est amélioré depuis 1996 avec l'introduction de systèmes de messagerie et de centres d'appels utilisant des systèmes interactifs de réponse vocale. Les demandeurs reçoivent maintenant un signal de tonalité « occupé » dans seulement 62 p. 100 des cas. Des améliorations supplémentaires touchant l'accessibilité devraient découler de la récente mise en place à l'échelle nationale de l'acheminement du trafic des appels relatifs à la PFCE et au crédit pour TPS.

Le ministère des Finances n'a pas officiellement évalué les programmes de la PFCE et du crédit pour TPS

12.62 Même si la Prestation fiscale pour enfants est entrée en vigueur en 1993, et le crédit pour TPS en 1990, nous avons noté il y a cinq ans que le rendement d'aucun de ces deux programmes n'avait été évalué par rapport aux objectifs qui leur avaient été fixés. Lorsque la PFE a été remplacée par la Prestation fiscale canadienne pour enfants et par l'initiative conjointe fédérale/provinciale/territoriale de la Prestation nationale pour enfants, les trois partenaires se sont engagés à surveiller et à évaluer sur une base permanente la Prestation nationale pour enfants.

12.63 Depuis lors, des rapports d'étape sur la Prestation nationale pour enfants ont été publiés pour 1999 et pour 2000. Ces rapports ont examiné les changements qui ont touché durant une période donnée une série d'indicateurs, notamment le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté au Canada ainsi que le nombre de familles qui cessent de recevoir des prestations d'aide sociale pour gagner un revenu d'emploi. Toutefois, on en arrive à la conclusion qu'il est difficile de déterminer à quel point ces changements peuvent être attribués à la Prestation nationale pour enfants. On ne peut le déterminer qu'en effectuant une évaluation détaillée. On prévoit maintenant qu'une telle évaluation sera terminée au printemps 2002. Elle comprendra une évaluation des prestations fédérales pour enfants ainsi que des contributions apportées par les provinces et les territoires.

12.64 Le ministère des Finances n'a pas encore effectué une évaluation officielle du programme du crédit pour TPS afin de s'assurer qu'il atteint l'objectif qui lui a été fixé.

Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié — Le traitement des revendications du statut de réfugié (1997, chapitre 25)

Vérificateur général adjoint : Shahid Minto
 Directeur principal : John Hitchinson

Contexte

12.65 Dans notre chapitre de 1997, nous avons conclu qu'une révision majeure du processus de reconnaissance du statut de réfugié s'avérait nécessaire. Le processus n'accordait pas rapidement la protection du Canada aux revendicateurs qui en avaient vraiment besoin et il ne dissuadait pas les personnes qui ne méritaient pas ou qui ne requéraient pas la protection du Canada, de revendiquer le statut de réfugié.

12.66 Depuis, le gouvernement a introduit une nouvelle législation sur l'immigration et la détermination du statut de réfugié. La Chambre des communes a adopté le projet de loi C-11, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, le 13 juin 2001. Au moment de notre suivi, le Sénat examinait le projet de loi.

Objet du suivi

12.67 Nous avons évalué les progrès à l'égard des recommandations formulées dans notre chapitre de 1997, notamment en ce qui concerne les trois principales étapes du processus de reconnaissance du statut de réfugié : la réception des revendications du statut de réfugié, la détermination du statut de réfugié et le traitement des dossiers des revendicateurs non reconnus. Nos observations sont fondées sur des entrevues avec des fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada et des représentants de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, ainsi que sur l'examen des documents qui nous ont été fournis.

Conclusion

12.68 Les progrès liés à la réception des revendications du statut de réfugié et au traitement des dossiers des revendicateurs non reconnus ne pourront être pleinement évalués que lorsque la législation proposée sera adoptée et que la réglementation connexe sera en vigueur. Toutefois, nous constatons que Citoyenneté et Immigration Canada et que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié prennent des mesures pour régler les questions que nous avons soulevées.

12.69 La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a donné suite de façon satisfaisante à la plupart des recommandations liées à la reconnaissance du statut de réfugié. Cependant, Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas été en mesure de fournir de l'information sur les renvois hors du pays des revendicateurs non reconnus, laquelle aurait pu indiquer si ses processus étaient plus efficaces. En effet, le Ministère travaille encore à l'élaboration d'un système national de gestion des cas qui permettra de régler

cette question. Les deux organisations doivent toujours améliorer l'information qu'ils communiquent au Parlement.

Observations **Réception des revendications du statut de réfugié**

12.70 En 1997, nous avons recommandé que Citoyenneté et Immigration Canada revoie les mécanismes utilisés pour l'application des critères de recevabilité prévus dans la *Loi sur l'immigration*. En vertu du projet de loi C-11, la décision sur la recevabilité doit être prise dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la demande, sinon celle-ci est automatiquement renvoyée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le Ministère travaille présentement à un projet de mise en œuvre d'un nouveau processus de sélection. Nous ne pourrions évaluer les progrès réalisés à l'égard de cette recommandation tant que la législation proposée ne sera pas en vigueur et que le projet ne sera pas terminé.

12.71 Nous avons également recommandé que Citoyenneté et Immigration Canada et que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié unissent leurs efforts dans le but d'établir une stratégie commune pour s'assurer que toutes les informations pertinentes au traitement des revendications du statut de réfugié sont recueillies en temps opportun. Nous croyons que le Ministère et la Commission ont fait des progrès satisfaisants afin d'accroître leur coopération mutuelle. L'Entente cadre administrative conclue entre le Ministère et la Commission a été suivie d'ententes sur l'échange d'information et la coordination des priorités.

12.72 En 1997, nous avons constaté que la majorité des personnes qui revendiquaient le statut de réfugié aux points d'entrée au Canada arrivaient d'un pays autre que celui dans lequel elles faisaient possiblement l'objet de persécution. Nous avons également constaté que la disposition législative du « tiers pays sûr » visant à protéger le système contre l'afflux de revendicateurs qui n'avaient pas besoin de la protection du Canada n'avait jamais été appliquée. La législation proposée maintient cette disposition. Les négociations avec les États-Unis en vue de l'appliquer ont été suspendues en décembre 1997. Depuis, aucune négociation officielle à cet égard n'a été entamée.

Sélection des commissaires

12.73 Nous avons recommandé que le gouvernement s'assure que le processus de sélection des commissaires donne davantage l'assurance que les nominations ou les reconductions de mandat à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié sont fondées sur les qualifications nécessaires pour répondre à la complexité et à l'importance de la tâche. En 1997, le Ministre avait demandé que le comité consultatif créé en 1995 pour faciliter la sélection des commissaires recommande la mise en place de mécanismes afin d'améliorer le processus.

12.74 Le Comité consultatif ministériel a conçu des outils de sélection pour évaluer les candidats en fonction des critères établis. Le Comité a tenu cinq réunions en 2000 afin de recommander des candidats au Ministre et

deux autres réunions avant la fin de juin 2001. Entre janvier 2000 et juin 2001, la Commission a reçu les demandes de plus de 300 candidats pour des postes de commissaires. Le Comité a recommandé 115 candidats au Ministre, et 33 ont été nommés à la Commission.

12.75 En 1999, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a mis en œuvre un nouveau programme d'évaluation du rendement des commissaires. L'un des objectifs de ce programme est de fournir une assise à la reconduction du mandat des commissaires au sein de la Commission. Les recommandations pour les reconductions de mandats n'incombent plus au Comité consultatif ministériel, mais au comité d'examen du rendement de la Commission. Le comité d'examen contribue au processus de reconduction des mandats en surveillant le processus d'évaluation. Ce processus prévoit, à la fin du mandat d'un commissaire, la présentation d'un rapport au Ministre pour le conseiller sur la reconduction du mandat.

12.76 Nous avons constaté que le taux de roulement des commissaires a diminué depuis 1997. Il était de 9,4 p. 100 en 2000, par rapport à 20,9 p. 100 en 1997. Les nouveaux commissaires sont généralement nommés pour une période de deux ans, et la Commission cherche à reconduire leur mandat pour une période de cinq ans. En avril 2001, il y avait 196 commissaires et 19 postes vacants. C'est une amélioration par rapport à 1997 où il y avait 28 postes vacants.

12.77 Comme l'indique la pièce 12.2, le nombre de revendications du statut de réfugié reçues par Citoyenneté et Immigration Canada a augmenté au cours des dernières années. La direction du Ministère a également confirmé cette tendance pour l'exercice en cours. De plus, le registre des cas prend de l'ampleur à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La Commission n'a peut-être pas l'effectif supplémentaire nécessaire pour faire face au nombre croissant de cas, et cela continue à nous préoccuper.

Prise de décisions éclairées

12.78 En 1997, nous avons constaté que l'information fournie aux commissaires ne favorisait pas toujours la prise de décisions éclairées et équitables. Le Ministère et la Commission ont pris un certain nombre de

Pièce 12.2 Données statistiques sur les revendications

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Revendications reçues par Citoyenneté et Immigration Canada	23 999	24 808	26 245	32 232	40 326
Revendications renvoyées à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié	23 546	23 444	25 198	31 011	35 111
Revendications finalisées à la Commission	23 251	25 099	30 034	27 771	29 893
Registre des cas à la Commission	29 319	27 664	22 828	26 068	31 286

Source : Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié

mesures pour régler cette question. En 1998-1999, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a mis en œuvre le Programme national d'apprentissage et a adapté les programmes de formation pour les nouveaux commissaires et les commissaires expérimentés. Depuis la mise en œuvre du cadre, 24 nouveaux commissaires et 22 autres commissaires expérimentés ont reçu une formation. La Commission a organisé des séances d'analyse des questions en 2000 et en 2001 pour améliorer la qualité des décisions en favorisant un traitement plus uniforme des cas semblables. D'autres séances sont prévues pour l'année à venir.

12.79 La Commission a créé des réseaux nationaux d'équipes géographiques établis dans les six principales régions du monde où sont reçues des revendications du statut de réfugié. Ces réseaux ont pour but de faciliter l'échange d'information et de points de vue entre les commissaires, les agents chargés de la revendication et les chercheurs. La Commission produit également des analyses par pays des différences entre les taux d'acceptation des revendicateurs du même pays. La Commission a aussi instauré des échanges de commissaires entre les régions pour qu'ils se penchent sur les grandes différences entre les taux d'acceptation.

12.80 On a également obtenu des ressources supplémentaires pour créer une équipe responsable de l'assurance de la qualité. Même s'il faut concilier le besoin d'uniformité avec l'indépendance décisionnelle, le Ministère et la Commission peuvent chercher à recenser des secteurs où les décideurs peuvent adopter une approche systématique sans nuire à l'indépendance des décideurs.

Traitement des cas

12.81 En 1997, nous avons également noté qu'il n'existait pas de directives claires sur l'ordre de priorité de traitement des cas et que chacune des régions établissait ses propres priorités. Les formulaires de renseignements personnels étaient reçus en retard, et les remises et les ajournements constituaient une cause importante des délais à la Commission. Depuis, la Commission a entrepris un certain nombre d'initiatives visant à améliorer la gestion des cas. Elle a conclu une entente de coordination des priorités avec Citoyenneté et Immigration Canada. Les remises et les ajournements ont diminué de 41 p. 100 depuis 1997-1998. En mars 2001, les formulaires de renseignements personnels étaient reçus 37 jours après la demande comparativement à 47 jours après la demande en 1997. Dans l'ensemble, le délai de traitement moyen est passé de 13 mois en 1996-1997 à 9,6 mois en 2000-2001. Toutefois, l'augmentation continue du nombre de demandes pourrait contribuer à rallonger les délais de traitement dans les années à venir. En outre, la Commission développe présentement un système de gestion des cas qu'elle compte mettre en œuvre au printemps 2002.

Climat organisationnel

12.82 En 1997, nous avons constaté que la plupart des commissaires et des agents chargés de la revendication avaient qualifié le climat de travail de négatif ou de variable. Depuis la vérification, la Commission de l'immigration

et du statut de réfugié a établi une vision, une mission et un énoncé de valeurs au sein de l'organisation. Le Programme national d'apprentissage intègre l'apprentissage des commissaires et des agents chargés des revendications. On encourage le travail d'équipe à l'échelle de l'organisation, et cette approche se reflète particulièrement dans les réseaux nationaux d'équipes géographiques.

Traitement des dossiers des revendicateurs non reconnus

12.83 Nous avons recommandé que Citoyenneté et Immigration Canada s'assure que l'évaluation des risques de retour s'inscrit dans les limites de l'objectif visé par la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié et qu'elle est effectuée de façon efficiente et en temps opportun. On élabore présentement un nouveau processus par suite du dépôt du projet de loi C-11. Par conséquent, nous n'avons pu évaluer les progrès réalisés à l'égard de cette recommandation.

12.84 Nous avons noté qu'il fallait faire preuve de plus de rigueur en ce qui concerne l'évaluation des demandes de résidence permanente présentées sur la foi de considérations humanitaires. En décembre 1999, Citoyenneté et Immigration Canada a publié une ligne directrice sur le traitement des demandes présentées pour des considérations humanitaires, et elle a dispensé de la formation au personnel. Un système de codage a été mis en place pour faire le suivi des demandes.

12.85 En 1997, nous avons constaté que le Ministère éprouvait beaucoup de difficultés à effectuer les renvois des revendicateurs non reconnus. Le Ministère continue à rechercher une approche concertée avec d'autres ministères et organismes afin d'accroître la coopération des pays pour qu'ils délivrent des documents de voyage à leurs citoyens et qu'ils acceptent que ceux-ci retournent dans leur pays. Jusqu'à maintenant, le Ministère a négocié des ententes bilatérales avec huit pays. Toutefois, les facteurs que nous avons observés en 1997 et qui nuisaient à l'exécution rapide des renvois, sont toujours présents.

12.86 Nous avons aussi constaté, en 1997, que le Ministère disposait d'informations insuffisantes pour gérer adéquatement les renvois. Le Système national de gestion des cas, base de données centralisée qui fournit de l'information pour la gestion et le suivi des cas aux fins de l'application de la loi, est présentement utilisé dans les bureaux de l'Atlantique, de Montréal, de Toronto et de Vancouver. Toutefois, le système n'est pas encore offert à tous les bureaux du pays. Par conséquent, le Ministère ne dispose toujours pas de l'information dont il aurait besoin pour déterminer si ses processus de renvoi sont devenus plus efficaces.

Information communiquée au Parlement

12.87 En 1997, les Budgets des dépenses qu'ont présentés au Parlement Citoyenneté et Immigration Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ne fournissaient pas d'information pertinente et complète sur le traitement des revendications du statut de réfugié. Notre examen du *Rapport sur le rendement* de 1999-2000 du Ministère a relevé que celui-ci

devait encore mettre davantage l'accent sur les résultats des activités liées à la détermination du statut de réfugié. Le dernier rapport de la Commission, pour 1998-1999, démontrait que celle-ci devait rendre des comptes de façon plus précise sur ses réalisations quant à l'amélioration des décisions et quant à la promotion d'une plus grande uniformité dans le traitement de demandes semblables.

Les réductions des dépenses et des effectifs au sein de la fonction publique et dans certains ministères (1998, chapitres 1 et 2)

Vérificatrice générale adjointe : Maria Barrados
Directrice principale : Kathryn Elliott

Contexte

12.88 En 1998, nous avons publié deux chapitres portant sur la réduction des dépenses et des effectifs au sein de la fonction publique fédérale. Ces chapitres rendaient compte de notre vérification des programmes d'encouragement au départ approuvés par le gouvernement. Dans le chapitre premier, nous examinons le rôle des organismes centraux dans l'application des réductions à l'échelle de l'administration fédérale. Le chapitre 2 traitait de la façon dont certains ministères avaient effectué les réductions.

12.89 La réduction des dépenses. Lors de notre vérification de 1998, nous avons évalué la mesure dans laquelle les objectifs annoncés en matière de réduction des dépenses et des effectifs avaient été atteints ou le seraient probablement. Nous avons conclu dans le chapitre premier que le gouvernement atteindrait vraisemblablement les objectifs de l'Examen des programmes en matière de réduction des dépenses.

12.90 Les économies. Nous avons évalué la mesure dans laquelle le coût de la réduction des effectifs et les initiatives avaient donné lieu à des économies. Dans le chapitre premier, nous avons conclu qu'il nous était impossible d'évaluer avec précision à quel point les programmes d'encouragement au départ avaient contribué à la réalisation d'économies. Nous avons mis en relief les difficultés de regrouper et de rapprocher l'information sur la réduction des effectifs et sur les coûts associés aux programmes d'encouragement au départ, cette information provenant de diverses sources. Nous avons également discuté de quelques aspects liés à la conception et l'application du critère de rentabilité, appelé la « récupération », qui s'apparente quelque peu au concept de « rendement de l'investissement ».

12.91 Recommandation. Nous avons recommandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de déterminer, de concert avec les ministères, les coûts finals des réductions d'effectifs et les réductions définitives des dépenses salariales et de veiller à ce que le Parlement en soit dûment informé.

12.92 Réponse. Le Comité permanent des comptes publics était d'accord avec nos constatations. Au terme de l'Examen des programmes, le président du Conseil du Trésor s'est engagé à soumettre au Parlement un rapport détaillé l'informant des coûts finaux de la réduction des effectifs et des dépenses salariales.

Objet du suivi

12.93 Lors de notre suivi, nous nous sommes attachés à vérifier la mise en œuvre de la recommandation susmentionnée. Nous avons examiné les dossiers que le Secrétariat du Conseil du Trésor a utilisés pour étayer son

rapport final et nous avons eu des discussions avec les représentants du Secrétariat. Nous avons exclu de notre suivi la portion de la recommandation qui s'applique aux ministères.

Conclusion

12.94 Au printemps 2001, le Secrétariat nous a présenté une ébauche de rapport portant sur les coûts et les réductions des dépenses liés aux divers programmes d'encouragement au départ. À l'automne 2001, le Secrétariat du Conseil du Trésor a déposé ce rapport auprès du Comité des comptes publics.

12.95 À notre avis, le Secrétariat du Conseil du Trésor livre au Comité des comptes publics un rapport crédible quant au nombre de bénéficiaires et aux paiements forfaitaires. Cependant, il s'avère encore difficile d'évaluer dans quelle mesure ces paiements forfaitaires ont contribué à des économies permanentes.

Observations

Les économies, une question de point de vue

12.96 Dans son rapport au Comité des comptes publics, le Secrétariat du Conseil du Trésor indique qu'environ 60 000 bénéficiaires des programmes d'encouragement à la retraite ont quitté le secteur public fédéral au cours de la période visée (1995-1996 à 1998-1999). De ce nombre de bénéficiaires, environ 44 000 employés provenaient de la fonction publique fédérale.

12.97 Le Secrétariat indique que le coût total des programmes d'encouragement au départ s'élevait à 4,2 milliards de dollars. Il déclare des économies salariales permanentes de 3 milliards de dollars depuis 1999. En 1998, lorsque nous avons tenté d'évaluer à quel point les mesures d'encouragement au départ avaient contribué à la réalisation d'économies, nous avons constaté les difficultés suivantes :

- la difficulté à assurer le suivi des dépenses sur une période de quatre années pendant lesquelles la base des dépenses avait changé considérablement ;
- la difficulté liée aux imperfections de la conception, de l'application, et à la manière de rendre compte de la méthode de calcul du critère de rentabilité.

12.98 Dans son rapport au Comité des comptes publics, le Secrétariat du Conseil du Trésor maintient son point de vue selon lequel les économies continueront de s'accumuler à l'avenir. À notre avis, comme nous l'avons fait remarquer en 1998, les estimations du Secrétariat ne permettent pas de saisir l'ensemble des économies nettes. Toutefois, les faiblesses des systèmes et les changements dans les programmes gouvernementaux rendent encore plus difficile l'amélioration de ces estimations.

Ministère des Finances — Mesurer l'efficacité et en rendre compte (1998, chapitre 8)

Vérificatrice générale adjointe : Maria Barrados

Directeur principal : Barry Leighton

Contexte

12.99 En 1998, nous avons examiné dans quelle mesure le ministère des Finances avait évalué l'efficacité et communiqué les résultats obtenus par rapport à ses objectifs dans les secteurs où il exerçait des responsabilités directes en matière de politiques et de programmes. Nous avons aussi examiné dans quelle mesure le Ministère disposait de la capacité, des structures et des procédures pour bien évaluer l'efficacité de ses politiques, programmes et opérations.

12.100 Nous avons alors constaté qu'il y avait manque de clarté dans l'information fournie régulièrement au Parlement sur les responsabilités du Ministère en matière de politiques et de programmes. Nous avons noté que des améliorations s'imposaient en ce qui concerne la présentation au Parlement d'énoncés clairs des objectifs des politiques et programmes et des résultats obtenus par rapport à ceux-ci. Nous avons conclu que les pratiques d'évaluation de l'efficacité du Ministère n'étaient pas étroitement intégrées à son processus de gestion et que cela ne donnait lieu qu'à une couverture partielle des programmes.

Objet du suivi

12.101 Au cours de notre suivi, nous avons passé en revue les rapports du Ministère sur les mesures qu'il a prises pour donner suite à nos observations et recommandations. Entre autres mesures, il a préparé un plan d'action à la demande du Comité des comptes publics. Nous avons également mené des entrevues et examiné les documents pertinents.

Conclusion

12.102 Le ministère des Finances a apporté certaines améliorations, notamment en communiquant une meilleure information sur ses responsabilités au Parlement et des précisions sur les objectifs de ses politiques et programmes. Nous avons constaté d'importantes améliorations dans l'information que fournit le Ministère sur les objectifs et les résultats des dépenses fiscales. En revanche, le Ministère a fait peu de progrès quant à l'amélioration de la mesure de l'efficacité et de l'information communiquée sur d'autres secteurs de responsabilités. Le Ministère doit améliorer l'information qu'il soumet au Parlement sur l'efficacité de bon nombre de ses programmes et politiques.

12.103 Le Ministère a créé récemment un comité de la vérification interne et de l'évaluation et il a chargé un directeur de cette fonction. Les autres initiatives visant à accroître sa capacité de mesurer l'efficacité en sont encore aux premières étapes. De surcroît, l'intégration de la mesure de l'efficacité dans la planification générale du Ministère n'est pas encore parachevée.

Observations **La reddition de comptes au Parlement**

12.104 Les responsabilités en matière de communication de l'information au Parlement. En 1998, nous avons recommandé que le Ministère veille à ce que l'information qu'il fournit régulièrement au Parlement désigne, de manière claire et cohérente, ses propres responsabilités, les ministères et organismes avec lesquels il partage des responsabilités, et la façon dont ces responsabilités sont partagées.

12.105 Notre suivi nous a permis de constater que le Ministère a fait certains progrès en désignant clairement ses propres responsabilités dans les documents publics. Plus particulièrement, en 1998, nous avons noté que les énoncés sur le rôle du Ministère n'étaient pas clairs quant au Régime de pensions du Canada (RPC) et quant au cadre de réglementation du secteur des services financiers. Notre suivi a relevé que, dans les deux cas, le Ministère a précisé son rôle tant dans ses rapports sur les plans et les priorités que dans ses rapports sur le rendement.

12.106 Lorsque le Ministère partage des responsabilités en matière de politiques et programmes avec d'autres ministères et organismes, il arrive souvent que ces documents publics clés ne mentionnent pas les autres organisations concernées ni la façon dont les responsabilités sont partagées. Nous avons noté dans ces documents peu de renvois aux sources d'information supplémentaire sur les programmes et les politiques.

12.107 L'information sur les objectifs fournie au Parlement. En 1998, nous avons recommandé que le Ministère fournisse au Parlement des énoncés d'objectifs clairs et cohérents pour toute la gamme de ses responsabilités liées à ses politiques et programmes. Notre suivi nous a permis de constater que le Ministère a fait certains progrès en présentant des énoncés clairs de ses objectifs et ces énoncés étaient cohérents dans divers documents publics. Il reste encore du travail à faire pour que les objectifs reflètent les buts généraux des programmes plutôt que les extrants opérationnels ou les activités réalisées.

12.108 Nous avons fait le suivi de trois secteurs pour lesquels les objectifs n'étaient pas énoncés de façon claire et cohérente en 1998. Notre analyse des documents publics, y compris les rapports sur les plans et les priorités et les rapports ministériels sur le rendement, a relevé certaines améliorations dans les énoncés d'objectifs à l'égard de la politique en matière de commerce international et d'investissements, du RPC et du cadre de réglementation du secteur des services financiers. Cependant, les objectifs énoncés de ces programmes mettent généralement l'accent sur les extrants opérationnels ou les activités réalisées plutôt que sur les buts des politiques ou des programmes. Nous avons constaté dans les documents publics des améliorations quant à la cohérence des objectifs.

12.109 La communication au Parlement d'information sur l'efficacité. En 1998, nous avons constaté des lacunes importantes dans l'information communiquée sur les résultats obtenus par rapport aux objectifs. Dans la plupart des cas, l'information communiquée était centrée sur des secteurs

précis d'activités opérationnelles ou de programmes, mais ne renseignait pas sur l'atteinte des objectifs. Nous avons recommandé que le Ministère revoie la priorité qu'il accorde à la reddition de comptes au Parlement sur l'efficacité de ses politiques et programmes et qu'il prenne des mesures pour combler les lacunes que nous avons cernées.

12.110 Comme dans notre vérification antérieure, nous avons constaté que l'information fournie par le Ministère sur le Programme du service de la dette est celle qui est la plus riche d'enseignement quant à l'efficacité du Programme. En outre, dans les documents clés, le Ministère renvoie à des sources d'information supplémentaire pour ce programme. Comme en 1998, nous avons constaté qu'il y avait absence de mesures du rendement du Canada. De telles mesures permettraient de faire des comparaisons avec d'autres marchés financiers hautement développés. Dans notre rapport de 2000, « Ministère des Finances — La gestion de la dette du Canada : les nouveaux défis à relever », nous avons observé que le Ministère devait établir un éventail plus complet de mesures du rendement afin d'avoir une base solide pour déterminer à quel point le programme atteint ses objectifs. Le Ministère indique qu'il s'occupe de régler ces questions comme il est mentionné dans son rapport sur la gestion de la dette de 1999-2000. Pour ce qui est des autres secteurs de politiques et de programmes, nous avons constaté peu d'améliorations dans l'information communiquée sur l'efficacité.

12.111 L'information sur les objectifs et les résultats des dépenses fiscales. En 1998, nous avons fait les recommandations suivantes au Ministère : définir des cibles claires pour chaque dépense fiscale en fonction de sa contribution à l'atteinte d'objectifs économiques, sociaux ou autres; communiquer de l'information sur les objectifs au Parlement dans le rapport annuel sur les dépenses fiscales; présenter un résumé de l'information sur l'efficacité dans le rapport annuel sur les dépenses fiscales, lorsque cette information est disponible; établir le calendrier de publication du rapport annuel sur les dépenses fiscales, qui compléterait le cycle de gestion des dépenses.

12.112 Notre suivi nous a permis de constater que le Ministère a fait des progrès considérables pour donner suite à cette recommandation. Dès le rapport annuel sur les dépenses fiscales suivant, en 1998, le Ministère a précisé les énoncés d'objectifs de chaque dépense fiscale. Notre examen des dispositions relatives aux dépenses fiscales, que nous avons déjà examinées en 1998, a relevé que les objectifs de la plupart d'entre elles sont maintenant énoncés clairement. De plus, les rapports sur les dépenses fiscales comprennent de l'information sommaire sur l'efficacité des dépenses évaluées. Nous avons noté que, depuis notre dernière évaluation, seulement trois dépenses fiscales ont été évaluées.

12.113 En 1998, le Ministère était d'accord avec notre recommandation d'établir un calendrier régulier pour la publication du rapport annuel sur les dépenses fiscales, qui compléterait le cycle de gestion des dépenses. Pour ce qui est des quatre derniers rapports, deux ont été publiés en juillet, un l'a été en juin et l'autre en septembre. Le Ministère nous a informés que ses travaux

ultérieurs dans ce secteur l'ont amené à conclure qu'il n'était pas possible de publier le rapport au début du printemps, car certaines données sur les dépenses fiscales ne sont pas disponibles avant décembre. En outre, il a affirmé que d'autres données sur les projections reposent sur des variables économiques qui sont disponibles peu avant le budget de février. De plus, comme la date du dépôt du Budget et des mises à jour économiques fluctue, ainsi en est-il de la date de publication du rapport.

12.114 Les processus d'examen législatif. En 1998, nous avons examiné l'information sur l'efficacité qui était disponible pour trois secteurs qui font l'objet d'un examen législatif. Notre évaluation avait confirmé que même si les examens législatifs comportaient beaucoup de points forts, ils devaient être complétés par des processus précis de mesure de l'efficacité et de reddition de comptes. Notre examen subséquent de ces trois secteurs a relevé qu'un seul de ceux-ci a produit régulièrement de l'information officielle sur l'efficacité. Il faut faire davantage pour que soit produite régulièrement l'information sur l'efficacité, en plus des examens législatifs.

Capacité de mesure de l'efficacité et planification ministérielle

12.115 L'intégration de la mesure de l'efficacité dans la planification générale du Ministère. En 1998, nous avons recommandé que le Ministère veille à ce qu'il existe des liens clairs entre son processus de planification générale et sa fonction de mesure de l'efficacité. Notre suivi nous a permis de constater que le Ministère a pris des mesures pour donner suite à cette recommandation, mais qu'il n'en est qu'aux premières étapes. En 2001, le Ministère a créé le Comité de la vérification interne et de l'évaluation, qui est composé du sous-ministre et de quatre sous-ministres adjoints. Ce comité est chargé notamment de veiller à ce que les résultats des vérifications internes et des évaluations soient intégrés aux processus d'établissement des priorités, à la planification et à la prise de décisions du Ministère. Le comité doit approuver les plans d'action de la direction en réponse aux rapports de vérification et d'évaluation. Il prévoit se réunir trois ou quatre fois par année et également au besoin.

12.116 La méthode adoptée par le Ministère pour mesurer l'efficacité. En 1998, nous nous sommes dits préoccupés au sujet de la capacité du Ministère de s'acquitter de ses responsabilités en matière de mesure de l'efficacité et de reddition de comptes. Nous avons recommandé au Ministère qu'il veille à ce que sa méthode de mesure de l'efficacité lui permette de remplir son obligation de rendre compte de ses résultats au Parlement.

12.117 Le Ministère a déployé peu d'efforts pour renforcer sa capacité de mesure de l'efficacité. En 2001, il a créé le poste de directeur de la vérification interne et de l'évaluation dont les responsabilités consistent à coordonner et à faciliter les activités d'évaluation dans tout le Ministère. À l'heure actuelle, le Ministère élabore un plan pour l'exécution des travaux d'évaluation, qu'il compte terminer d'ici la fin de 2001. Le nombre d'employés affectés spécifiquement aux travaux de mesure de l'efficacité est demeuré stable depuis notre vérification de 1998. Seule la Direction de la politique de l'impôt dispose d'un personnel chargé de l'évaluation et possède son propre plan de

travail. Quant aux autres directions, comme elles n'ont pas de personnel affecté à l'évaluation, elles mesurent l'efficacité au gré des circonstances et utilisent surtout des ressources contractuelles.

Affaires indiennes et du Nord Canada — Revendications territoriales globales (1998, chapitre 14)

Vérificatrice générale adjointe: Maria Barrados
Directeur principal: Joe Martire

Contexte

12.118 L'ampleur des revendications des Autochtones touchant les terres et les ressources est illustrée à la pièce 12.3. Selon la Politique des revendications territoriales globales qu'a adoptée le gouvernement en 1986, les ententes de règlement visent à apporter certitude et précision quant aux droits de propriété et d'utilisation des terres et des ressources.

12.119 Les ententes de règlement des revendications sont généralement considérées comme des traités modernes. Elles couvrent une grande variété de sujets tels que le titre de propriété de certaines terres, les droits d'exploitation de la faune, la participation à la gestion des terres et des ressources, le développement économique et l'autonomie gouvernementale. Au mois de juillet 2001, 14 revendications avaient été réglées, il reste donc encore 71 cas à différentes étapes du processus de négociation, dont 51 visant des terres de la Colombie-Britannique. Cependant, ce ne sont pas tous les groupes autochtones ayant des revendications territoriales non réglées qui participent au processus établi de traité. Ainsi, en Colombie-Britannique, 70 bandes ne se sont pas encore jointes au processus.

12.120 Les 14 revendications réglées touchent environ 62 000 Autochtones et leur accordent la pleine propriété sur près d'un demi million de kilomètres carrés de terres, une indemnisation financière d'une valeur d'environ 2 milliards de dollars et d'autres considérations. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) prévoit dépenser près de 340 millions de dollars en 2001-2002 pour négocier et mettre en œuvre des ententes sur les revendications globales.

12.121 En septembre 1998, nous avons présenté un rapport au Parlement sur le règlement des revendications territoriales globales, sur la mise en œuvre des ententes et sur l'établissement des rapports à ce sujet. La vérification a montré que le règlement des revendications territoriales globales constituait un grand défi pour tous les intervenants et a soulevé un certain nombre de questions importantes qu'il fallait régler. Plus particulièrement, nos observations et nos recommandations portaient sur les mesures suivantes :

- Favoriser l'établissement d'une certitude en répondant aux attentes différentes quant aux droits, à la capacité et à la mise en œuvre des ententes sur les revendications.
- Accélérer le processus de traité et faire preuve d'une rigueur appropriée dans l'établissement de la nature et de la valeur des biens à inclure dans les règlements.
- Renforcer les plans de mise en œuvre, améliorer les rapports et effectuer des évaluations des effets des règlements.

- Établir des rapports sur les coûts complets de la conclusion et de la mise en œuvre des ententes et les comparer aux coûts des budgets correspondants.

12.122 Les comités permanents des affaires autochtones et des comptes publics ont tenu des audiences en octobre et novembre 1998 sur les résultats de la vérification et ont maintenu nos recommandations. En particulier, le Comité permanent des comptes publics a insisté sur la nécessité de recueillir de l'information sur les résultats obtenus et les coûts complets.

Pièce 12.3 Traités et revendications territoriales globales au Canada



Objet du suivi

12.123 Au cours de notre vérification de 1998, nous avons examiné quatre ententes de règlement des revendications conclues entre 1984 et 1993 et plusieurs aspects de leur mise en œuvre. Nous avons également discuté avec la Commission des traités de la Colombie-Britannique au sujet de questions l'intéressant.

12.124 Deux revendications ont été réglées depuis la vérification de 1998 : le traité avec les Nisga'a en Colombie-Britannique et l'entente avec les Tr'ondek Hwech'in au Yukon. Nous n'avons pas examiné ces ententes en détail dans le cadre de nos activités de suivi. Nous avons discuté avec les représentants du Ministère des progrès réalisés à l'égard des questions soulevées dans notre vérification de 1998. Nous avons aussi examiné des affirmations écrites et un échantillon de documents fournis par le Ministère.

Conclusion

12.125 Le Ministère prend des mesures pour répondre à la plupart de nos observations et recommandations. Cependant, il doit accélérer les efforts qu'il déploie pour évaluer la mise en œuvre des ententes, et pour en calculer et en communiquer les coûts réels de négociation et de mise en œuvre.

12.126 Nous avons également noté qu'il subsistait des questions fondamentales liées à l'approche actuelle de négociation des traités, soit la difficulté d'obtenir la certitude et le temps qu'il faut consacrer pour conclure des ententes. Les progrès dans ces domaines dépendent de la volonté politique, de la collaboration et de la bonne foi de toutes les parties en cause.

12.127 Atteindre la certitude par le règlement des revendications constitue toujours un défi de taille parce que les gouvernements et les groupes autochtones n'ont pas les mêmes attentes en ce qui concerne la forme et le but d'un traité. La lenteur du règlement des revendications coûte cher à toutes les parties, que ce soit sur le plan financier ou sur celui du développement économique. Par exemple, au 31 mars 2001, les prêts en cours aux Premières nations servant à financer leur participation aux négociations s'élevaient à environ 550 millions de dollars. Dans le cas de quelques Premières nations, leurs emprunts à cet égard équivalent à près de 50 p. 100 du montant prévu de leur indemnisation et, de ce fait, constituent un autre obstacle au règlement de leurs revendications. Dans son *Rapport sur les plans et les priorités* pour 2001-2002, le Ministère prévoit conclure jusqu'à 15 ententes définitives au cours des trois prochaines années.

Observations

L'atteinte de la certitude : un défi de taille

12.128 En 1998, nous avons indiqué que la certitude prenait un sens différent selon les parties et que de nombreux facteurs entraient en jeu dans l'établissement de cette certitude. Nous recommandions que le Ministère étudie davantage ces divergences dans les attentes des parties en ce qui concerne les droits, la capacité et la mise en œuvre, et ce, pour favoriser l'établissement d'une certitude quant aux droits de propriété et à l'utilisation des terres et des ressources.

12.129 Les différences fondamentales entre les buts de chaque partie dans le contexte des revendications territoriales sont reconnues depuis de nombreuses années déjà. Dans le rapport du groupe chargé d'étudier la politique des revendications territoriales globales (mieux connu sous le nom de Rapport Coolican) publié en 1985, on notait que le gouvernement fédéral voulait éteindre les droits et régler définitivement les revendications historiques. Les Autochtones, de leur côté, souhaitaient affirmer leurs droits ancestraux et se tailler une place unique dans la société canadienne pour le bénéfice des générations futures.

12.130 La politique des revendications territoriales globales du gouvernement de 1986 reconnaît que les groupes autochtones s'opposent à l'extinction de tous les droits ancestraux en échange des avantages que leur confèreraient les ententes. Dans le cadre de cette politique, il est possible d'examiner des solutions de rechange à l'extinction générale des droits, pourvu que l'on puisse établir une certitude quant aux terres et aux ressources.

12.131 En décembre 1997, dans l'affaire *Delgamuukw c. la Reine*, la Cour suprême déclarait que là où on pouvait établir le bien-fondé d'un titre de propriété aborigène, celui-ci conférait un droit exclusif d'occupation et d'utilisation des terres et que les gouvernements devaient procéder à de sérieuses consultations avant d'entreprendre des activités pouvant porter atteinte à ce titre. Ceux-ci devaient même parfois obtenir le consentement des Autochtones et leur verser un dédommagement. Ce jugement a eu pour effet d'accroître les attentes des Autochtones à propos de l'accès aux terres et aux ressources, de la reconnaissance du titre autochtone par le gouvernement, de la consultation et de l'indemnisation.

12.132 Dans sa réponse de 1997 au rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, *Rassembler nos forces : Le plan d'action du gouvernement du Canada pour les questions autochtones*, le gouvernement du Canada s'engageait à discuter de sa politique et de son processus touchant les revendications globales avec ses partenaires autochtones, provinciaux et territoriaux afin de répondre aux préoccupations sur la politique en vigueur. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et l'Assemblée des Premières Nations (APN) ont alors tenu des discussions sur la politique.

12.133 Au mois de mai 2000, l'APN proposait la création d'un groupe d'experts qui examinerait la Politique des revendications territoriales globales de 1986 et recommanderait des solutions de rechange. En juillet 2000, le ministre des Affaires indiennes a répondu qu'à son avis, la politique existante était suffisamment souple pour répondre aux préoccupations des Premières nations. Selon le Ministère, il vaut mieux régler les questions de longue date touchant les droits ancestraux et les titres de propriété autochtone, et traiter les questions de développement des capacités et de mise en œuvre, à chacune des tables de négociation. C'est là où l'on tient compte du contexte unique de chaque revendication.

12.134 En 1998, les gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique et le Sommet des Premières nations de la C.-B. ont entrepris l'examen tripartite du processus de négociation des traités de Colombie-Britannique.

En avril 2000, les trois parties ont produit un énoncé des principes sur la certitude pour la négociation des traités en Colombie-Britannique. En octobre 2000, le Sommet des Premières nations a proposé aux ministres fédéral et provincial une nouvelle approche pour l'atteinte de la certitude dans les traités. Le Modèle de réconciliation pour les traités propose que les traités reconnaissent, affirment et protègent le titre aborigène et ne renferment pas de clauses qui auraient pour effet, explicitement ou implicitement, d'éteindre les droits et les titres autochtones. Les droits non mentionnés dans le traité continueraient d'exister, mais une Première nation accepterait d'affirmer, d'exercer et de faire valoir uniquement les droits et les titres définis dans son traité. Le gouvernement de la Colombie-Britannique ne croit pas que ce modèle de « non-affirmation » permettrait d'établir la certitude dont il a besoin dans les traités.

12.135 Nous avons observé que les parties aux tables de négociation continuaient de chercher un libellé juridique qui soit acceptable pour tous dans les dispositions sur les droits. Par exemple, les dispositions sur la certitude incluses dans l'Accord définitif Nisga'a parlent de modifier tous les droits que les Nisga'a pourraient avoir et de définir les droits qu'ils peuvent exercer selon les ententes convenues par les parties. Selon le Ministère, tous les droits ancestraux autres que ceux qui sont décrits dans l'Accord sont éteints. À une autre table de négociation, on a demandé à trois avocats indépendants de faire des recommandations au négociateur sur la meilleure façon de répondre aux préoccupations de toutes les parties sur la question de la certitude. Ils n'ont pas encore présenté leurs recommandations.

12.136 Le degré de certitude qui se dégage des ententes sur les revendications territoriales dépend en bout de ligne de la satisfaction de toutes les parties à l'égard des résultats obtenus. L'atteinte de la certitude continue de poser un défi puisque les attentes des parties continuent d'être très différentes. Si l'on veut accélérer le processus de négociation des traités et veiller à ce que les dispositions qui y sont négociées soient honorées, il est essentiel de trouver des façons d'atteindre la certitude qui soient acceptables pour toutes les parties.

Le règlement des revendications continue d'être lent

12.137 Depuis notre vérification de 1998, deux autres ententes ont été parachevées, cinq ententes de principe ont été signées, dont deux qui n'ont pas encore été ratifiées, et onze ententes cadres ont été conclues. Toutefois, à notre avis, le taux de réussite devra prendre de la vitesse si le Ministère espère atteindre les résultats qu'il vise dans son *Rapport sur les plans et les priorités* pour 2001-2002. Dans ce rapport, le Ministère affirme qu'il prévoit conclure jusqu'à 15 ententes de principe et jusqu'à 15 ententes définitives au cours des trois prochaines années.

12.138 Nous avons noté que le temps qu'il a fallu pour signer 12 des 14 traités contemporains se situe entre 6 et 25 ans. Par exemple, on a mis 24 ans à régler l'Accord définitif Nisga'a, qui est entré en vigueur le 11 mai 2000 et qui comprend environ 1 100 pages de documentation étalée sur sept ententes. L'Accord Nisga'a est le premier traité constituant à la fois une entente sur les

revendications territoriales et une entente sur l'autonomie gouvernementale. Nous avons également noté que 11 des 14 ententes conclues visaient des terres situées au nord du 60^e parallèle. Dans le Nord, le gouvernement fédéral est propriétaire des terres et détient les pouvoirs constitutionnels, les populations sont moins grandes et les terres domaniales sont moins rares. Cependant, la plupart des négociations en cours ont lieu dans le sud du pays. Ces négociations exigent la participation des gouvernements provinciaux, qui exercent un contrôle sur la majorité des terres et des ressources, et mettent en cause les intérêts de plus de tiers.

12.139 Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a pris des mesures qui pourraient contribuer à accélérer le processus de négociation. En décembre 1998, il approuvait une Initiative de préparation aux négociations d'une durée de trois ans. Objectif de ce projet de 29 millions de dollars : que des Premières nations ayant présenté une revendication soient mieux préparées à négocier les éléments terres et ressources des ententes sur leurs revendications globales. Aussi, afin de permettre aux Premières nations de profiter des avantages plus tôt dans le processus et afin de protéger les terres et les ressources durant les négociations, des Mesures liées aux traités ont été proposées en 1999 en Colombie-Britannique. Ces mesures peuvent servir à accorder immédiatement des avantages prévus dans l'entente définitive ou à verser des fonds aux Premières nations afin qu'elles mènent des études et entreprennent des analyses économiques dans des domaines d'intérêt particulier, comme la gestion des forêts.

Il est nécessaire d'évaluer les effets des règlements

12.140 À la suite de notre vérification de 1998, nous recommandons que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, en collaboration avec les autres parties aux règlements, veille à ce que les plans de mise en œuvre donnent assez de détails sur les échéances, les coûts des projets et le partage des coûts. Nous avons également recommandé que le Ministère règle les questions liées à la fragmentation de l'information, à l'intégralité et à la présentation ponctuelle des rapports sur la mise en œuvre et, toujours de concert avec les autres parties, procède à l'évaluation en temps opportun des effets des règlements.

12.141 Les ententes conclues après 1986 exigent des plans de mise en œuvre. Ces plans doivent décrire certaines activités à entreprendre et préciser certains paiements à effectuer afin d'assurer la mise en œuvre des ententes. Ils permettent aux parties d'avoir une même vision de la mise en œuvre de l'entente et de s'engager à respecter leurs obligations respectives. Le Ministère est d'avis que les plans de mise en œuvre doivent être des outils de planification souples qui n'ont pas besoin d'être modifiés chaque fois que le contexte opérationnel change. En réponse à notre recommandation, le Ministère procède à la révision de son guide pratique de 1989 à l'intention des négociateurs et des gestionnaires de la mise en œuvre.

12.142 En 1998, nous avons constaté que le Système d'information sur les obligations liées aux ententes sur les revendications territoriales (SIORT), utilisé par le Ministère pour établir ses rapports sur l'état des obligations

fédérales, produisait des données ne touchant que les activités et les processus, non pas les résultats obtenus et les coûts. De plus, l'information contenue dans le SIORT était trop générale pour permettre d'évaluer l'état de certaines obligations.

12.143 En réponse à cette constatation, le Ministère a entrepris de mettre sur pied un nouveau système de surveillance, le Système d'information sur les obligations découlant des traités, pour remplacer le SIORT. Le Ministère nous informe que le gouvernement provincial et la Nation Nisga'a ont consenti à utiliser le nouveau système comme base de données pour surveiller le plan de mise en œuvre de l'Accord Nisga'a. Selon le Ministère, le Système d'information sur les obligations découlant des traités ne sera probablement complètement opérationnel pour l'Accord Nisga'a que d'ici la fin de 2001, au plus tôt.

12.144 Dans sa réponse au Comité des comptes publics, le Ministère a indiqué qu'il établirait un cadre d'évaluation qui servirait à mesurer les avantages sociaux et économiques issus du règlement des ententes et qu'il songeait à intégrer cette information dans son *Rapport sur le rendement*. Le Ministère a affirmé que d'ici décembre 1999, il aura fait d'importants progrès pour ce qui est d'établir un plan pluriannuel sur l'évaluation des ententes.

12.145 Le Ministère a mené des études sur les principales attentes des différentes parties, ainsi que sur les indicateurs de rendement et les méthodes de mesure. Toutefois, il n'a pas encore établi de cadre d'évaluation et l'on ne sait pas à quel moment la première évaluation sera terminée. Le Ministère nous a informés qu'il explorait différentes options de négociation visant l'ajout d'une composante évaluation obligatoire dans les nouvelles ententes.

Il faut faire davantage pour déterminer les coûts complets de la conclusion et de la mise en œuvre des ententes

12.146 Nous avons recommandé, en 1998, que le Ministère présente au Parlement des rapports sur les coûts complets de la conclusion et de la mise en œuvre des règlements et qu'il compare ces coûts avec les budgets correspondants. Le Comité permanent des comptes publics était d'accord avec notre recommandation et a instruit le Ministère d'inclure dans son *Rapport annuel sur le rendement* les coûts complets de la conclusion et de la mise en œuvre des ententes de règlements des revendications territoriales. Ces coûts devraient faire état de la valeur potentielle des biens prévus dans les règlements, des coûts consolidés des autres ministères fédéraux, ainsi que des coûts des projets de mise en œuvre et du partage des revenus et des ressources. Dans sa réponse au Comité, le Ministère mentionnait qu'il faudrait du temps pour concrétiser certaines des suggestions du Comité puisqu'il devait consulter ses partenaires, obtenir leur consentement et élaborer des systèmes capables de recueillir les données sur les coûts liés aux revendications.

12.147 La recommandation du Comité sur la présentation de rapports sur les coûts n'a pas encore été mise à exécution. Bien que le Ministère travaille actuellement à concevoir un rapport qui fournirait des détails sur ses propres

dépenses, il ne prévoit pas communiquer les coûts engagés par les autres ministères. Il a cependant l'intention de fournir des liens électroniques à l'information financière d'autres ministères, au besoin. Les représentants du Ministère sont d'avis qu'il revient aux autres ministères de présenter des rapports sur les fonds que leur alloue le Parlement et que la collecte de cette information poserait un problème logistique.

12.148 Nous continuons à croire que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait agir comme chef de file et communiquer les coûts complets de la négociation et de la mise en œuvre des ententes. À notre avis, l'information produite permettrait au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, au Parlement et au grand public de comprendre les types d'activités et de coûts associés aux revendications territoriales globales.

Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés (1998, chapitre 17)

Vérificatrice générale adjointe : Maria Barrados
Directrice principale : Patricia MacDonald

Contexte

12.149 En 1998, nous avons examiné le travail entrepris par le Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés pour régler le prix de ces médicaments conformément aux lois et aux règlements pertinents. Nous avons également examiné si le Conseil avait fourni au Parlement une information complète et fiable sur la mesure dans laquelle ses activités d'examen des prix influent sur le prix des médicaments brevetés, sur les tendances des prix des médicaments ainsi que sur les dépenses en recherche et développement des détenteurs de brevets de produits pharmaceutiques.

12.150 Nous avons constaté que le Conseil avait contribué à limiter le prix des médicaments brevetés et qu'il avait pris des mesures pour évaluer l'incidence de la réglementation fédérale des prix. Cependant, d'autres facteurs avaient également contribué à limiter les prix. En outre, nous craignons que ses estimations des économies qui avaient profité au système de soins de santé canadien ne fussent exagérées.

12.151 Nous avons cerné des éléments du cadre législatif qui avaient besoin d'être examinés. Nous avons constaté que le Conseil devait veiller à ce que ses décisions relatives à l'examen des prix soient claires et transparentes et qu'il devait trouver des moyens rentables de vérifier l'exactitude de l'information sur les prix qui lui était présentée par les fabricants. Enfin, nous avons remarqué qu'il fallait améliorer les rapports sur les tendances des prix des médicaments ainsi que sur les dépenses en recherche et développement dans le domaine pharmaceutique.

Objet du suivi

12.152 Dans notre travail de suivi, nous avons passé en revue les rapports d'étape établis par le Conseil sur les progrès réalisés à l'égard de nos observations et de nos recommandations. Ces documents comprenaient un plan d'action établi en réponse à la demande du Comité des comptes publics. Nous avons aussi mené des entrevues et examiné des documents pertinents.

Conclusion

12.153 Le Conseil a réalisé de bons progrès dans la mise en œuvre de nos recommandations, spécialement de celles qui relèvent plus directement de lui. Il a pris des dispositions pour mieux mesurer ses activités et pour faire mieux comprendre au public son rôle et l'étendue de son mandat. Le Conseil a fait certains progrès pour ce qui est de vérifier l'exactitude de l'information sur les prix présentée par les détenteurs de brevets. En outre, il a pris des dispositions pour assurer la clarté et la transparence de ses décisions relatives à l'examen des prix. Il a également exploré des possibilités d'améliorer la

coordination des examens scientifiques des nouveaux médicaments et examiné sa façon de déclarer les tendances des prix des médicaments.

12.154 La mise en œuvre de plusieurs de nos recommandations exigeait l'examen de la *Loi sur les brevets* ou du règlement connexe, ce qui obligeait le Conseil à consulter Industrie Canada et Santé Canada. Le Conseil a porté ces recommandations à l'attention des deux ministères et il a donné suite à la plupart d'entre elles. La *Loi sur les brevets* a été modifiée afin d'autoriser le ministre de la Santé à conclure des accords avec les provinces au sujet de la répartition de l'argent recueilli grâce aux engagements de conformité volontaire. Le travail se poursuit pour répondre aux recommandations sur les facteurs d'établissement des prix et sur les comparaisons avec les prix demandés dans les pays étrangers. On a fait une évaluation pour déterminer si la manière de déclarer les dépenses en recherche et développement dans le domaine pharmaceutique demeure pertinente; aucune modification n'a été apportée. Cependant, aucune mesure n'a été prise pour préciser le mandat du Conseil par rapport aux médicaments dont les brevets ont été cédés au public. Nous encourageons le Conseil à continuer de mettre en œuvre nos recommandations.

Observations

Incidence de la réglementation fédérale du prix des médicaments brevetés

12.155 Mesure de l'efficacité de ses activités par le Conseil — En 1998, nous avons recommandé que le Conseil améliore sa façon de mesurer l'efficacité de ses activités, en tenant compte d'autres facteurs qui influent sur le prix des médicaments brevetés. Notre suivi a révélé que, même si, depuis notre vérification, il n'a pas tenté d'évaluer les économies produites par ses activités, le Conseil a pris des dispositions pour améliorer sa manière d'en mesurer l'efficacité.

12.156 En octobre 2000, le Comité exécutif du Conseil a mis la dernière main à un plan qui a servi de point de départ pour déterminer les priorités en matière d'évaluation. Le plan d'évaluation prévoit que quatre évaluations seront parachevées en 2001-2002 et 2002-2003. Ces priorités devront être revues chaque année et être incluses dans le plan stratégique du Conseil. De plus, le Conseil a signé, en 1999, un protocole d'entente avec le ministère de la Santé par lequel il s'engage à fournir des analyses et des rapports sur les tendances des dépenses, les niveaux des prix, des comparaisons de prix entre les provinces ainsi que sur les facteurs de coût qui s'exercent sur les régimes publics d'assurance-médicaments. À ce jour, le Conseil a produit plusieurs études sur ces questions.

Cadre législatif

12.157 Rôle et champ d'action du Conseil — En 1998, nous avons recommandé que le Conseil continue à rechercher des occasions de faire mieux connaître au public ses responsabilités. Selon notre suivi, le Conseil a terminé une consultation auprès des intervenants, déjà amorcée au moment de notre vérification antérieure, et il a publié, vers la fin de 1998, le *Guide*

pour la prochaine décennie. Ce document donnait un aperçu des mesures que le Conseil entendait prendre pour répondre aux préoccupations soulevées, notamment en dressant un nouveau plan de communication. Le Conseil a l'intention de présenter, en 2001-2002, un rapport sur l'évaluation de sa politique de consultation et de son plan de communication.

12.158 Facteurs d'établissement des prix — En 1998, nous avons recommandé que le Conseil, en consultation avec Santé Canada et Industrie Canada, signale au gouvernement la nécessité d'examiner la *Loi* et le *Règlement*, et ce, afin d'étudier la pertinence des facteurs d'établissement des prix ainsi que du recours aux comparaisons avec les prix en vigueur dans les pays étrangers énumérés dans le *Règlement*. Notre suivi a relevé que le Conseil a travaillé à donner suite à cette recommandation et que, bien que la *Loi* et le *Règlement* n'aient pas été modifiés, certains changements ont été enclenchés. Cependant, il reste du travail à faire pour répondre pleinement à cette recommandation.

12.159 En décembre 1998, le Conseil a porté cette recommandation à l'attention de Santé Canada et d'Industrie Canada. Santé Canada a répondu que le Groupe d'étude fédéral-provincial-territorial sur les prix des médicaments s'occupait de cette question. De plus, le Conseil a établi en 1999 le Groupe de travail sur les questions relatives à l'examen des prix afin qu'il revoie les questions suivantes : l'utilisation, comme base de comparaison avec d'autres pays, des prix du formulaire du Department of Veterans Affairs des États-Unis; le processus d'examen des prix des nouveaux médicaments brevetés; et les lignes directrices sur les prix des médicaments de la catégorie 3.

12.160 Le Groupe de travail a publié son rapport sur la première question vers la fin de 1999, et le Conseil en a appliqué les recommandations afin de prendre en compte les prix imputés au gouvernement des États-Unis dans le calcul des prix américains pour les fins de la comparaison. Cette pratique est entrée en vigueur en janvier 2000 et elle est assujettie à une période de transition de deux ans. En novembre 2000, le Groupe de travail a terminé son rapport au sujet de la deuxième question et en 2001, le Conseil a mené de vastes consultations sur ses propositions visant la mise en œuvre des recommandations du rapport. Enfin, le Groupe de travail a commencé à étudier l'examen et l'analyse des lignes directrices sur les prix des médicaments de la catégorie 3 et il prévoit terminer ce travail en 2002 -2003.

12.161 Cession de brevets — Nous avons recommandé que le Conseil signale au gouvernement la nécessité d'examiner la *Loi* et le *Règlement* afin de clarifier l'autorité du Conseil à l'égard des médicaments brevetés dont le brevet a été cédé pour utilisation publique. Le Conseil nous a dit qu'il avait saisi le gouvernement de cette question. Il a dit ne pas savoir si le gouvernement avait étudié la nécessité de clarifier la *Loi*, et il n'a pas poussé la question plus loin. Le Conseil a également dit qu'il n'avait pas fixé et ne se proposait pas de fixer de critères pour l'étude des plaintes au sujet de l'établissement des prix des médicaments brevetés dont le brevet a été cédé pour utilisation publique. En effet, il prévoit que ces plaintes seront rares et

qu'il est difficile de prévoir toutes les possibilités. Le Conseil nous a dit n'avoir reçu aucune plainte en 1999 et en 2000.

12.162 Engagements de conformité volontaire — En 1998, nous avons recommandé l'examen de la *Loi* et du *Règlement* en ce qui concerne la répartition de l'argent recueilli grâce aux engagements de conformité volontaire. Notre suivi a relevé qu'en 1999, la *Loi sur les brevets* a été modifiée de façon à permettre au ministre de la Santé de conclure des accords avec les provinces à ce sujet.

12.163 Dépenses en recherche et développement dans le domaine pharmaceutique — Nous avons recommandé d'examiner s'il demeure pertinent de déclarer les dépenses en recherche et développement dans le domaine pharmaceutique. En réaction, Santé Canada a mené une évaluation sur les moyens d'obtenir et de divulguer cette information. Cette évaluation a relevé certaines faiblesses dans les données sur la recherche et le développement communiquées par le Conseil, mais elle a permis de conclure qu'il demeure pertinent de déclarer cette information. Le gouvernement n'a encore apporté aucune modification à la *Loi* ou au *Règlement*, pas plus qu'il n'a demandé au Conseil d'en apporter aux exigences touchant les déclarations au sujet de la recherche et du développement.

Examen du prix des médicaments brevetés

12.164 Clarté et transparence des décisions relatives à l'examen des prix. En 1998, nous avons recommandé que le Conseil veille à appliquer rigoureusement ses lignes directrices en matière d'examen des prix, ou à les réviser s'il les juge inappropriées. Le Conseil devrait veiller également, en cas de dérogation à ses lignes directrices, à exposer avec clarté et transparence les motifs et les conséquences de ses décisions. Le Conseil a affirmé qu'il a toujours appliqué les normes des lignes directrices dans tous les cas depuis notre dernière vérification. En 1999 et 2000, les prix dépassaient ceux des lignes directrices dans neuf cas. Les décisions relatives à quatre de ces cas ont été rendues publiques. Dans les cinq autres cas, il a été décidé, après enquête, qu'aucune mesure additionnelle n'était justifiée. Même si ces cas ont été signalés globalement dans le rapport annuel, les résultats particuliers de chacune de ces enquêtes n'ont pas été rendus publics. Le Conseil étudie actuellement des propositions du Groupe de travail qui demandent de rendre plus ouvert et plus transparent le processus d'examen des prix.

12.165 Vérification de l'information sur les prix. Nous avons recommandé que le Conseil trouve des moyens rentables de vérifier l'exactitude de l'information sur les prix que lui fournissent les détenteurs de brevets. D'après notre suivi, le Conseil a pris des mesures initiales pour améliorer l'exactitude de l'information sur les prix. Vers la fin de 1998, il a publié une étude sur les méthodes qu'il utilisait pour vérifier l'information sur les prix des médicaments brevetés étrangers que lui présentaient les détenteurs de brevets; il a constaté, entre autres, que dans l'ensemble ces derniers se conformaient aux règlements. En conséquence, le Conseil a amélioré son processus de vérification en appliquant la méthode élaborée dans le cadre de l'étude pour vérifier les prix de tous les médicaments brevetés soumis à une

enquête. De plus, en janvier 2001, le Comité exécutif du Conseil a approuvé les recommandations voulant que l'on évalue le processus de vérification des prix étrangers. Le Conseil a également inclus, dans son plan de recherche pour 2001-2004, un autre projet d'étude visant la vérification de l'information sur les prix des médicaments brevetés étrangers fournie par les détenteurs de brevets.

12.166 La coordination de l'examen scientifique des nouveaux médicaments. Nous avons recommandé que le Conseil, lorsqu'il fait l'évaluation scientifique des nouveaux médicaments brevetés pour en déterminer la catégorie, explore les occasions qui s'offrent de mieux coordonner ses activités avec celles de Santé Canada. En réponse à notre recommandation, le Conseil a examiné cette question par l'intermédiaire du Groupe de travail sur les questions relatives à l'examen des prix, lequel a conclu que l'on ne pouvait guère lier le processus d'examen des priorités de Santé Canada et celui du Conseil puisque ces examens sont menés à des fins différentes et qu'il serait difficile de concilier les deux approches.

Rapports sur les tendances des prix des médicaments

12.167 En 1998, nous avons constaté des faiblesses dans l'indice des prix des médicaments non brevetés (IPMNB) établi par le Conseil et dérivé de l'indice des prix des produits industriels (IPPI) de Statistique Canada. Nous avons recommandé que le Conseil travaille avec Statistique Canada pour améliorer ses rapports sur les tendances des prix des médicaments. Après notre vérification, le Conseil a décidé de cesser de déclarer l'IPMNB. Il a aussi créé un groupe de travail, avec Statistique Canada, pour parvenir à une meilleure compréhension des indices utilisés pour mesurer l'évolution des prix. Le groupe de travail a conclu que les deux indices mentionnés ci-dessus ne mesurent pas la même chose. Son rapport a confirmé la décision de cesser la publication de l'IPMNB.

Le commerce électronique : la conduite des affaires du gouvernement par Internet (1998, chapitre 19)

Vérificateur général adjoint : Doug Timmins

Directrice principale : Nancy Cheng

Contexte

12.168 On a élaboré, en 1994, un plan directeur d'ordre technologique comme cadre stratégique pour le renouvellement des services gouvernementaux à l'aide des technologies de l'information. Le gouvernement s'était engagé, entre autres, à ce qu'en 1998 le commerce électronique devienne son moyen privilégié de faire des affaires. À la suite du discours du Trône de septembre 1997, dans lequel il a annoncé le programme « un Canada branché », le gouvernement a aussi entrepris de devenir un utilisateur modèle de l'inforoute d'ici l'an 2000.

12.169 En 1998, nous avons examiné les progrès du gouvernement en ce qui concerne l'utilisation d'Internet pour les opérations internes et la prestation des services. Nous avons conclu que des progrès avaient été réalisés dans trois secteurs clés : le projet d'infrastructure à clé publique pour assurer un commerce électronique protégé, le cadre juridique et des infrastructures technologiques communes pour assurer l'interopérabilité entre les ministères et les organismes. Toutefois, nous avons observé plusieurs risques importants et formulé des recommandations au gouvernement pour qu'il contre ces risques.

Objet du suivi

12.170 Pour effectuer notre suivi, nous avons examiné un rapport d'étape préparé par le Secrétariat du Conseil du Trésor sur les mesures prises pour donner suite à nos recommandations de 1998. Nous avons également examiné la documentation à l'appui que nous a fournie le Secrétariat et tenu des discussions avec ses représentants. Nous avons obtenu de l'information sur le projet Gouvernement en direct, mais nous n'en avons pas vérifié les activités.

Conclusion

12.171 Le lancement du projet Gouvernement en direct, en 2000, a modifié considérablement le contexte de nos observations et recommandations de 1998. Nos recommandations sont encore pertinentes et importantes, mais le délai nécessaire pour y donner suite et la complexité de certaines d'entre elles ont changé. En résumé, nous avons constaté des progrès satisfaisants dans de nombreux secteurs, comme l'élaboration d'applications opérationnelles en direct et d'une stratégie de portée gouvernementale pour faire progresser l'utilisation du commerce électronique. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour mettre en place des infrastructures technologiques communes qui appuieront la prestation des services par voie électronique à l'échelle du gouvernement.

Observations**Assurer le leadership et nommer un parrain pour faire progresser le commerce électronique**

12.172 En 1998, nous étions préoccupés par l'absence d'orientation stratégique du commerce électronique au gouvernement. Nous avons recommandé au gouvernement de définir ses buts et de créer une fonction principale de parrain ainsi qu'un plan stratégique.

12.173 Le discours du Trône d'octobre 1999 reprenait le thème du Canada branché : « D'ici 2004, nous voulons être connus dans le monde entier comme le gouvernement le mieux branché avec ses citoyens. »

12.174 Au début de l'an 2000, le gouvernement a annoncé l'établissement d'un cadre pour le Gouvernement en direct (GED), qui constitue sa nouvelle stratégie pour le commerce électronique. Dans le cadre, on précise l'orientation de la prestation des services par voie électronique aux Canadiens au moment et à l'endroit qui leur conviennent, ainsi que les paramètres pour la mise en œuvre d'ici 2004. Le cadre inclut le calendrier général, les rôles et les responsabilités des ministères et des organismes, et décrit la surveillance à exercer par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

12.175 Le projet Gouvernement en direct a fourni l'orientation stratégique qui manquait au projet de commerce électronique. La présidente du Conseil du Trésor a été nommée ministre responsable du Gouvernement en direct; la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat surveille et coordonne au niveau central les activités du GED de 28 grands ministères et organismes.

12.176 Nous avons noté des progrès satisfaisants en ce qui concerne le développement du site Web du gouvernement du Canada. En 1998, nous avons constaté que le site était statique et non convivial. Dans le cadre du projet GED, des efforts considérables ont été déployés pour réorienter le site. En adoptant une stratégie axée sur les citoyens, le gouvernement a pressenti les besoins du point de vue de l'utilisateur. Grâce au regroupement et à l'utilisation de trois passerelles, le site permet maintenant d'orienter les recherches vers les sources d'information et les liens respectifs.

12.177 En 1998, nous avons aussi recommandé que le Secrétariat du Conseil du Trésor tienne un répertoire des initiatives de commerce électronique des ministères et organismes pour permettre l'échange de bonnes pratiques et de leçons apprises. Grâce au projet GED, on a fait le suivi de ces initiatives et fait rapport sur celles-ci dans l'intranet du gouvernement à titre de projets exploratoires.

Utiliser une infrastructure à clé publique pour assurer un commerce électronique protégé

12.178 En 1998, nous avons reconnu les progrès réalisés par le gouvernement pour élaborer un cadre de gestion en vue d'établir une infrastructure à clé publique (ICP), y compris l'engagement d'un entrepreneur pour concevoir un produit technique de même que l'élaboration de politiques modèles pour les certificats et les énoncés de pratiques de certification. Pour faire progresser

l'utilisation de l'ICP au gouvernement, nous avons recommandé qu'il demande aux gestionnaires des opérations et de programme de participer au recensement et à l'élaboration des applications nécessitant la transmission protégée de données, qu'il règle la question de la certification des particuliers et qu'il porte attention aux risques associés à la gestion du projet en ce qui concerne le produit technique.

12.179 Dans le cadre du projet GED, les ministères et les organismes recensent les programmes et les processus opérationnels qui doivent se faire en direct. Ainsi, les gestionnaires des opérations et de programme participent à la planification d'initiatives et au développement d'applications avec les informaticiens. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a attiré notre attention sur plusieurs applications qui utilisent l'ICP pour assurer la transmission protégée de données, comme la messagerie protégée au gouvernement et le système de Subvention canadienne pour l'épargne-études utilisé pour communiquer avec les institutions financières.

12.180 La vérification de 1998 a mis en lumière certains risques de gestion associés au projet, y compris la complexité technique qu'entraîne la certification réciproque des ministères et organismes et des particuliers. Par la suite, le contrat du produit technique a été bien exécuté, et le produit final a été livré au gouvernement. En 2000, on a obtenu un permis gouvernemental pour utiliser les produits logiciels nécessaires à la mise en œuvre d'une infrastructure à clé publique. Par son projet de messagerie protégée, le gouvernement a su démontrer la faisabilité de la certification réciproque des ministères et organismes.

12.181 La question de la certification des particuliers présente un défi plus important, et sa complexité s'est accentuée par suite du projet GED. Depuis la vérification, plusieurs ministères ont délivré des certificats numériques à certains particuliers. De plus, le gouvernement a mené une série de consultations auprès de représentants du secteur privé pour connaître leurs vues sur les services d'authentification. Le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a informés qu'on développe présentement un modèle qui permettra aux services d'ICP gérés au niveau central de délivrer aux particuliers des certificats numériques afin de répondre aux exigences du projet GED. Le gouvernement devra déployer plus d'efforts pour pouvoir certifier les particuliers à plus grande échelle, notamment dans le contexte du GED.

Faire face aux risques éventuels de poursuite

12.182 En 1998, nous avons également soulevé la question des risques éventuels de poursuite contre le gouvernement, associés à l'utilisation d'Internet pour fournir des services ou effectuer des transactions, particulièrement dans les cas où il n'existe aucune relation contractuelle et où les tiers choisissent de se fier à l'information du gouvernement. Nous avons recommandé que le gouvernement cerne et règle les risques de poursuite au fur et à mesure qu'il entreprend de nouvelles initiatives en matière de commerce électronique.

12.183 La politique d'ICP a été approuvée en 1999. Elle fournit une structure de gestion et de régie qui définit les responsabilités et les obligations ministérielles liées à l'utilisation de signatures numériques au gouvernement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a informés qu'il compte également se servir de caractéristiques du produit technique, d'avis, d'ententes conclues avec les abonnés et d'ententes pour la prestation de services afin de réduire les risques éventuels de poursuite. Au fur et à mesure qu'ils mettront en œuvre des initiatives de commerce électronique dans le cadre du GED, les ministères et les organismes devront tenir compte des risques de poursuite et prendre des mesures pour les gérer.

Créer une infrastructure technologique commune pour appuyer le commerce électronique à l'échelle du gouvernement

12.184 Dans notre rapport de 1998, nous avons souligné l'importance de l'interopérabilité entre les ministères et les organismes pour fournir un accès transparent aux services gouvernementaux. Nous avons recommandé d'intensifier les efforts en vue d'établir et d'adopter des normes techniques pour appuyer les infrastructures technologiques communes et fournir un point de départ pour l'interopérabilité, et de veiller à ce que les normes de l'ICP soient en place lorsque le produit cryptographique sera prêt à être utilisé.

12.185 En réponse à notre recommandation, le gouvernement a mentionné son projet d'infrastructure stratégique de gestion de l'information et de technologie de l'information (GI/TI). Ce projet comprend l'adoption d'une stratégie d'architecture fédérée pour l'infrastructure technologique et un processus qui facilite la planification, la conception, la coordination et la mise en œuvre d'éléments technologiques à l'appui des capacités de GI/TI à l'échelle du gouvernement.

12.186 Comme nous l'avons indiqué par le passé, les normes en matière de technologie de l'information au gouvernement progressent lentement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a indiqué qu'il amorce un remaniement des normes du Conseil du Trésor sur la technologie de l'information (NCTTI) à l'appui de l'infrastructure technologique commune. Il prépare également un processus d'approbation révisé pour les normes de GI/TI afin de mieux répondre aux besoins des ministères et des organismes, y compris un régime de responsabilisation.

12.187 Il reste encore beaucoup à faire en ce qui concerne l'infrastructure technologique commune et les normes nécessaires pour l'appuyer. De plus, dans une étude récente commandée par le Secrétariat, on examine les questions liées à la mise en œuvre d'une infrastructure à clé publique à l'échelle du gouvernement. Or, cette étude relève un certain nombre de problèmes organisationnels et techniques qui doivent être réglés.

12.188 Il faut surveiller davantage l'élaboration de l'infrastructure technologique commune et l'établissement et l'application des normes pour appuyer pleinement l'accès transparent aux services gouvernementaux.

La capacité d'interopérer à l'échelle du gouvernement, particulièrement entre les ministères et les organismes qui ont des parties intéressées et des bénéficiaires communs, est essentielle au projet Gouvernement en direct.

Transports Canada — Les investissements dans les routes (1998, chapitre 25)

Vérificateur général adjoint : Hugh McRoberts
Directeur : Diamond Lalani

Contexte

12.189 Transports Canada est le principal organisme du gouvernement fédéral au chapitre de l'investissement dans les routes provinciales et territoriales. Le Ministère s'acquitte de cette tâche par le biais d'une série de programmes de contribution ad hoc et d'ententes pluriannuelles de partage des coûts établies avec les provinces et les territoires.

12.190 En 1998, nous avons vérifié les investissements dans les routes et communiqué nos observations et nos recommandations dans le chapitre 25 de notre rapport de décembre 1998. Cette année, nous avons fait un suivi pour mesurer les progrès accomplis par le Ministère depuis notre dernière vérification.

12.191 Les Services de vérification et de conseils de Transports Canada ont effectué un suivi de nos recommandations concernant les programmes de contribution au réseau routier et en ont communiqué les résultats en mai 2001.

Objet du suivi

12.192 Notre examen s'est limité au recensement des changements qui se sont produits depuis la fin de notre vérification de 1998. Nos travaux comprenaient des discussions avec la direction sur les résultats de la vérification du suivi interne du Ministère. Nous nous sommes fiés à l'information présentée dans le rapport de mai 2001 des Services de vérification et de conseils de Transports Canada.

Conclusion

12.193 Dans l'ensemble, et d'après le rapport préparé par la vérification interne, le Ministère a donné suite de manière satisfaisante à nos recommandations ou à la plupart des questions et des préoccupations que nous avons soulevées. Depuis l'annonce d'un nouveau programme d'infrastructure routière, le Ministère a réaménagé son cadre de contribution aux projets routiers dans les provinces et les territoires.

12.194 Le Ministère reconnaît, cependant, que le travail n'est pas terminé. Il doit notamment mettre en œuvre les lignes directrices énoncées par le comité de gestion, aborder un certain nombre de pratiques comptables en usage dans les provinces et les territoires, perfectionner les fonctions du système de gestion des contributions au réseau routier et préciser à quelle fréquence les provinces et les territoires doivent produire les données sur les réseaux routiers.

Observations

Changements apportés aux programmes de contribution aux réseaux routiers depuis notre vérification de 1998

12.195 Le Ministère a indiqué que la plupart des accords de contribution aux réseaux routiers signés en 1987, ou au cours des années subséquentes, avaient pris fin ou devaient prendre fin avant 2003.

12.196 Le Budget fédéral de 2000 a proposé que les nouveaux fonds destinés aux réseaux routiers soient prélevés à même les crédits de 2,65 milliards de dollars prévus pour le Programme d'infrastructure matérielle. En juin 2000, le ministre des Transports a demandé au Cabinet d'approuver la conception et la stratégie de financement du nouveau Programme stratégique d'infrastructure routière. En mars 2001, le Cabinet a accepté la recommandation du Ministre et a approuvé le volet Construction routière du Programme d'infrastructure matérielle. Le Conseil du Trésor a approuvé la demande présentée par Transports Canada en vue d'affecter des crédits pouvant atteindre 600 millions de dollars sur une période de cinq ans au Programme stratégique d'infrastructure routière.

12.197 Le Ministère a indiqué qu'il a maintenant une nouvelle stratégie d'investissement, qui est énoncée dans le Programme stratégique d'infrastructure routière et qui comprend deux grands volets : Construction routière et Intégration du réseau routier national. Ce programme remplace l'ancienne Politique nationale des transports routiers établie en 1974. En outre, il définit les conditions en vertu desquelles le gouvernement fédéral contribuera aux initiatives de construction routière conventionnelles proposées et aux mécanismes de financement de rechange, y compris les partenariats entre le secteur public et le secteur privé et les dispositions sur le péage.

Progrès des mesures prises par le Ministère à la suite de nos recommandations

12.198 Le Ministère a fait, en substance, les observations suivantes dans le Rapport de mai 2001 des Services de vérification et de conseils (1577-00-022), qui a été approuvé par le Comité de vérification et d'examen de Transports Canada le 26 juin 2001.

Ayant obtenu les approbations gouvernementales nécessaires, le Ministère peut maintenant poursuivre la mise de l'avant de son approche, approche qui a été redéfinie, à l'égard du financement du réseau routier national. Un nouveau cadre de rendement et de comptabilisation viendra appuyer la prochaine série d'accords officiels avec les provinces et les territoires et permettre la mise à exécution du programme exhaustif d'évaluations et de rapports en 2005. Un cadre de vérification a également été élaboré à la lumière de la nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, lequel régira les vérifications des projets et du programme.

Des améliorations importantes ont été apportées aux outils et aux méthodes employés pour gérer et administrer le nouveau programme. En ce qui concerne les recommandations formulées dans la vérification de 1998, nous sommes d'avis que la majorité

des problèmes et des sujets de préoccupation ont été résolus efficacement. L'accord type complet qui a été élaboré est largement utilisé dans toutes les provinces et tous les territoires. Aux termes de cet accord, les demandes de financement de projet doivent être présentées de façon officielle et être bien documentées. Celles-ci doivent également démontrer comment le projet contribuera à la réalisation des objectifs du programme fédéral et être accompagnées d'une évaluation de l'impact sur l'environnement. Enfin, ces demandes sont soumises à un examen plus minutieux par le gouvernement fédéral à partir de critères de sélection détaillés.

Même si le comité de gestion reste le centre de gestion et de surveillance des accords, son rôle, ses responsabilités et les procédures employées ont été considérablement renforcés. Les projets approuvés par le comité de gestion sont bien documentés, avec une description de la nature, de la durée, des coûts ainsi que des contrats qui s'y rattachent. Toutes les modifications proposées aux travaux de construction ou les rajustements du montant de financement doivent tout d'abord être approuvés par le comité de gestion.

Nous concluons que la plupart des mécanismes de suivi et de contrôle, nouveaux ou révisés, se rapportant aux évaluations environnementales, aux demandes de paiement, aux dépassements de coûts, aux vérifications annuelles et aux rapports d'étape ainsi qu'aux attestations de gestion de projet dissipent les sources de préoccupation soulevées dans les vérifications de 1998. L'ajout approuvé de cinq membres au personnel affecté à la Direction des programmes de surface pendant la durée du programme sera également bénéfique à l'administration du programme. Nous avons également noté des améliorations aux moyens employés pour documenter les principaux jalons, les décisions et les finances de chaque accord et de chaque projet et pour en assurer le suivi et la documentation. De meilleures pratiques de gestion de l'information et le réaménagement du système de gestion des contributions au réseau routier permettront dorénavant d'assurer l'intégrité du programme et une diligence raisonnable.

La collecte de données pertinentes sur le réseau routier aux fins d'analyse, de prise de décisions et d'établissement des rapports pose un défi en 2001, comme cela était le cas en 1998.

À l'échelle des provinces et des territoires, on n'a pu fournir l'information demandée par le fédéral en raison de la rareté des ressources et de l'incompatibilité des priorités et des pratiques de collecte des données. Par contre, le nouveau Programme stratégique d'infrastructure routière (SHIP) pourrait fort bien constituer une solution à ce problème de données. En effet, les provinces et les territoires doivent, comme condition pour obtenir du financement fédéral, fournir un minimum de données au gouvernement fédéral. Vu les problèmes de collecte de données que l'on a connus dans le passé, le système national d'information sur le réseau routier du Ministère offre la

possibilité de créer une base de données nationale dans laquelle l'information sur le réseau routier pourra être versée. Avec l'appui du Conseil des sous-ministres des Transports et le financement de Transports Canada, l'étude de faisabilité réalisée auprès des provinces et des territoires devait, en septembre 2001, donner lieu à la publication d'un rapport sur les avantages et les coûts de participation à ce système national.

12.199 À la suite de l'approbation du rapport de mai 2001 des Services de vérification et de conseils, le Ministère a indiqué que l'étude de faisabilité ne serait pas terminée pour septembre 2001. Transports Canada et le ministère des Transports du Québec coprésident les travaux qui devraient être examinés par les sous-ministres à leur réunion de septembre 2002.

La passation des marchés de services professionnels : certains contrats à fournisseur unique (1998, chapitre 26)

Les marchés de services professionnels conclus avec un fournisseur unique au moyen de préavis d'adjudication de contrat (1999, chapitre 30)

Vérificateur général adjoint : Hugh McRoberts
Directeur : Jaak Vanker

Contexte

12.200 Deux principes complémentaires sont au cœur de l'attribution des marchés publics : la valeur optimale et l'accès libre aux possibilités de marchés (voir la pièce 12.4). Le principe de la valeur optimale consiste à faire en sorte que, dans l'acquisition de biens ou de services pour l'État, le gouvernement bénéficie du meilleur rapport qualité-prix. Le principe de l'accès libre veut qu'on laisse à tous les fournisseurs compétents une chance équitable de faire affaire avec l'État, et ce, sans favoritisme politique ou bureaucratique. Un processus d'appel d'offres ouvert et concurrentiel donne la meilleure garantie que ces deux principes seront respectés.

12.201 Dans le chapitre 26 du Rapport de 1998 et le chapitre 30 du Rapport de 1999, nous avons examiné divers aspects de la façon dont le gouvernement traite les marchés à fournisseur unique pour des services professionnels.

12.202 En 1998, nous avons vérifié un échantillon de 26 contrats à fournisseur unique pour des services professionnels passés par cinq ministères : Service correctionnel Canada, Pêches et Océans, Santé Canada, Défense nationale et Transports Canada. Parce qu'il s'agit d'un échantillonnage choisi, les résultats ne peuvent pas être généralisés statistiquement à l'ensemble des marchés semblables. Néanmoins, les échantillons n'ont pas été choisis d'une manière orientée ou biaisée, de sorte que l'échantillonnage ne soit pas représentatif des pratiques appliquées pour les contrats à fournisseur unique qui font l'objet de notre vérification.

12.203 Nous avons constaté que seulement 8 des 26 contrats examinés avaient satisfait à l'une des conditions qui permettent l'attribution de tels marchés. D'ailleurs, dans la plupart des cas, le dossier du contrat n'indiquait même pas clairement l'exception que le gestionnaire avait invoquée pour justifier le recours à un fournisseur unique.

12.204 Nous avons recommandé que les sous-ministres voient à ce que les employés à qui ils délèguent des responsabilités en matière d'attribution des marchés comprennent à fond les deux grands objectifs de la politique du gouvernement sur les marchés (liberté d'accès et valeur optimale) et qu'ils soient tenus responsables de l'atteinte de ces objectifs. Nous avons également recommandé que les sous-ministres s'assurent que lorsqu'un contrat à

Pièce 12.4 Politique sur les marchés

« L'objectif des marchés publics est de permettre l'acquisition de biens et de services et l'exécution de travaux de construction, d'une manière qui contribue à accroître l'accès, la concurrence et l'équité, qui soit la plus rentable ou, le cas échéant, la plus conforme aux intérêts de l'État et du peuple canadien.

Les marchés publics doivent être organisés de façon prudente et intègre, et ils doivent :

- a) résister à l'examen du public au chapitre de la prudence et de l'intégrité, faciliter l'accès, encourager la concurrence et constituer une dépense équitable de fonds publics;
- b) donner la primauté aux éléments fondamentaux du mécanisme d'acquisition;
- c) favoriser le développement industriel et régional à long terme et les autres objectifs nationaux pertinents, incluant les objectifs de développement économique autochtones;
- d) être conformes aux obligations de l'État aux termes de l'*Accord de libre-échange nord-américain*, de l'*Accord relatif aux marchés publics* – Organisation mondiale du commerce, et de l'*Accord sur le commerce intérieur*. »

Source : Tiré de la Politique sur les marchés du Secrétariat du Conseil du Trésor

fournisseur unique est attribué, les circonstances cadrent pleinement avec les dispositions du *Règlement sur les marchés de l'État*.

12.205 En 1999, nous avons vérifié un échantillon statistique de 50 contrats à fournisseur unique pour des services professionnels conclus au moyen d'un préavis d'adjudication de contrat (PAC). Ces contrats avaient été passés par la Défense nationale, Industrie Canada, Développement des ressources humaines Canada et l'Agence canadienne de développement international.

12.206 Nous avons constaté que dans seulement 11 p. 100 des marchés examinés, le dossier comprenait une justification du recours à un fournisseur unique conforme aux conditions précisées dans le *Règlement sur les marchés de l'État*.

12.207 Les gestionnaires sont censés déterminer le bien-fondé du recours, le justifier et le documenter avant de faire affaire avec un fournisseur unique et d'afficher un PAC. Toutefois, dans 89 p. 100 des cas que nous avons examinés, ou bien l'unicité de l'entrepreneur n'a pas été déterminée, la direction sachant pertinemment que l'entreprise choisie n'était pas unique, ou bien cette unicité n'était en réalité pas fondée. Nous avons fait un certain nombre de recommandations à ce sujet au Secrétariat du Conseil du Trésor.

12.208 Les deux chapitres ont fait l'objet d'une audience devant le Comité permanent des comptes publics et ont donné lieu à des rapports du Comité — le Rapport 28 (36^e législature) et le Rapport 12 (37^e législature), respectivement. Le gouvernement a répondu aux recommandations faites par le Comité dans chacun de ces rapports.

Objet du suivi

12.209 Le suivi consistait à examiner les rapports périodiques et les documents connexes fournis par le Secrétariat du Conseil du Trésor, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), et d'autres ministères et organismes; à réaliser des entrevues; à effectuer une analyse visant à évaluer la fiabilité des rapports périodiques fournis. Plus précisément, nous avons examiné les changements apportés aux politiques de passation des marchés de services au moyen d'un PAC ou d'une stratégie ne faisant pas appel à la concurrence. Nos travaux n'ont pas inclus cependant la corroboration des affirmations qui ont été faites.

Conclusion

12.210 Les recommandations faites dans les deux chapitres portaient sur cinq domaines : la formation, la précision des politiques, l'amélioration des recours, la surveillance exercée par les cadres et la reddition de comptes (voir la pièce 12.5).

Pièce 12.5 Nos recommandations portaient sur cinq domaines

Aspect	Recommandations (paragraphes en référence)	
	Rapport de 1998 Chapitre 26	Rapport de 1999 Chapitre 30
Formation	26.59	30.85
Précision des politiques		30.91
Amélioration des recours		30.93
Surveillance exercée par les cadres	26.60	30.86, 30.88 et 30.89
Reddition de comptes	26.59	30.85 et 30.89

12.211 Le Secrétariat du Conseil du Trésor, TPSGC et la plupart des ministères et des organismes ont décrit les étapes suivies pour combler les lacunes cernées par le Bureau et les comités permanents du gouvernement. Leurs rapports indiquent que des mesures concrètes ont été prises pour ce qui est de la formation et de la précision des politiques. Toutefois, le Secrétariat du Conseil du Trésor rejette toujours notre recommandation d'améliorer les recours pour les différends découlant de marchés non assujettis à des accords commerciaux visant des acquisitions.

12.212 Le gouvernement affirme avoir pris les mesures nécessaires pour améliorer la surveillance exercée par les cadres et la reddition de comptes dans la passation de marchés grâce au document *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes* et à la nouvelle politique sur la vérification interne et la surveillance active. De plus, chaque ministère a pris des mesures pour améliorer ses pratiques dans ces domaines. Toutefois, selon nous, les mesures prises par le gouvernement ne répondent pas adéquatement à nos préoccupations.

Observations

Programme de perfectionnement et de certification professionnels

12.213 Afin de s'assurer que les autorités contractantes comprennent bien les objectifs de la passation de marchés publics, on a récemment lancé le Programme de perfectionnement et de certification professionnels à l'intention des spécialistes en approvisionnement. Ce programme comprend deux volets : la formation continue et la certification professionnelle.

12.214 On a monté et on offre maintenant seize cours portant sur les compétences essentielles requises. Ces cours traitent du *Règlement sur les marchés de l'État* ainsi que des considérations politiques générales qui forment le cadre de gestion de la passation de marchés publics.

12.215 Le volet de la certification professionnelle est présentement à l'étude.

12.216 Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor, ce nouveau programme vient compléter les cours internes offerts par les ministères et la formation continue assurée par le Secrétariat et ses principaux partenaires, notamment TPSGC. De plus, le programme s'inscrit dans l'initiative de la fonction moderne de contrôleur du gouvernement.

Précision des politiques

12.217 En 1999, nous avons constaté que les ministères n'étaient pas bien informés sur la procédure à suivre en cas de contestation d'un PAC. Nous avons recommandé que ce problème soit réglé. Il est maintenant possible de consulter la nouvelle politique sur les préavis d'adjudication de contrat et le *Guide pour les gestionnaires — Pratiques exemplaires* sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor à www.tbs-sct.gc.ca.

12.218 Dans le cadre de la réforme des acquisitions, des ajustements ont été apportés à la politique sur les PAC; ils sont diffusés dans le *Guide pour les gestionnaires — Pratiques exemplaires*. Parmi les nouvelles pratiques, citons les suivantes :

- des principes d'examen des énoncés de capacités des fournisseurs;
- des délais clairs concernant la publication des PAC;
- le langage clair employés dans les PAC afin que les fournisseurs comprennent mieux les travaux à réaliser, le processus et la façon dont ils peuvent procéder;
- des directives visant à améliorer la qualité des renseignements provenant des fournisseurs;
- l'élimination de libellés pouvant décourager des fournisseurs de signaler leur intérêt à réaliser les travaux décrits dans le PAC;
- des directives visant à s'assurer que, si un énoncé de capacités est rejeté, la décision ne sera pas prise par les personnes qui, au départ, ont décidé d'avoir recours au PAC.

12.219 De plus, un certain nombre de ministères clés ont publié leurs propres précisions sur la procédure à suivre. Il est trop tôt pour évaluer la mesure dans laquelle, en vertu de la nouvelle politique, les PAC peuvent jouer un rôle autre que de contribuer à la transparence dans ce qui, de notre point de vue, est un processus non concurrentiel.

Amélioration des recours

12.220 Lorsqu'un contrat n'est pas visé par une seule ou plusieurs des dispositions des accords commerciaux, les fournisseurs éventuels peuvent s'adresser au ministère dont ils contestent le processus d'approvisionnement. Ils peuvent également intenter une poursuite devant les tribunaux, ce qui est très coûteux.

12.221 Le Secrétariat du Conseil du Trésor estime que les recours actuels sont suffisants et rejette de nouveau notre recommandation visant à établir un mécanisme indépendant de règlement des différends.

Surveillance exercée par les cadres

12.222 Les résultats des deux vérifications nous portent à croire qu'il faut accroître la surveillance du processus de passation des marchés qu'exercent les cadres, en particulier si l'on décide de passer un contrat à fournisseur unique. Nous avons fait un certain nombre de recommandations dans ce sens.

12.223 Dans bon nombre de ministères, une partie des contrats est examinée par un comité d'examen des contrats. Toutefois, le comité n'examine généralement que les contrats attribués directement par le ministère. Or, pour la plupart des ministères et des organismes, les contrats les plus importants sont attribués par TPSGC, l'autorité contractante qui s'occupe du plus grand nombre de contrats de services et des contrats de grande valeur. Le plus souvent, ces contrats ne sont pas examinés par le comité d'examen des contrats du ministère, et TPSGC ne possède pas d'organe équivalent. Exception faite de la supervision habituelle exercée par les cadres, TPSGC ne possède qu'un mécanisme de révision limité. De plus, il s'applique seulement aux contrats les plus importants.

12.224 En général, les gestionnaires estiment que la reddition de comptes relativement aux contrats attribués par TPSGC n'est pas claire et que, par conséquent, la surveillance exercée par les cadres est plutôt faible. Lorsqu'ils font appel à TPSGC pour passer un contrat, la plupart des ministères n'examinent pas la procédure d'appel d'offres utilisée et se fient à TPSGC pour les décisions quant au choix des fournisseurs. Bien que les autorités contractantes de TPSGC puissent demander des renseignements supplémentaires au ministère client concernant le choix des fournisseurs, elles estiment, en revanche, qu'il incombe au ministère client de fournir ces renseignements et de garantir leur pertinence pour la prise de décision. TPSGC se fie donc au ministère client pour exercer la surveillance nécessaire, et vice versa.

Reddition de comptes

12.225 Le Secrétariat du Conseil du Trésor convient qu'il incombe aux cadres du ministère client de s'assurer que les procédures de passation de marchés sont conformes au *Règlement sur les marchés de l'État* et à nos recommandations selon lesquelles les cadres du ministère client sont responsables des résultats. Toutefois, la reddition de comptes nécessite des

renseignements réguliers et fiables sur le rendement. Dans le domaine de la passation de marchés, ce type de renseignements n'est pas disponible à l'heure actuelle. Par conséquent, pour s'assurer que certains renseignements essentiels sont disponibles, nous avons recommandé au Secrétariat du Conseil du Trésor d'exiger des ministères qui passent un nombre élevé de marchés à fournisseur unique (plus de 50 marchés d'au moins 25 000 \$ par année) qu'ils réalisent une vérification interne annuelle d'un échantillon de ces marchés afin d'en vérifier la conformité aux règlements du gouvernement. Le Secrétariat a rejeté cette recommandation en prétendant qu'il ne s'agissait d'une mesure ni appropriée ni efficiente. Nous avons été avisés que dans certains ministères, on prévoit réaliser des vérifications internes ponctuelles.

Revenu Canada — Initiative visant l'économie clandestine (1999, chapitre 2)

Vérificateur général adjoint : *Shahid Minto*
 Directeur principal : *Barry Elkin*

Contexte

12.226 Lors de notre vérification de 1999 sur l'Initiative visant l'économie clandestine de Revenu Canada (maintenant l'Agence des douanes et du revenu du Canada), nous avons fait part de plusieurs observations et recommandations. Ces dernières portaient principalement sur la nécessité de déclarer avec exactitude l'incidence fiscale des activités d'exécution prévues par cette Initiative, notamment les vérifications, ainsi que sur la nécessité de maintenir une approche équilibrée. Une telle approche intégrerait les activités visant à promouvoir l'observation volontaire, et tiendrait compte de la nécessité de faire participer d'autres ministères fédéraux et d'autres partenaires dans le partage des renseignements afin de mieux s'attaquer à l'économie clandestine.

12.227 En particulier, nous avons observé qu'au cours des cinq premières années de l'Initiative, l'incidence sur l'impôt du revenu attribuable à la détection des revenus non déclarés grâce aux vérifications entreprises dans le cadre de l'Initiative a été difficile à déterminer, mais qu'elle a probablement été beaucoup moins importante que les 300 millions de dollars indiqués.

Objet du suivi

12.228 Notre suivi a permis d'examiner les engagements pris par l'Agence en réponse aux recommandations contenues dans notre rapport de vérification de 1999. Nous avons également passé en revue le rapport d'étape préparé par la Direction de la vérification de l'économie clandestine concernant les progrès réalisés pour donner suite à nos recommandations jusqu'en septembre 2001, ainsi que d'autres rapports internes qui nous ont été fournis. Nous avons effectué quelques entrevues à Ottawa auprès du gestionnaire de la Direction de la vérification de l'économie clandestine.

Conclusion

12.229 Depuis notre vérification de 1999, l'Agence a maintenu ses efforts pour donner suite à nos recommandations. L'Initiative continue à fonctionner à environ le même niveau de ressources que durant la période visée par la vérification, y compris environ 770 employés affectés à la vérification (25 p. 100 de l'ensemble des ressources de l'Agence en matière d'observation des petites et moyennes entreprises). En outre, l'Initiative s'acquitte toujours des mêmes types d'activités, soit les vérifications et les activités visant à promouvoir et à faciliter l'observation par les entreprises et le public. Des améliorations ont été apportées relativement à l'élargissement du nombre de secteurs devant faire l'objet de vérifications, au maintien et au renforcement des activités visant à promouvoir l'observation volontaire et à la poursuite de l'aide accordée aux entreprises pour assurer la tenue de livres comptables exacts.

12.230 Trois recommandations continuent à nécessiter l'attention de l'Agence, soit :

- établir et communiquer des indicateurs de rendement supplémentaires afin d'indiquer les améliorations relatives à l'observation parmi l'ensemble des contribuables;
- identifier et déclarer clairement les taxes et impôts supplémentaires reçus par suite de la détection et de la nouvelle cotisation des revenus non déclarés;
- cibler les dossiers à risque élevé relativement aux vérifications portant sur les revenus non déclarés.

12.231 La troisième recommandation soulève des préoccupations particulières étant donné que 60 p. 100 des vérifications effectuées dans le cadre de l'Initiative visant l'économie clandestine ne réussissent pas à déceler des revenus supplémentaires non déclarés. Le niveau actuel des revenus supplémentaires qui font l'objet d'une nouvelle cotisation peut indiquer soit que l'Initiative a eu un effet positif sur l'amélioration de l'observation, soit que la sélection des dossiers aux fins de vérifications peut encore faire l'objet d'améliorations.

Observations

Activités visant à promouvoir l'observation

12.232 En 1999, nous avons noté qu'il était important de terminer l'étude en recherche sociale visant à déterminer si les activités de marketing social peuvent constituer un outil valable pour combattre l'économie clandestine. L'Agence a terminé l'étude, mais n'avait pas mené, au moment de notre suivi, une vaste campagne de marketing social. L'étude a confirmé qu'il était souhaitable de communiquer des messages aux consommateurs par l'intermédiaire du secteur de la rénovation domiciliaire afin d'encourager ces derniers à ne pas participer à l'économie clandestine. En 2000-2001, 1 500 entrepreneurs ont participé aux séminaires offerts par l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et par l'Agence afin d'aider ces derniers à transmettre ce message aux consommateurs. Il reste encore à prendre une décision concernant la mise en œuvre d'une nouvelle campagne visant les consommateurs dans le domaine de la rénovation domiciliaire.

12.233 Les activités visant à promouvoir l'observation volontaire parmi les entreprises s'intégraient à l'approche multidimensionnelle et équilibrée qu'a adoptée l'Agence dans sa stratégie visant à traiter l'économie clandestine. En 1999, nous avons noté que le nombre des visites dans les collectivités avait diminué. Au cours des deux dernières années, l'Agence a renforcé ces activités. Elle a effectué un nombre beaucoup plus élevé de visites dans les collectivités et mis en œuvre un programme national visant à aider les entreprises — qui sont des contribuables — à respecter leur obligation de tenir des livres comptables exacts. L'Agence a également effectué des visites sur place pour aider les sociétés à mettre en œuvre le Système de déclaration des paiements contractuels.

Le travail se poursuit pour ce qui de repérer des sources de données

12.234 Les sources de données externes sont cruciales pour permettre de déceler des revenus non déclarés. Aussi, avons-nous recommandé que l'Agence collabore avec d'autres gouvernements et d'autres partenaires pour avoir accès à ces sources. Depuis la vérification, des gouvernements provinciaux et municipaux ont fait parvenir des données supplémentaires, dans le respect de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. L'Agence s'efforce de repérer d'autres sources de données portant sur les revenus non déclarés. Toutefois, un problème persiste : l'appariement de ces données avec les renseignements contenus dans les déclarations de revenus. En effet ces données ne comportent pas d'identificateur personnel.

Les profils de secteurs ont été établis

12.235 Les vérificateurs ont besoin d'une bonne documentation portant sur les secteurs d'activité faisant l'objet de leurs vérifications. L'Agence a donné suite à notre recommandation voulant que soit terminé l'établissement des profils des quatre secteurs d'activité d'abord visés par l'Initiative. De plus, elle a produit 15 nouveaux profils de secteurs. En outre, nous avons recommandé que l'Agence réévalue l'accent mis par l'Initiative en matière de vérification et qu'elle inclue les contribuables à risque élevé de l'ensemble des secteurs. Actuellement, les bureaux des services fiscaux consacrent toujours 50 p. 100 de leurs ressources visant l'économie clandestine aux secteurs de la construction et de la rénovation domiciliaire ainsi que de l'accueil. Depuis mars 2000, chaque bureau des services fiscaux a été en mesure d'utiliser les 50 p. 100 restants pour s'attaquer à d'autres secteurs à risque élevé (jusqu'à trois d'entre eux) dans la mesure où ceux-ci répondent à certains critères.

Déclaration de l'impôt et des taxes supplémentaires

12.236 En 1999, nous avons tenté de cerner les résultats sur le plan fiscal de l'Initiative visant l'économie clandestine, de manière distincte par rapport aux autres activités en cours ou à celles menées par d'autres organismes. En particulier, nous étions intéressés à identifier clairement les revenus non déclarés supplémentaires ainsi que l'établissement de nouvelles cotisations de revenu par suite des vérifications portant sur l'économie clandestine. Toutefois, nous avons découvert qu'il était difficile de le faire étant donné que les systèmes de l'Agence n'enregistraient pas de telles données. La vérification a permis d'estimer que le montant d'impôt supplémentaire pour les cinq premières années serait inférieur aux 300 millions de dollars déclarés par l'Agence. Nous avons recommandé que les revenus supplémentaires et les montants d'impôt supplémentaires perçus par suite des vérifications visant l'économie clandestine soient clairement enregistrés et déclarés par l'Agence.

12.237 Depuis 2000-2001, tous les bureaux identifient les revenus supplémentaires non déclarés décelés par des vérifications visant l'économie clandestine, et ceux-ci sont maintenant déclarés pour l'ensemble du pays. Les revenus non déclarés pour 2000-2001 s'élèvent à 200 millions de dollars. L'impôt résultant de ces revenus supplémentaires n'est pas encore déclaré

d'une manière distincte dans les renseignements relatifs au rendement de l'Agence. Le montant d'impôt pourrait s'élever approximativement à 34 millions de dollars.

Sélection des dossiers de vérification

12.238 À partir de notre examen des dossiers de vérification portant sur l'économie clandestine, nous avons recommandé que le ciblage et la sélection des dossiers de vérification soient améliorés. L'Agence nous a informés qu'elle veut continuer d'améliorer son ciblage des dossiers à risque élevé pour les revenus non déclarés au moyen d'une évaluation informatisée des risques et de l'appariement des données, de l'utilisation d'indices émanant de dénonciateurs, et de nouveaux systèmes de déclaration. Toutefois, notre examen des données sur le rendement fournies pour 2000-2001 indique que seulement 40 p. 100 des vérifications terminées ont permis de détecter des revenus non déclarés supplémentaires.

Il faut de meilleurs indicateurs de rendement

12.239 Étant donné que les activités de l'Initiative visant l'économie clandestine avaient une large portée et étaient assez spécialisées, nous avons recommandé que des indicateurs de rendement soient élaborés afin de déclarer les résultats de ces activités. Par exemple, étant donné que certaines activités visent à encourager l'observation, il pourrait être important de déclarer les renseignements portant sur les changements face à l'observation. L'Agence a convenu dans sa réponse qu'une vaste gamme d'indicateurs de rendement était nécessaire pour mesurer et déclarer le rendement des activités de l'Initiative ainsi que les effets à long terme de ces activités sur l'observation.

12.240 Les indicateurs de rendement actuellement utilisés pour déclarer les résultats des activités de l'Initiative portent sur l'incidence fiscale, l'efficacité, la qualité du service et l'éducation des clients, l'exécution responsable, ainsi que la visibilité et l'éducation. Les indicateurs ne surveillent pas les changements dans les comportements en matière d'observation, ce qui constitue l'objectif des activités non reliées à la vérification de l'Initiative visant l'économie clandestine. Il n'est donc pas clair que les comportements en matière d'observation se soient améliorés depuis le début de l'Initiative.

Statistique Canada — La gestion de la qualité des statistiques (1999, chapitre 3)

Vérificatrice générale adjointe : Maria Barrados

Directeur principal : Barry Leighton

Contexte

12.241 En 1999, nous avons examiné la mesure dans laquelle Statistique Canada évalue systématiquement la pertinence des systèmes et des pratiques de gestion de la qualité qui s'appliquent à ses programmes statistiques. Une telle évaluation lui permettrait de garantir que l'organisme possède l'information nécessaire pour gérer la qualité et en rendre compte. Nous avons également examiné les autoévaluations de Statistique Canada dans le cas de quatre enquêtes choisies pour déterminer si elles lui fournissent l'assurance raisonnable que les systèmes et les pratiques de gestion de la qualité sont adéquats. Enfin, nous avons cherché à déterminer si Statistique Canada informe adéquatement les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie employée pour compiler les statistiques.

12.242 Nous avons constaté que l'organisme emploie un certain nombre de mécanismes pour évaluer la qualité, mais qu'ils n'étaient pas appliqués uniformément pour chacun des programmes. Nous avons conclu que les mécanismes ne fournissaient pas systématiquement de l'information transparente sur la pertinence des systèmes et des pratiques de gestion de la qualité des programmes statistiques ou du niveau de qualité obtenue.

Objet du suivi

12.243 Dans nos travaux de suivi, nous avons examiné la documentation fournie par Statistique Canada sur les mesures prises en réponse à nos recommandations. Nous avons aussi interviewé des membres de la direction de l'organisme.

Conclusion

12.244 Initialement, Statistique Canada a fait de bons progrès dans la mise en œuvre de toutes nos recommandations. Depuis 1998, Statistique Canada a mieux intégré son approche de la gestion de la qualité à ses programmes statistiques. Dans ce cadre, l'organisme a fait des efforts pour établir un mécanisme révisé d'évaluation de la qualité s'appliquant à tous les programmes. Il a également pris des mesures pour mettre en œuvre les recommandations de son autoévaluation de 1998 du Programme de déclaration uniforme de la criminalité (DUC) afin de corriger les faiblesses cernées. De plus, l'organisme a commencé à présenter plus d'informations sur la qualité de ses statistiques dans son *Rapport sur le rendement*. Enfin, Statistique Canada a révisé sa Politique visant à informer les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie — la Politique — et a commencé à l'appliquer. Cependant, l'organisme doit continuer sur sa lancée pour garantir que les initiatives prises pour corriger les faiblesses cernées lors de notre vérification de 1999 sont menées à terme.

Observations

Évaluation générale de la qualité

12.245 Application de mécanismes établis d'évaluation. En 1999, nous avons recommandé que Statistique Canada veuille à ce que soient appliqués de façon uniforme des mécanismes établis d'évaluation de la qualité. Objectif : fournir de l'information systématique sur la qualité aux systèmes et pratiques de gestion pour chacun des programmes statistiques et, dans la mesure du possible, de l'information sur la qualité réelle des données produites. Statistique Canada a établi un mécanisme révisé d'évaluation de la qualité conçu pour s'appliquer uniformément à tous les programmes statistiques. Le processus de Production de rapports intégrés (PRI) comprend trois niveaux d'évaluation : le Regroupement annuel des indicateurs (RAI), la Revue biennale des programmes (RBP) et la Revue quadriennale des programmes (RQP). Le PRI est la responsabilité de la Division de la planification intégrée, qui prépare des tableaux à partir des systèmes centraux comme ceux des ressources humaines et des systèmes financiers. La RBP et la RQP sont des revues plus détaillées des programmes effectuées par les gestionnaires. En 2000-2001, l'organisme prévoyait effectuer les RBP et les RQP de 21 des 49 programmes statistiques. Il en a réalisé 9 (5 RBP et 4 RQP) et est en train de terminer 10 des 12 autres (6 RBP et 4 RQP). Deux d'entre elles ont été reportées à 2001-2002. Selon le calendrier actuel de Statistique Canada, elle réalisera la revue d'environ 40 p. 100 des programmes d'ici la fin de 2001-2002.

Autoévaluation de quatre enquêtes réalisées par Statistique Canada

12.246 Application plus large de la technique d'autoévaluation. En 1999, nous avons recommandé que Statistique Canada étudie la possibilité d'étendre l'application d'une technique améliorée d'autoévaluation, qui constituerait un élément des processus établis servant à évaluer la qualité. Statistique Canada a donné suite à cette recommandation. La RBP et la RQP du processus de Production de rapports intégrés intègrent des techniques d'autoévaluation semblables à celles qui ont été utilisées dans le cadre du processus d'autoévaluation de 1998 de l'organisme.

12.247 Autoévaluation de la Déclaration uniforme de la criminalité. En 1999, nous avons observé que les recommandations de l'autoévaluation de la Déclaration uniforme de la criminalité (DUC) étaient plus importantes que ne le laissait croire l'autoévaluation et méritaient que la haute direction s'en préoccupe. Cette enquête est actuellement en période de transition. Avant 1988, la DUC était composée de données cumulatives sur les affaires criminelles (DUC1). Depuis, le Centre canadien de la statistique juridique travaille en étroite collaboration avec les corps policiers et les fournisseurs des systèmes de gestion des dossiers judiciaires pour permettre aux corps de transmettre les données fondées sur les affaires criminelles (DUC2). La couverture nationale de l'enquête DUC2 est d'environ 50 p. 100. Par conséquent, la DUC2 ne constitue pas une enquête représentative du Canada. L'autoévaluation de la DUC réalisée dans le cadre de la vérification de 1999 recommandait des analyses précises pour déterminer l'effet de l'imputation des données manquantes. Statistique Canada a donné suite à

cette recommandation et a élaboré des taux d'imputation mensuels et annuels.

12.248 La mise en œuvre de la DUC2 dépendait fortement de l'accessibilité des technologies de l'information. Le bas prix des systèmes informatiques et la fusion des secteurs de compétence ont accéléré la mise en œuvre de la DUC2. Deux corps policiers importants, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC), et un certain nombre de très petits corps policiers ne sont pas encore inclus dans la DUC2. Selon Statistique Canada, le fait d'inclure la PPO et la GRC dans la DUC2 augmentera d'environ 40 p. 100 la couverture totale de l'enquête. La PPO a mis en œuvre un système de gestion des dossiers conforme aux exigences de la DUC2 dans la plupart de ses secteurs de compétence et envoie actuellement des données d'essai à Statistique Canada pour vérifier le système. Le personnel de la PPO chargé de la mise en œuvre du nouveau système a déclaré que l'on devrait disposer de données annuelles de la DUC2 pour tous les secteurs de compétence de la PPO en 2002. La GRC prévoit mettre en œuvre un système conforme à la DUC2 dans les cinq prochaines années.

Information sur le rendement communiquée au Parlement

12.249 En 1999, nous avons recommandé que Statistique Canada améliore la couverture et le contenu de l'information sur la qualité des statistiques dans son *Rapport annuel sur le rendement* au Parlement en tirant parti de l'information sur la qualité qui se trouve dans les systèmes internes d'évaluation et de rapport. Nous avons constaté que le *Rapport sur le rendement* de Statistique Canada pour 1999-2000 décrit les éléments de qualité définis dans son cadre d'assurance de la qualité et qu'il s'appuie sur ce cadre pour discuter de la qualité de certains programmes. Le Rapport traite systématiquement de la pertinence, de l'exactitude, de l'actualité, de l'accessibilité, de l'intelligibilité et de la cohérence de plusieurs produits. Ces six dimensions de la qualité de l'information définissent « l'Adaptation des données à leur emploi », l'un des quatre aspects du rendement décrits dans le Cadre.

Informers les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie

12.250 En 1999, nous avons recommandé que Statistique Canada veuille à ce que la Politique visant à informer les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie soit appliquée uniformément pour tous les produits et tous les modes de diffusion. Nous avons aussi recommandé que, en informant les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie, Statistique Canada se serve d'un en-tête clair et uniforme dans tous les documents imprimés et électroniques pour présenter une section offrant de l'information sur la qualité des données et la méthodologie ou renvoyer l'utilisateur à une source qui fournit cette information. Nous avons aussi recommandé que l'organisme établisse un cadre d'information souple pour définir le contenu de la section sur la qualité des données et la méthodologie de chaque produit statistique et document connexe, afin d'assurer le respect de l'esprit de la politique.

Le cadre devait permettre des variations dans la portée et l'étendue de l'information communiquée, selon le programme, le produit et le mode de diffusion.

12.251 Dans notre suivi, nous avons observé que Statistique Canada a pris des mesures pour répondre à ces recommandations. L'organisme a créé une Base de métadonnées intégrées (BMDI) qui doit servir de cadre d'information souple. Les données des dépôts existants de métadonnées ont été converties et versées dans la BMDI en novembre 2000, et l'organisme a entrepris un suivi actif en janvier 2001. Entre janvier et la fin de juillet, 46 p. 100 des 366 enquêtes actives ont été mises à jour conformément à la Politique visant à informer les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie. Cela représente 78 p. 100 des enquêtes mensuelles, 50 p. 100 des enquêtes trimestrielles et 35 p. 100 des enquêtes annuelles. De plus, la BMDI a été mise à jour pour respecter la politique dans le cas de neuf des dix enquêtes essentielles à la mission. Statistique Canada prévoit mettre à jour l'information de la BMDI relativement à 95 p. 100 des enquêtes d'ici la fin de 2001-2002, à l'exclusion de l'information sur les concepts et les variables. L'information sur les concepts et les variables mesurées sera ajoutée à la BMDI et actualisée au cours d'une phase ultérieure du développement.

12.252 Le Comité des méthodes et des normes de l'organisme a révisé la Politique visant à informer les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie pour ajouter l'utilisation d'en-têtes normalisés au sujet de la qualité et de la méthodologie. La BMDI permettra à Statistique Canada d'utiliser des en-têtes clairs et normalisés dans tous ses documents imprimés et électroniques dans les sections qui fournissent de l'information sur la qualité des données et la méthodologie. Une vérification interne de la mesure dans laquelle les produits statistiques respectent la Politique est en cours de planification et devrait être terminée en 2001-2002.

Approche intégrée de la gestion de la qualité

12.253 En 1999, nous avons recommandé que Statistique Canada rende ses politiques, lignes directrices et systèmes sur la qualité plus cohérents et homogènes en éliminant les différences dans les définitions de la qualité et en coordonnant les exigences de la documentation interne et des rapports externes. Statistique Canada a éliminé les différences dans les définitions de la qualité en appliquant uniformément sa définition de la qualité des produits en six dimensions. Cette définition évalue l'« Adaptation des données à leur emploi ». Comme nous l'avons mentionné, Statistique Canada intègre les définitions de la qualité du Cadre d'assurance de la qualité à la BMDI, dans le but précis de coordonner la documentation interne et les rapports externes.

12.254 Nous avons aussi recommandé que Statistique Canada coordonne l'élaboration de la base de métadonnées intégrées avec d'autres initiatives sur la qualité et prenne des mesures pour assurer l'intégrité et la fiabilité continues de la base de données. L'organisme intègre actuellement la BMDI à d'autres initiatives sur la qualité. Plus particulièrement, lors du Regroupement annuel des indicateurs (RAI), la Division de la planification

intégrée compte produire des évaluations de la qualité normalisées pour tous les programmes, en utilisant les données de la BMDI.

12.255 Nous avons également recommandé que Statistique Canada confie à un point central la responsabilité de promouvoir un mode intégré et cohérent d'élaboration et de mise en œuvre, dans tout l'organisme, d'initiatives sur la qualité, y compris l'évaluation de la qualité et la communication d'information à ce sujet. Statistique Canada a apporté des changements organisationnels pour créer des points centraux de responsabilité des initiatives sur la qualité. Lors de notre vérification de 1999, les gestionnaires de chacun des programmes étaient les premiers responsables des évaluations. Depuis, plusieurs changements ont été apportés : la Division de la planification intégrée est responsable de tous les RAI; le mandat du Comité des méthodes et des normes a été révisé et il est maintenant responsable de veiller à ce que les processus de gestion de la qualité soient appropriés, cohérents et à ce qu'ils soient utilisés; et toutes les revues quadriennales des programmes sont présentées au Comité d'évaluation des programmes.

Portefeuille de l'Agriculture — Les frais d'utilisation (1999, chapitre 11)

Vérificateur général adjoint : Doug Timmins
Directrice principale : Ellen Shillabeer

Contexte

12.256 Au cours de notre vérification de 1999, nous avons examiné comment trois entités du portefeuille de l'Agriculture, soit Agriculture et Agroalimentaire Canada (le ministère), la Commission canadienne des grains et l'Agence canadienne d'inspection des aliments, géraient les frais d'utilisation. Au sein du Ministère, nous avons examiné les activités relatives aux frais d'utilisation de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies, à la Direction générale des services à l'industrie et aux marchés, et celles du Compte de stabilisation du revenu net, à la Direction générale des politiques. Notre examen ciblait uniquement les tarifs imposés aux utilisateurs pour des services dispensés à l'extérieur du gouvernement.

12.257 Lors de notre vérification, ces entités avaient accompli des progrès au regard du respect des exigences de la politique gouvernementale de 1997 sur les frais d'utilisation, mais elles étaient en perte de vitesse et ne mettaient pas à jour leurs frais d'utilisation à mesure que leurs programmes évoluaient. Elles ne satisfaisaient pas à toutes les exigences de la politique — en effet, elles devaient améliorer la gestion des frais d'utilisation dans un certain nombre de domaines, c'est-à-dire établir le coût des services, évaluer l'impact des droits, établir des mécanismes officiels d'appel et de règlement des différends et intégrer des frais d'utilisation dans la planification stratégique.

12.258 Tel qu'indiqué dans la vérification, le ministre de l'Agriculture avait annoncé, en novembre 1996, un moratoire sur les nouveaux tarifs ou l'augmentation des tarifs en vigueur. Au printemps 2000, il a reconduit le moratoire, l'imposant aux trois entités — jusqu'à la fin de 2002 pour Agriculture et Agroalimentaire Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et jusqu'en 2004 pour la Commission canadienne des grains. Dans leur réponse au chapitre et lors des audiences de comités parlementaires qui ont suivi, les entités se sont engagées à prendre des mesures, dans les limites imposées par ce moratoire.

12.259 Les parlementaires ont continué de manifester de l'intérêt pour la question des frais d'utilisation et le Comité de l'agriculture de la Chambre des communes a tenu des audiences sur ce sujet. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a aussi examiné les questions liées au recouvrement des coûts et il a déposé son rapport devant la Chambre en juin 2000.

Objet du suivi

12.260 Pour le suivi, nous avons examiné les rapports d'étape de chacune des entités décrivant les mesures prises à la suite de nos recommandations. De plus, nous avons examiné d'autres documents et interrogé les responsables du

gouvernement. Nous avons aussi examiné la réponse du gouvernement au Rapport du Comité permanent des finances.

Conclusion

12.261 Les entités ont fait peu de progrès au cours des deux années qui ont suivi notre vérification, en partie parce que le gouvernement a maintenu son moratoire sur les nouveaux tarifs ou l'augmentation des tarifs en vigueur. Elles hésitaient aussi à prendre des mesures avant que le Secrétariat du Conseil du Trésor n'ait terminé son examen de la Politique sur le recouvrement des coûts et la tarification du gouvernement. Par contre, nous avons constaté peu de progrès même dans les domaines où il était possible de prendre des mesures, par exemple pour améliorer leur compréhension des coûts des services.

12.262 Nous continuerons de surveiller les mesures prises par ces entités au cours des prochaines années afin d'établir leurs progrès dans la mise en œuvre de nos recommandations.

Observations

Les obstacles à la prise de mesures

12.263 Les trois entités ont indiqué que le maintien du moratoire avait eu des répercussions sur leur capacité de modifier leur gestion des frais d'utilisation. Par exemple, étant donné que le moratoire ne permet pas d'appliquer de nouveaux tarifs ou d'augmenter les tarifs en vigueur, les entités n'ont pu démontrer qu'elles avaient amélioré l'information communiquée au public sur l'incidence probable des frais proposés. Le moratoire a aussi eu une incidence sur d'autres aspects de la gestion des frais d'utilisation, notamment l'adaptation des barèmes tarifaires, l'ajout des frais d'utilisation dans la planification stratégique de même que les processus d'appel et de règlement des différends. En revanche, il y a d'autres domaines où ces entités pourraient faire davantage pour se préparer à la fin éventuelle du moratoire. Nous fournissons plus de précisions à ce sujet dans les sections qui suivent.

12.264 En plus du moratoire, les entités ont fait mention d'un autre obstacle à la prise de mesures; elles attendent que le Secrétariat du Conseil du Trésor révise sa politique sur les frais d'utilisation. L'examen par le Secrétariat de la Politique sur le recouvrement des coûts et la tarification adoptée en 1997 par le gouvernement devait initialement avoir lieu avant 2000, mais cet examen et tout changement susceptible d'être apporté ne se feront pas avant le début de 2002. Les représentants du Ministère ont indiqué qu'ils hésitent à adopter des changements qui pourraient être contraires à la nouvelle politique.

Aucune analyse de la situation actuelle

12.265 Lors de notre vérification de 1999, nous considérons que le moratoire pouvait donner aux trois entités le temps de réévaluer leur situation et de planifier des améliorations. C'est ce qu'elles ont fait, mais de façon très limitée. Le moratoire les empêche d'instaurer de nouveaux tarifs et limite énormément leur capacité de modifier les tarifs existants, mais elles auraient pu mieux déterminer les changements nécessaires pour se préparer à la levée du moratoire.

12.266 Dans sa réponse officielle à notre vérification initiale, l'Agence canadienne d'inspection des aliments s'est engagée à simplifier ses barèmes de

droits. Cela ne s'est pas produit et le nombre de tarifs se situe toujours à quelque 1 600, bien que l'Agence ait réitéré son intention de simplifier ses barèmes tarifaires. En outre, même si l'Agence continue de reconnaître que ses frais d'utilisation posent des problèmes — par exemple, divers groupes de producteurs paient une proportion différente des coûts même s'ils bénéficient de services analogues — elle n'a pas effectué d'analyse formelle pour déterminer comment elle doit modifier ses tarifs. Elle a élaboré une ébauche de politique de recouvrement des coûts et de plan stratégique qui définit ses plans d'établissement des coûts et de consultation avant la reprise même des consultations sur les frais d'utilisation, en 2003. L'Agence a aussi retenu les services d'un économiste pour réaliser des évaluations d'incidence économique. Mais il est encore trop tôt pour connaître les résultats de ces efforts.

12.267 Nous avons indiqué dans notre rapport de vérification que le moratoire avait empêché la Commission canadienne des grains d'appliquer les recommandations de l'examen de ses programmes qu'elle avait mené en 1999, et parmi celles-ci, la recommandation voulant qu'elle fasse mieux concorder son barème tarifaire et la base de coûts. Comme le moratoire a été maintenu, la situation est toujours la même. Toutefois, le gouvernement en a tenu compte et approuvé un financement supplémentaire de 83 millions de dollars pour la Commission canadienne des grains afin que ses tarifs obligatoires soient gelés jusqu'en 2004.

12.268 Une direction générale d'Agriculture et Agroalimentaire Canada a fait des progrès en dépit du moratoire. En effet, l'Administration du rétablissement agricole des Prairies a mené à terme deux études pertinentes sur ses principaux programmes. La première étude était centrée sur les projets d'irrigation dans le sud-ouest de la Saskatchewan et déterminait la proportion des avantages que le public retire du service et la proportion des avantages personnels qu'il faut recouvrer des utilisateurs. La deuxième étude comportait l'élaboration d'un cadre économique pour le recouvrement des coûts du Programme de pâturages communautaires de la Direction générale et, notamment, le niveau de recouvrement des coûts optimal pour ce programme.

Légère amélioration des méthodes d'établissement des coûts

12.269 En 1999, nous avons fait valoir le besoin d'adopter de rigoureuses pratiques d'établissement des coûts afin d'établir si les frais d'utilisation sont appropriés. Les trois entités ont modifié de façon significative leur système de comptabilité qui leur permet maintenant de mettre en œuvre des méthodes d'établissement des coûts plus perfectionnées et d'en faire le suivi. L'Agence canadienne d'inspection des aliments a indiqué qu'elle avait amélioré ses systèmes de suivi de l'affectation des ressources et de suivi des activités. La Commission canadienne des grains et Agriculture et Agroalimentaire Canada poursuivent leurs travaux sur les systèmes. Néanmoins, ces entités se sont jusqu'ici efforcées de rendre leurs systèmes opérationnels sans pleinement utiliser leur capacité de saisir et d'analyser l'information sur les coûts. D'autres efforts sont nécessaires dans ce domaine.

Les consultations entre l'Agence canadienne d'inspection des aliments et les utilisateurs sont au point mort

12.270 Notre vérification de 1999 avait relevé qu'en général le processus de consultation entre l'Agence canadienne d'inspection des aliments et les utilisateurs avait été amélioré au cours des cinq années précédentes. Pendant le moratoire, l'Agence a poursuivi ses consultations auprès des intervenants afin de leur faire part des faits nouveaux concernant les programmes; quoi qu'il en soit, les consultations sur les frais d'utilisation n'ont pas progressé. Pour réaliser des progrès dans divers domaines tels que la détermination des changements à apporter aux barèmes tarifaires et l'élaboration de nouvelles normes de service, l'Agence doit mener des consultations intensives sur les frais d'utilisation pour chaque secteur. Pourtant, elle ne prévoit pas le faire d'ici 2003. Les responsables de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies et du Compte de stabilisation du revenu net du Ministère ont continué de tenir régulièrement des séances de consultation. La Commission canadienne des grains a tenu des réunions annuelles avec ses intervenants.

Des travaux récents sur l'incidence cumulative

12.271 Sous la férule d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, les entités ont fait des progrès satisfaisants en ce qui concerne deux recommandations sur l'incidence cumulative des frais d'utilisation. En 1998, le Ministère avait examiné l'incidence de certaines initiatives fédérales de recouvrement des coûts sur le secteur agroalimentaire. Se fondant sur ces travaux, il parachève actuellement une étude qui propose une méthode d'évaluation de l'incidence cumulative des divers tarifs proposés pour les programmes du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

Peu de progrès concernant les normes de service

12.272 En 1999, nous avons fait observer qu'à quelques exceptions près, les entités ne s'étaient pas servies de normes de service ni de mesures du degré de satisfaction de la clientèle comme outils de gestion pour évaluer jusqu'à quel point leurs services répondaient aux attentes de la clientèle. Or, nous avons constaté qu'il y avait eu peu de changements au cours des deux dernières années au sein des trois entités. Les normes de service sont l'exception et non la règle, et les normes existantes ne sont pas appliquées au niveau organisationnel. C'est une question sur laquelle on pourrait se pencher pendant le moratoire.

Des travaux sur les principes directeurs

12.273 En 1999, nous avons souligné l'importance d'avoir des principes directeurs pour l'établissement des frais d'utilisation, à la fois pour assurer l'uniformité au sein d'une entité et pour fournir d'importants renseignements aux groupes d'utilisateurs. C'est là un secteur où nous nous attendions à des progrès. Agriculture et Agroalimentaire Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments ont commencé à élaborer un cadre et un plan stratégique pour la gestion des frais d'utilisation, mais ces projets en sont toujours à l'état d'ébauches et n'ont pas encore été approuvés par la haute

direction. La Commission canadienne des grains continue d'appliquer les principes directeurs qu'elle a mis en place depuis un certain temps, mais elle ne peut les appliquer pleinement à ses services obligatoires à cause du moratoire.

12.274 Les membres des trois entités ont convenu, en août 2000, que le moyen le plus efficace d'améliorer la gestion des frais d'utilisation — défi s'il en est — est de préparer ensemble des principes directeurs, un cadre général et des lignes directrices générales à l'intention des gestionnaires. Agriculture et Agroalimentaire Canada a ébauché un cadre de gestion du recouvrement des coûts qui s'appliquera aux trois entités. Le Ministère reconnaît ainsi que ce sont les mêmes utilisateurs (principalement les fermiers et le secteur agricole et agroalimentaire) qui paient des droits aux trois entités. La Commission canadienne des grains et l'Agence canadienne d'inspection des aliments ont, en principe, accepté d'élaborer ce cadre, mais les progrès sont lents, alors que le Ministère attend les résultats de l'examen de la politique du Secrétariat Conseil du Trésor.

Défense nationale — Les matières dangereuses : la gestion des risques pour les employés et l'environnement (1999, chapitre 13)

Vérificateur général adjoint : David Rattray
Directeur principal : Peter Kasurak

Contexte

12.275 En 1999, nous avons examiné les moyens que prenait la Défense nationale pour gérer les matières dangereuses comme les substances inflammables, les produits corrosifs et les munitions. Le Ministère utilisait alors plus de 6 000 produits dangereux et estimait qu'au moins le quart de ses 80 700 employés à temps plein étaient souvent en contact avec des produits chimiques dangereux.

12.276 Même si les politiques, les plans et les procédures du Ministère au niveau national indiquaient que le personnel connaissait le cadre juridique et les meilleures pratiques de gestion des matières dangereuses, la mise en œuvre ne se faisait pas de façon systématique dans les bases et les unités. Nous avons constaté des lacunes en ce qui concerne la conformité aux lois et aux règlements, l'application des protocoles et des méthodes de vérification, ainsi que la mise en œuvre des systèmes de gestion de la conformité visant à promouvoir l'amélioration continue.

12.277 Le Ministère a accueilli favorablement nos recommandations et indiqué qu'il prendrait les mesures pour donner suite aux préoccupations soulevées dans notre vérification.

Objet du suivi

12.278 L'objectif de notre suivi consistait à déterminer dans quelle mesure les recommandations avaient été appliquées, ainsi qu'à cerner les mesures prises et les améliorations apportées par le Ministère. Nous avons rencontré des représentants du Ministère et examiné des documents et des rapports clés.

Conclusion

12.279 Le Ministère a pris des mesures pour donner suite à nos préoccupations. Il a élaboré des plans d'action pour chaque recommandation et réalisé certains progrès. Toutefois, il n'a pleinement mis en œuvre que quelques-unes des recommandations. En outre, il a révisé et reporté un grand nombre des délais d'exécution fixés pour ses plans d'action.

12.280 La lenteur des progrès s'explique par les pénuries de personnel. Par ailleurs, le Ministère a mis l'accent sur l'élaboration de sa deuxième stratégie de développement durable et de son système de gestion de l'environnement au niveau national. Les porte-parole ont indiqué que les deux documents en question contiendraient d'importantes lignes directrices permettant au Ministère de donner suite à nos préoccupations.

Observations **Amélioration des systèmes d'information**

12.281 Nous avons recommandé que le ministère de la Défense nationale fournisse à ses employés de l'information concernant les implications de l'emploi de matières dangereuses pour la sécurité et l'environnement et qu'il mette en place des systèmes d'inventaire contenant de l'information standard sur les matières dangereuses.

12.282 Le Ministère a pris des mesures pour mettre à jour et améliorer l'information qu'il fournit au personnel. À l'heure actuelle, il réalise un projet dont l'objectif est de regrouper les systèmes de gestion de l'information en milieu de travail dans un système Web. Le système comprendra une base de données centralisée où seront emmagasinées les anciennes et les nouvelles fiches signalétiques des matières dangereuses.

12.283 Le projet compte sur une équipe interfonctionnelle qui déterminera les exigences standard minimales du système Web. Grâce à celui-ci, les employés devraient pouvoir consulter une liste de produits privilégiés et moins dangereux et accéder directement au système de gestion des stocks du Ministère, afin d'y chercher des renseignements exacts et à jour.

12.284 On a mis à jour la formation relative au Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT), et normalisé le système de suivi. Les cours portent sur l'identification et l'interprétation des renseignements et des symboles sur les matières dangereuses. Le nouveau système de suivi établit un lien entre les dossiers d'instruction, d'une part, et la base de données nationale sur l'instruction offerte par le Ministère, les dossiers du personnel, les dossiers des emplois à l'unité et les dossiers des officiers de la sécurité des bases, d'autre part.

Lenteur des progrès dans le domaine de la surveillance des effluents

12.285 Dans le cadre de notre vérification, nous avons signalé le besoin d'évaluer les effluents liquides et les rejets atmosphériques dans les bases de la Défense nationale pour veiller à ce que les matières dangereuses ne contaminent pas l'environnement.

12.286 Dans sa deuxième stratégie de développement durable, datée de décembre 2000, le Ministère s'engage à diffuser des lignes directrices nationales sur la surveillance des effluents, à élaborer et à appliquer un plan de surveillance des effluents des égouts pluviaux, ainsi qu'à vérifier périodiquement les substances rejetées dans ceux-ci pour s'assurer qu'elles sont conformes aux normes locales. La stratégie exige également que le Ministère mette au point une stratégie nationale sur les émissions atmosphériques.

12.287 Le Ministère participe à un comité interministériel qui se penche notamment sur une lacune possible décelée par la Défense nationale en ce qui concerne les règlements fédéraux et provinciaux touchant les rejets atmosphériques.

12.288 Le Ministère a surveillé les effluents de certaines bases au moyen de montants fournis par les bases elles-mêmes ou d'un programme émanant du

Quartier général, c'est-à-dire le Programme environnemental du Ministère (PEM). Les essais effectués donnent suite à certaines de nos préoccupations et concernent d'autres programmes de surveillance du Ministère.

12.289 Le PEM, qui finance divers projets environnementaux, cessera d'exister à la fin de l'exercice 2002-2003. À partir de ce moment, les projets et les programmes environnementaux seront menacés, à moins qu'ils ne soient financés par d'autres moyens. Pour faire face à ce problème, le Ministère mène une étude ayant pour objectif d'évaluer les risques environnementaux et les obligations éventuelles qui en découlent. Ainsi, il sera en mesure d'élaborer des stratégies visant à atténuer ou à éliminer les risques et les obligations connexes.

La gestion de la conformité demeure insuffisante

12.290 Lors de notre vérification, nous avons constaté des cas répandus, fréquents et répétés de non-conformité aux exigences de la loi et des politiques, de même qu'un manque d'information sur la conformité générale aux exigences. En outre, les systèmes de gestion visant à assurer la conformité aux niveaux de la base et de l'unité ne favorisent pas l'amélioration continue. Nous avons recommandé que le Ministère mette en œuvre des programmes systématiques de vérification et d'inspection au Quartier général et qu'il applique des méthodes cohérentes aux fins des vérifications annuelles des bases. Nous avons aussi recommandé que les bases et les unités établissent des mesures de rendement de la conformité des matières dangereuses pour déterminer si des améliorations sont constamment apportées en vue de l'atteinte de l'objectif de l'entière conformité.

12.291 Le Ministère a établi, à l'échelle nationale, un système de gestion de l'environnement (SGE) fondé sur la norme du système de gestion de l'environnement ISO 14001. Le SGE repose sur des principes selon lesquels le Ministère s'engage à apporter de constantes améliorations et à se conformer à la législation et à la réglementation pertinentes, ainsi qu'à d'autres exigences auxquelles il souscrit. Dans le cadre du SGE, le Ministère s'engage également à mettre au point des protocoles de vérification et à effectuer tous les trois ans des vérifications au niveau du commandement.

12.292 Le SGE national constitue un modèle pour les systèmes de gestion de l'environnement des commandements, et ceux-ci servent à leur tour de modèle pour les systèmes des bases. La date visée pour l'élaboration et la mise en œuvre du premier cycle complet de systèmes de gestion de l'environnement à l'échelle du Ministère est mars 2004, et non avant.

12.293 Les exigences de base des vérifications et des inspections n'ont pas encore été définies ni incluses dans le SGE national. Par conséquent, les protocoles de vérification et d'inspection des commandements et des bases n'ont pas encore été uniformisés de manière à être complets et cohérents. Certains représentants ont signalé que le processus de vérification et d'inspection doit inclure des vérifications menées par un tiers; dans un tel cas, l'équipe de vérification est constituée de personnes extérieures au groupe

visé. Les résultats des vérifications effectuées par des tiers sont jugés moins partiels et donc plus objectifs.

12.294 Dans le cadre du processus lié au SGE, les organisations doivent déterminer leurs exigences juridiques et autres. La politique environnementale du Ministère, c'est-à-dire le Code de gestion de l'environnement, exige que la Défense nationale respecte, voire qu'elle dépasse, la lettre et l'esprit de toutes les lois fédérales en matière d'environnement et, s'il y a lieu, qu'elle exerce des activités compatibles avec les normes municipales, provinciales, territoriales et internationales. Dans notre vérification, nous avons signalé que la Défense nationale ne définissait pas l'expression « s'il y a lieu ». Ainsi, les circonstances dans lesquelles les activités du Ministère seraient compatibles avec les normes municipales, provinciales, territoriales et internationales ne sont pas claires.

12.295 Ce n'est que récemment que le Ministère a déployé des efforts en vue d'élaborer et de diffuser une politique qui clarifie les réglementations fédérale, provinciale et municipale, de même que les normes applicables aux activités exercées par le Ministère sur les terres fédérales. La diffusion de la politique définitive est prévue pour le printemps 2002.

12.296 Même si le Ministère tarde à donner suite à nos recommandations, il a l'intention de définir le concept d'« entière conformité » pour l'ensemble de son organisation. Ainsi, il diffusera auprès des responsables des systèmes auxiliaires de gestion de l'environnement les lignes directrices dont ils ont besoin pour déterminer dans quelle mesure les bases et les escadres doivent respecter les exigences provinciales et municipales et les autres exigences applicables.

Revenu Canada — Taxe sur les produits et services : Traitement et vérification des déclarations (1999, chapitre 16)

Vérificateur général adjoint : *Shahid Minto*
Directeur principal : *Jamie Hood*

Contexte

12.297 La taxe sur les produits et services (TPS) constitue une taxe de vente multi-stades imposée sur les produits et les services taxables. La TPS s'applique sur chaque échange de produits et de services taxables, du producteur ou du fournisseur initial jusqu'aux consommateurs en passant par le producteur ou le fournisseur intermédiaire. Pour assurer que la valeur ajoutée à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement n'est taxée qu'une fois, les producteurs et les fournisseurs sont en mesure de recouvrer la TPS payée sur leurs achats d'intrants d'entreprise grâce aux « crédits de taxe sur les intrants ». La taxe de vente harmonisée (TVH) est perçue dans trois des provinces de l'Atlantique et fait partie intégrante du programme de la TPS. L'objectif visé par la vérification de 1999 consistait à évaluer l'efficacité et l'efficacités des activités de Revenu Canada visant le traitement et la vérification des déclarations de TPS.

12.298 En 1999, nous avons noté que Revenu Canada, maintenant l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), avait rationalisé ses opérations de traitement de la TPS à son Centre fiscal de Summerside et en avait augmenté la rapidité. Toutefois, nous étions préoccupés par le fait que les normes de traitement des déclarations ne mettaient pas suffisamment l'accent sur la qualité, l'exactitude, le respect des délais et le coût à l'unité. De plus, nous avons noté que de meilleures mesures du rendement aideraient à gérer les frais d'intérêts et à améliorer le service aux inscrits. Au moment de notre vérification, ces opérations faisaient l'objet d'une nouvelle répartition parmi les autres centres de traitement et nous étions préoccupés par la perte possible des gains en efficacité.

12.299 Nous avons également noté que les procédures automatisées utilisées pour déceler les demandes de remboursement de TPS à risque élevé en vue de l'examen avant paiement devaient être plus judicieuses. Nous avons recommandé que Revenu Canada passe en revue ses procédures de traitement préliminaires et envisage l'examen des déclarations qui comportaient des paiements. Nous avons également découvert que les vérifications après paiement de la TPS pourraient être mieux planifiées et exécutées, qu'il fallait trop de temps pour les terminer, que les employés affectés à la vérification n'avaient pas reçu de formation adéquate, et que le rendement pourrait être amélioré grâce à une meilleure sélection des inscrits devant faire l'objet d'une vérification. En dépit des améliorations apportées aux divers systèmes, nous étions préoccupés quant à l'exactitude des analyses effectuées pour évaluer les processus de vérification avant et après paiement.

Objet du suivi

12.300 Notre suivi a consisté à étudier le rapport d'étape préparé par l'Agence des douanes et du revenu du Canada sur les progrès qu'elle avait accomplis dans la mise en œuvre de nos recommandations de 1999, à examiner les documents justificatifs, et à tenir des discussions avec les responsables de l'Agence.

Conclusion

12.301 L'Agence a fait des progrès satisfaisants pour donner suite à l'ensemble de nos recommandations, sauf pour le soutien du programme de vérification de la TPS, où le gros reste à faire pour assurer la mise en œuvre complète de notre recommandation.

Observations

12.302 Le traitement des déclarations et des demandes de remboursement de la TPS consiste à ouvrir et à trier le courrier, à valider les demandes après en avoir déterminé le caractère complet, à les grouper par type de document, à entrer les renseignements pertinents figurant sur le document dans un système central de traitement, et à corriger les erreurs. Si le montant total de la TPS imposée par un inscrit à ses clients dépasse le montant demandé au titre des crédits de taxe sur les intrants, l'inscrit doit verser la différence à l'Agence. C'est ce qu'on appelle une « déclaration avec solde débiteur ». Si les crédits de taxe sur les intrants dépassent le montant imposé au titre de la TPS, l'inscrit peut demander un remboursement auprès de l'Agence. C'est ce qu'on appelle une « déclaration avec solde créditeur ». L'ADRC verse des intérêts sur les demandes dont le traitement nécessite plus de 21 jours. L'Agence reçoit également les demandes de remboursement de la TPS payée, par exemple, par des visiteurs au Canada.

12.303 Un certain nombre de contrôles de validité automatisés sont appliqués aux déclarations de TPS avec solde créditeur et aux demandes de remboursement de la TPS en vue de déceler les déclarations non conformes à la loi ou qui, pour toute autre raison, pourraient justifier la tenue d'une enquête. Les déclarations choisies sont électroniquement envoyées aux bureaux des services fiscaux (BSF) de diverses localités. Dans le cadre du processus de vérification avant paiement, un agent examine chaque poste et décide soit de payer le montant demandé, soit de confier la demande à un vérificateur qui procédera à un examen plus approfondi.

12.304 L'Agence procède également à des vérifications après paiement afin de découvrir d'autres genres de cas d'inobservation à l'égard des nombreuses exigences de la Loi sur la taxe d'accise, et de découvrir des problèmes touchant les remboursements qui ont déjà été versés. Grâce à l'utilisation de systèmes de soutien informatisés, les vérificateurs des BSF choisissent, planifient et effectuent des vérifications de la TPS pour les cas présentant des risques élevés d'inobservation. Les résultats de ces vérifications sont déclarés dans les systèmes de l'Agence.

Progrès accomplis dans le traitement des déclarations de TPS

12.305 En 1999, nous étions préoccupés par le fait que la direction ne tirait pas pleinement avantage des renseignements disponibles et que Revenu Canada

n'avait pas mis à jour ses normes de traitement afin d'y inclure la qualité, l'exactitude, le respect des délais et le coût à l'unité. Nous étions également préoccupés par le fait que Revenu Canada n'avait pas procédé à des analyses comparatives avec d'autres centres importants de traitement au sein d'organismes de même nature afin d'évaluer ses normes de rendement, ses options en matière de prestation de services et ses technologies.

12.306 Durant le suivi, nous avons constaté que l'Agence a pris des mesures pour surveiller ses activités de traitement des déclarations et qu'elle a élaboré des rapports sur la saisie des données et la correction des erreurs. Elle compare également l'efficacité et la qualité de ces activités dans l'ensemble des centres fiscaux. Des normes ont été établies pour le nouveau service IMPÔTEL TPS. Les gestionnaires ont reconnu la nécessité d'instaurer des indicateurs officiels de rendement reliés à d'autres aspects du traitement, tels que le coût à l'unité, mais ces indicateurs n'ont pas encore été élaborés. Les activités de traitement ont fait l'objet d'une analyse comparative visant à évaluer les économies effectuées au sein des divers centres fiscaux, mais l'analyse comparative n'a pas encore été élargie pour inclure d'autres organismes de même nature.

12.307 Nous étions également préoccupés par le fait qu'en 1999, Revenu Canada ne surveillait ni ne contrôlait la part des frais d'intérêts qu'il était tenu de payer. Le montant des frais d'intérêts dont le versement a été évité pourrait constituer un indicateur valide du rendement en ce qui touche l'efficacité du traitement et le service aux inscrits.

12.308 Durant le suivi, nous avons découvert que l'Agence avait donné comme instruction à ses gestionnaires d'accorder une attention particulière aux transactions qui devaient faire l'objet de corrections et de traiter en priorité les déclarations avec solde créditeur qui risquaient de produire des intérêts. L'Agence fait la promotion du dépôt direct des remboursements afin de réduire le temps nécessaire avant qu'un inscrit reçoive son paiement. L'option IMPÔTEL, qui a été introduite en avril 2001 afin d'améliorer le service aux inscrits, a également été mise en place afin de diminuer les frais d'intérêts. L'Agence établit actuellement un nouveau rapport qui fera une distinction entre les frais d'intérêts causés par un traitement lent et les frais versés par suite des activités de vérification. Une fois terminé, ce rapport devrait fournir aux gestionnaires les renseignements nécessaires pour les aider à surveiller et à contrôler les frais d'intérêts dont ils assument la responsabilité.

Progrès réalisés dans le programme de vérification avant paiement de la TPS; les déclarations avec solde débiteur continuent d'être examinées durant la vérification après paiement

12.309 Lors de notre vérification de 1999, nous avons exprimé notre préoccupation concernant plusieurs aspects des programmes de vérification avant paiement de Revenu Canada :

- Les contrôles de validité automatisés étaient inefficaces parce qu'ils n'étaient pas particulièrement judicieux, et un grand nombre de

déclarations choisies par les contrôles n'avaient pas besoin de faire l'objet d'un examen.

- Les déclarations avec solde débiteur n'étaient pas considérées comme faisant partie intégrante du processus de vérification avant paiement.
- Les procédures en usage dans les BSF pour attribuer les ressources et gérer l'examen et la vérification des demandes de remboursement étaient dépassées.

12.310 Durant le suivi, nous avons constaté les éléments suivants :

- L'Agence a passé en revue et révisé ses contrôles de validité automatisés applicables aux déclarations avec solde créditeur. Des changements supplémentaires visant les contrôles de validité des déclarations avec solde créditeur doivent entrer en vigueur en 2003 et 2004.
- L'Agence analyse actuellement les contrôles de validité applicables aux remboursements et des modifications devraient être apportées graduellement au cours de 2003 et 2005.
- L'Agence a envisagé de passer en revue et de vérifier les déclarations avec solde débiteur en même temps qu'elle effectue les vérifications avant paiement des déclarations avec solde créditeur. Elle a conclu que ses procédures de sélection des vérifications après paiement permettaient de sélectionner des déclarations avec solde débiteur à risque élevé. Ces procédures de sélection sont passées en revue périodiquement.
- L'Agence a établi un nouveau modèle pour l'attribution des ressources au programme de vérification. Ce modèle identifie les vérifications de la TPS avant paiement comme étant une priorité au sein du programme. De nouvelles lignes directrices pour la gestion des vérifications de la TPS avant paiement, qui prévoient la mise sur pied d'équipes de vérification spécialisées en matière de TPS/TVH, ont été rédigées et faisaient l'objet d'une diffusion au moment où le suivi s'est achevé.

L'Agence a amélioré ses vérifications de la TPS après paiement

12.311 En 1999, nous étions préoccupés par le fait que Revenu Canada avait besoin de continuer à améliorer ses systèmes de sélection des vérifications et à fournir une formation supplémentaire aux personnes qui les utilisent afin de sélectionner les vérifications après paiement. Revenu Canada avait également besoin d'intensifier ses efforts visant à réduire la durée des vérifications.

12.312 Notre travail de suivi a relevé que l'Agence avait récemment révisé son guide sur l'élaboration de la charge de travail afin d'aider ses employés à utiliser les systèmes de sélection des vérifications. L'Agence a également travaillé avec Statistique Canada afin d'améliorer les codes de la classification type des industries visant des descriptions plus détaillées et plus précises de l'activité industrielle principale. Le projet pilote de révision approfondie de l'inscription à la TPS/TVH a été mis en œuvre afin d'améliorer les critères utilisés pour identifier au début du processus les inscrits potentiellement à risque élevé. Les résultats du projet seront passés en revue afin d'assurer que les critères sont acceptables pour l'ensemble des régions.

12.313 Nous avons également constaté que l'Agence avait diminué la taille des équipes et exigé des BSF qu'ils présentent un rapport tous les six mois sur

les progrès qu'ils ont accomplis en vue d'atteindre les objectifs en matière de vérification. Ce rapport comprend des rapports d'étape sur les vérifications en cours depuis plus de six mois. Un groupe de discussion s'est également réuni et a présenté des recommandations qui ont été mises en œuvre dans les bureaux locaux. Parmi ces recommandations, mentionnons l'établissement d'objectifs mieux définis, une plus grande obligation redditionnelle imposée au vérificateur, davantage d'attention accordée à la sélection des fichiers, et le souci d'adapter la formation dispensée aux vérificateurs à leurs responsabilités. On a diffusé une brochure informant les contribuables et les inscrits de leurs responsabilités durant les vérifications afin d'aider à diminuer le temps nécessaire pour effectuer les vérifications.

Modification de l'approche à l'appui des programmes de vérification de la TPS

12.314 En 1999, nous étions préoccupés par le fait que l'on ne disposait pas en temps opportun des renseignements nécessaires pour gérer efficacement les programmes de vérification avant paiement et après paiement. Il était difficile de distinguer les activités qui fonctionnaient bien de celles qui avaient besoin d'être améliorées. Il était également difficile d'analyser les écarts entre les divers projets de vérification.

12.315 Nous avons constaté que l'Agence avait abandonné le prototype des « cubes » Powerplay qu'elle comptait utiliser pour suivre les vérifications en remplacement des systèmes de 1999. Plus récemment, les anciens systèmes de déclaration ont été améliorés afin d'inclure davantage de vérifications avant et après paiement. De plus, l'Agence produit plusieurs rapports spéciaux afin d'aider à gérer la charge de travail que constituent les déclarations avec solde créditeur. Bien que la direction de l'Agence estime que les rapports actuels sont adéquats pour assurer la prise de décisions, l'Agence élabore un système de remplacement pour la production de rapports qui doit être mis en vigueur en 2001-2002. L'Agence prévoit également mettre en œuvre en 2001-2002 une surveillance des rapports du rendement en vue d'améliorer la déclaration du rendement réel par rapport au plan établi. Des progrès ont été réalisés, mais il reste encore à déployer la plus grande partie des efforts pour assurer la mise en œuvre complète de notre recommandation.

La préparation à l'an 2000 : l'étape finale (1999, chapitre 25)

Vérificateur général adjoint : Doug Timmins

Directrice principale : Nancy Cheng

Contexte

12.316 À la fin des années 1990, les secteurs public et privé à l'échelle mondiale s'inquiétaient de la menace posée par le problème du passage à l'an 2000. Ce problème fait référence à la possibilité d'erreur, de défectuosité ou de défaillance causée par l'ancienne pratique de représenter l'année par un code à deux chiffres.

12.317 Notre troisième vérification consacrée au passage à l'an 2000 — dont les résultats sont communiqués dans le chapitre 25 de 1999 — portait sur les progrès du gouvernement dans sa dernière étape de préparation. La vérification était axée sur sept fonctions essentielles à la mission et sur les résultats des travaux de règlement du problème et des tests effectués dans six organisations chargées de ces fonctions. Nous avons également examiné plusieurs questions horizontales, notamment la stratégie de communication du gouvernement et la planification d'urgence ministérielle. Nous avons aussi formulé des commentaires sur les progrès importants réalisés par le gouvernement et présenté des recommandations sur les mesures à prendre après décembre 1999.

Objet du suivi

12.318 Pour notre suivi de 2001, nous avons effectué principalement des entrevues avec le personnel du Secrétariat du Conseil du Trésor et un examen des documents du Secrétariat liés au passage à l'an 2000. En plus des rapports du Bureau du Projet de l'an 2000 du Secrétariat, nous avons examiné les rapports sur l'achèvement des projets des six ministères et organismes chargés des sept fonctions essentielles à la mission que nous avons vérifiées en 1999.

Conclusion

12.319 Notre suivi nous a permis de constater que des efforts considérables avaient été déployés pendant la période qui a précédé et suivi le passage à l'an 2000 afin d'éviter des problèmes informatiques en 2000. En outre, le gouvernement a pris des mesures pour documenter les leçons tirées de la préparation en vue de cette menace qui pesait sur l'ensemble du gouvernement. Toutefois, peu de progrès ont été réalisés pour ce qui est de veiller à ce que les ministères et les organismes soient au courant des conventions d'affichage de date du gouvernement et qu'ils les respectent. Des mesures doivent être élaborées et mises en œuvre pour régler cette question. En ce qui concerne les bases d'information de valeur, des mesures sont prises pour faire en sorte que les ministères et les organismes assurent la tenue et la mise à jour de celles-ci; les politiques, normes et pratiques ne seront probablement pas achevées avant 2003.

Observations

12.320 Après le 1^{er} janvier 2000, le Secrétariat du Conseil du Trésor a dirigé différents projets en vue de documenter les leçons tirées du passage à l'an 2000. Les projets suivants comptent parmi les plus importants :

- Les rapports sur l'achèvement des projets des ministères ont été rédigés ou mis à jour à l'hiver 2000. La majorité des six organisations que nous avons vérifiées en 1999 ont indiqué au Secrétariat qu'elles prévoyaient tenir à jour des inventaires des systèmes essentiels ou des plans de continuité des opérations.
- Au printemps 2000, on a mené les dernières entrevues auprès des ministères et des organismes chargés des fonctions essentielles à la mission du gouvernement afin de vérifier l'état de préparation de ceux-ci. Ces entrevues portaient sur des questions telles que les rapports d'incident du passage à l'an 2000, l'achèvement des projets, les avantages obtenus, le coût différentiel total des travaux de règlement du problème de l'an 2000 et des activités connexes, les leçons tirées et le respect des conventions d'affichage de date.
- On a rédigé un rapport d'évaluation après la mise en œuvre en juillet 2000. Ce rapport avait pour but d'évaluer la gestion des opérations gouvernementales pour ce qui est des questions liées au passage à l'an 2000. Il comprend une annexe sur les leçons tirées.
- On a préparé un modèle d'apprentissage pour le passage à l'an 2000 indiquant les éléments essentiels de la mise en œuvre efficace d'une initiative horizontale de grande envergure. On a présenté des exposés aux ministères et aux organismes à l'automne 2000.

Conventions d'affichage de date du gouvernement

12.321 En 1999, nous avons recommandé que le Secrétariat du Conseil du Trésor veille à ce que tous les ministères et les organismes soient informés de l'existence des conventions d'affichage de date du gouvernement et à ce que des plans ministériels soient en place pour assurer le respect de ces conventions au moment des futures mises à niveau et de la maintenance des systèmes ministériels. La normalisation du codage des dates contribue à améliorer l'efficacité de l'échange de données entre les organismes gouvernementaux ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales. De plus, l'utilisation d'un code de l'année à quatre chiffres, comme l'exigent les conventions d'affichage de date, réduit le besoin de mettre à jour les codes de date qui ne comportent que deux chiffres. Bon nombre de ministères et d'organismes ont utilisé la « technique du fenêtrage » et ont maintenu un code de l'année à deux chiffres dans leur stratégie de correction pour l'an 2000.

12.322 Les conventions d'affichage de date du gouvernement ont été adoptées en 1988. Elles font partie du programme des normes du Conseil du Trésor sur les technologies de l'information (CTTI). Durant le suivi, nous avons noté qu'il y avait eu peu d'activités au cours des dernières années afin de mettre à jour ces conventions d'affichage de date, de les diffuser et d'en surveiller l'application. Le Secrétariat nous a informés qu'un gestionnaire des normes était maintenant chargé de réviser les normes du CTTI en prévision du Gouvernement en direct, initiative de portée gouvernementale visant à offrir, en direct, les principaux programmes et services du gouvernement.

Le Secrétariat a indiqué que les normes révisées du CTTI incluraient des conventions d'affichage de date exigeant un code de l'année à quatre chiffres.

Tenue à jour des bases d'information de l'an 2000

12.323 Le problème informatique de l'an 2000 a donné aux ministères et aux organismes l'occasion de mieux comprendre leurs systèmes d'information essentiels et de les documenter de façon appropriée. La planification d'urgence est aussi devenue une activité clé pour se préparer à l'an 2000. En 1999, nous avons recommandé que le Secrétariat du Conseil du Trésor envisage d'exiger des ministères et des organismes qu'ils assurent la tenue et la mise à jour des bases d'information de valeur qui ont été conçues pour répondre aux besoins de l'an 2000.

12.324 Le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a informés que la Politique gouvernementale en matière de sécurité était en cours de révision et que la sécurité des technologies de l'information serait un aspect clé de la nouvelle politique. Lors de l'examen des documents provisoires, nous avons noté qu'on exigerait des ministères et des organismes qu'ils établissent des plans pour assurer la continuité des opérations. Selon le Secrétariat, les ministères et les organismes devront examiner leurs fonctions essentielles à la mission et mettre à jour la liste des systèmes connexes dans le cadre de cette planification. Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'attend à ce que les normes prévues par la Politique gouvernementale en matière de sécurité soient finalisées en 2003.

12.325 Lors de la préparation en vue du passage à l'an 2000, le Groupe de planification nationale de contingence a cerné et défini les éléments des infrastructures essentielles du Canada. Cette information est maintenant entre les mains du Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile (BPIEPC), un organisme créé en février 2001 en vue d'élaborer et de mettre en œuvre une approche globale pour assurer la protection des infrastructures essentielles du Canada.

Vigilance afin de détecter les écueils possibles de l'an 2000

12.326 En 1999, nous avons signalé la possibilité que le passage à l'an 2000 cause des problèmes pour les systèmes et les opérations après le 1^{er} janvier 2000. Nous avons recommandé que le gouvernement demeure vigilant après le 1^{er} janvier 2000 afin d'éviter les écueils possibles de l'an 2000.

12.327 Le gouvernement a donné suite à notre recommandation en gardant ouvert le Bureau du Projet de l'an 2000 du Secrétariat du Conseil du Trésor jusqu'au 31 mars 2000. Un bureau d'après-projet de l'an 2000 est demeuré en place jusqu'au 1^{er} décembre 2000. Les ministères et les organismes ont été mis au courant de toutes les dates qui auraient pu s'avérer critiques en 2000. De plus, le gouvernement a pris des mesures pour faire face à tous les incidents éventuels. Selon le Secrétariat, aucun incident n'a été signalé.

Défense nationale — La conduite appropriée des affaires publiques (1999, chapitre 26)

Vérificateur général adjoint : David Rattray

Directeur principal : Peter Kasurak

Contexte

12.328 Durant les années 1990, la Défense nationale a vécu d'importantes crises très médiatisées qui avaient trait à la conduite des chefs et des membres de la direction. Notre bureau a reçu de graves plaintes au sujet de membres du personnel de la Défense qui avaient abusé de certaines ressources. C'est dans ce contexte que nous avons entrepris de vérifier l'appui du Ministère au respect des normes d'éthique et au maintien de mécanismes de contrôle internes efficaces, par exemple des vérifications internes, et le suivi des plaintes qu'il effectuait.

12.329 Nous avons cerné des éléments qui n'étaient pas assez importants pour être portés à l'attention du Parlement, mais qui, néanmoins, exigeaient l'intervention du Ministère. En janvier 2000, nous avons signalé les éléments en question dans une lettre de recommandations adressée au Sous-ministre.

12.330 Lors de notre vérification effectuée en 1999, nous avons indiqué que le Ministère avait élaboré le Programme d'éthique de la Défense parce qu'il s'avérait de plus en plus nécessaire de mettre l'accent sur l'intégrité et la prise de décisions conformes à l'éthique. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le Ministère procédait lentement à la mise en œuvre du Programme. Nous en avons conclu qu'il était peu probable qu'une approche uniforme soit adoptée et appliquée de façon systématique à l'échelle des Forces canadiennes, à moins que la haute direction ne fasse preuve d'un plus grand leadership.

12.331 Nous avons aussi constaté que les systèmes de contrôle ministériels, y compris les mécanismes de contrôle internes, les vérifications internes et la police militaire, présentaient des lacunes. Les ressources en matière de vérification qui étaient affectées aux services des Forces canadiennes avaient diminué. En outre, le Ministère ne procédait pas à une analyse systématique des risques pour assigner les ressources restantes aux priorités les plus grandes. Les gestionnaires craignaient de prendre de trop grands risques. La direction locale se préoccupait des faiblesses des systèmes de gestion financière. Les vérifications du Ministère ont relevé que les risques de fraude et d'abus augmentaient. Des abus systématiques et répandus, c'est-à-dire des commissions secrètes et des pots-de-vin pour achats de carburant diesel, avaient échappé à l'attention du Ministère.

12.332 Nous avons examiné comment le Ministère réagissait aux plaintes adressées à la haute direction du Quartier général de la Défense nationale. Nous avons constaté que les allégations d'abus n'avaient pas toujours été traitées comme il se devait. Les mesures correctives n'étaient pas systématiques et elles étaient appliquées trop lentement. Nous avons recommandé que le Ministère assure le suivi de toutes les plaintes et les traite rapidement.

12.333 Notre lettre de recommandations faisait état de lacunes sur les plans de la surveillance et du contrôle exercés par le Ministère et les Forces canadiennes. La lettre de recommandations portait sur les valeurs et les programmes d'éthique, les indemnités des services, ainsi que les résidences officielles, les meubles, les frais d'accueil et de représentation. En voici les principales constatations :

- Nous avons observé des erreurs dans les comptes rendus présentés au Comité de surveillance du Ministre en qui concerne la mise en œuvre de l'*Énoncé d'éthique de la Défense*.
- Nous avons constaté des incohérences sur les plans suivants : l'utilisation des résidences officielles par des dirigeants des Forces armées, y compris un besoin injustifié dans le cas de certaines résidences, l'occupation de résidences par des militaires inadmissibles selon l'énoncé des besoins initial, des besoins douteux fondés sur des fonctions de représentation qui auraient pu être remplies dans d'autres installations militaires et des réductions de loyer mal justifiées.
- Dans le cas des résidences officielles situées à Norfolk (Virginie) et à Colorado Springs (Colorado), les coûts d'entretien étaient élevés, et les normes d'entretien insuffisantes.
- Les dépenses de représentation n'étaient pas conformes à la politique du Conseil du Trésor sur les activités comme les réceptions du temps des Fêtes.
- La solde prévue pour les tâches dangereuses et les conditions difficiles des services était versée à des membres du personnel qui n'y avaient pas droit.

Objet du suivi

12.334 Nous avons assuré le suivi des recommandations formulées dans la lettre et le chapitre. Nous avons examiné des documents officiels et discuté des questions visées avec des représentants du Ministère.

Conclusion

12.335 Le Ministère a réalisé des progrès en ce qui touche la mise en œuvre des recommandations formulées dans le chapitre. Cependant, le Programme d'éthique de la Défense, qui constitue une réponse clé aux problèmes d'éthique, n'a pas encore été pleinement appliqué par des membres de la haute direction depuis sa création il y a sept ans, c'est-à-dire en 1994. Par ailleurs, peu de progrès ont été réalisés pour donner suite aux recommandations présentées dans la lettre au sous-ministre.

Observations

Lenteur persistante de l'exécution du Programme d'éthique de la Défense par les groupes du Quartier général

12.336 Dans notre vérification effectuée en 1999, nous avons recommandé que le Ministère procède le plus rapidement possible à l'exécution du Programme d'éthique de la Défense. Or, nous avons remarqué que le rythme des progrès demeure lent. On a rédigé le Guide de mise en œuvre du programme d'éthique de la Défense, et diffusé électroniquement une version finale à l'échelle du Ministère. Ce n'est qu'en juin 2001 que la Défense a promulgué une politique officielle en matière d'éthique. Toutefois, l'exécution du Programme continue de susciter des préoccupations. Deux ans après le

dépôt de notre chapitre devant le Parlement, seulement trois des 13 groupes du Quartier général de la Défense nationale visés par la vérification ont élaboré des plans acceptables pour l'exécution du Programme d'éthique. Des représentants du Ministère nous ont dit qu'ils ont l'intention de réviser les plans en question d'ici novembre 2001.

12.337 En 1999, nous avons appris que quatre des dix coordonnateurs de l'éthique des groupes du Quartier général relevaient de la direction intermédiaire plutôt que de la direction supérieure et que trois de ces dix coordonnateurs étaient d'un niveau inférieur à celui recommandé dans le cadre du Programme. Lors de notre suivi, nous avons constaté que, dans bien des cas, la Défense nationale avait réparti le rôle de coordonnateur en deux tâches, soit siéger comme membre auprès du Conseil consultatif sur l'éthique et agir comme coordonnateur de l'éthique. Bien que la majorité des membres du Conseil consultatif sur l'éthique se trouvent aux échelons supérieurs, sept des 13 coordonnateurs se situent à un palier relativement peu élevé. En outre, plusieurs coordonnateurs nous ont dit qu'ils ne pouvaient communiquer directement avec le gestionnaire de leur groupe qui se trouvait au palier le plus élevé. Nous nous préoccupons du fait que les incohérences liées à la division des deux rôles pourraient affaiblir le poste de coordonnateur de l'éthique.

12.338 Le Chef du Service d'examen n'a pas élaboré de directive concernant la présentation de l'information sur le rendement du Programme dans les plans d'activités du Ministère. Les représentants du Ministère tentent de mettre au point un outil qui servira à évaluer l'efficacité de la mise en œuvre du Programme et qui s'ajoutera au modèle actuel de l'étude de référence. L'élaboration de l'outil s'avère plus difficile que prévu, étant donné que peu d'organisations ont essayé de mesurer les progrès accomplis grâce aux programmes d'éthique fondés sur les valeurs. Néanmoins, les représentants prévoient que l'outil sera mis en place d'ici 2002.

12.339 Le Ministère intègre lentement le Programme d'éthique de la Défense aux systèmes officiels de gestion des ressources humaines. Nous avons remarqué que le Système d'évaluation du personnel des Forces canadiennes comprend actuellement un facteur d'évaluation intitulé « Éthique et valeurs » qui s'applique aux colonels et aux officiers généraux. Par contre, le nouveau système d'évaluation des militaires du rang et des officiers détenant un grade allant jusqu'à celui de lieutenant-colonel n'inclut pas encore l'éthique de façon explicite. Les représentants nous ont dit que la question de l'éthique sera intégrée dans la prochaine version de l'évaluation, qui entrera en vigueur en 2002.

12.340 Le Ministère a entrepris d'autres initiatives liées à l'éthique. Une étude de référence effectuée en 1999 a révélé que l'équité revêt une grande importance au Ministère. Le personnel de la Défense nationale mène actuellement des discussions sur les moyens à prendre pour faire face à cette question parallèlement aux activités relatives à la qualité de vie. Le Ministère a établi un forum sur l'éthique et un bavardoir afin de permettre à tous les membres du personnel de discuter de questions d'éthique. Il a aussi tenu à

l'échelle de l'organisation une semaine sur l'éthique dans le but de favoriser le dialogue et d'encourager le personnel à formuler des opinions et des remarques au sujet des questions préoccupantes.

Mesures prises pour faire face aux risques

12.341 Comme le contexte dans lequel fonctionnait la Défense nationale en 1999 s'est rapidement transformé, il fallait que le Ministère cerne, gère et contrôle les risques. Nous avons donc recommandé que des évaluations de risques soient effectuées et que les ressources assignées en matière de vérification soient proportionnelles aux risques cernés. Nous avons également recommandé que soient coordonnées les vérifications du Chef du Service d'examen et celles des trois services. Dans son plan pour 2000-2001, le Chef du Service d'examen a procédé à une évaluation complète des risques en collaboration avec les groupes du Quartier général et les trois services des Forces canadiennes. Le Service d'examen a aussi entrepris une importante vérification de la gestion et du contrôle des fonds à l'échelle locale pour renforcer la présence des vérificateurs sur place. De plus, il a mis au point une stratégie de gestion des risques de fraude. Le Comité de vérification et d'évaluation a chargé le Chef du Service d'examen d'élaborer des lignes directrices de manière à coordonner les travaux de vérification du Service d'examen et des trois services des Forces canadiennes.

Élaboration d'une stratégie pour contrer la fraude et l'abus des ressources

12.342 La direction ne peut assurer un contrôle uniquement par les vérifications internes. Les vérifications ne font que valider l'efficacité d'autres mécanismes de contrôle. Dans notre vérification effectuée en 1999, nous avons recommandé que le Ministère réintroduise les contrôles de conformité par la direction, en fonction du risque, afin de réduire les probabilités de fraudes et d'abus de ressources.

12.343 Le Ministère a mis en œuvre un projet visant à améliorer la gestion financière, notamment à clarifier les rôles et les responsabilités des contrôleurs. Il veut ainsi veiller à ce qu'il existe de bons mécanismes de contrôle de la gestion financière et de solides pratiques de gestion à tous les paliers de l'organisation. Des politiques et des procédures financières sont actuellement élaborées ou mises à jour. Le Ministère a pour stratégie de communiquer aux administrateurs des finances les nouvelles politiques et procédures avant que celles-ci ne soient diffusées. En outre, il a l'intention d'assurer un suivi au fur et à mesure qu'elles seront appliquées. Qui plus est, le Ministère met davantage l'accent sur la formation liée à la politique financière et aux nouveaux systèmes d'information financière, ainsi que sur la mise au point de documents de référence. Pour leur part, les commandements et les groupes ont augmenté leurs activités de formation à l'échelle locale dans les domaines suivants : l'attribution de contrats, la vérification des comptes créditeurs et l'utilisation des cartes d'achat.

Plus grande indépendance de la police militaire

12.344 En réponse à notre vérification, le Ministère a déployé beaucoup d'efforts pour renforcer l'instruction des commandants, de manière à garantir l'indépendance de la police militaire. Les officiers présidents reçoivent maintenant une formation officielle qui leur permet de remplir leurs fonctions liées à l'administration du Code de discipline militaire. La réforme de la police militaire est en cours. Grâce au Code de déontologie de la police militaire et au Plan de mise en œuvre de la structure des groupes professionnels militaires (PMOSGPM), les normes professionnelles les plus élevées seront maintenues au sein de la Branche de la police militaire. L'exécution du Plan de mise en œuvre de la structure des groupes professionnels militaires (PMOSGPM) devrait commencer d'ici septembre 2001, selon le Ministère.

12.345 Le Ministère a donné suite à d'autres recommandations et observations tirées du rapport du Groupe d'examen des services de la police militaire, sauf celles qui concernaient l'établissement d'un nouveau système d'information sur la sécurité et la police militaire. La première phase de ce projet est en cours et devrait se terminer au début de 2002. On s'attend à ce que la deuxième phase soit achevée d'ici septembre 2003.

Le Ministère donne suite aux plaintes plus rapidement qu'auparavant

12.346 En 1999, nous avons examiné les plaintes reçues par notre Bureau et renvoyées au Ministère depuis 1995. Nous nous étions également penchés sur les plaintes que le Sous-ministre et le Chef d'état-major ont confiées à la Direction — Enquêtes et examens spéciaux depuis sa création en 1992. Les enquêtes portant sur certaines plaintes ont pris de deux à trois ans. Nous avons recommandé que le Ministère fasse en sorte qu'un suivi soit assuré promptement pour toutes les plaintes et qu'il se fixe pour objectif de clore les dossiers en moins d'un an.

12.347 Nous avons assuré le suivi de dossiers qui ont été ouverts entre le moment où nous avons terminé notre vérification de 1999 et juin 2001. Nous avons constaté que le Chef du Service d'examen avait réduit la période consacrée à l'examen des plaintes. En moyenne, le personnel a réglé 16 cas en quatre mois. Seize autres dossiers sont encore ouverts, mais seulement quatre d'entre eux existent depuis plus d'un an. Deux cas ont été transférés à d'autres organismes où ils feront l'objet d'un examen plus approfondi.

12.348 Le Chef du Service d'examen a mis au point divers outils pour garantir un suivi approprié. Les demandes d'enquête spéciale font maintenant l'objet d'un suivi depuis le début, jusqu'à la fermeture du dossier. Par ailleurs, il est maintenant plus facile de vérifier l'état d'un dossier. Un guide concernant la conduite des enquêtes et des examens spéciaux a été élaboré à l'intention du personnel.

12.349 Nous avons aussi recommandé que le Chef du Service d'examen assure le suivi des mesures correctives et en présente les résultats au Sous-ministre. Nous avons appris que, quand les dossiers sont fermés, le personnel chargé des enquêtes spéciales dresse une liste de contrôle qui doit

être signée à la fois par le Directeur et le Chef du service d'examen. Cette liste inclut des recommandations concernant la nécessité d'assurer un suivi.

Les mesures prises pour donner suite à notre lettre de recommandations sont incomplètes

12.350 La lettre que nous avons adressée au Sous-ministre contenait des recommandations sur l'utilisation des fonds publics et les questions d'éthique.

12.351 Nous avons recommandé que le Ministère précise l'interprétation de la politique en matière de représentation de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous avons également recommandé que le Ministère élabore une politique claire et veille au respect de l'esprit des politiques et des règlements concernant l'accueil et la représentation. Le Sous-ministre et le Chef d'état-major de la Défense ont diffusé des lignes de conduite ayant trait à la représentation, particulièrement au Canada. Des représentants mettent à jour la politique relative à la représentation à l'extérieur du Canada, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et d'autres ministères.

12.352 Quant à nos préoccupations touchant la gestion inappropriée des résidences officielles, le personnel a élaboré une ébauche de politique qui sera examinée par la haute direction en octobre 2001. Cette politique sera très bénéfique si elle est adoptée. Néanmoins, l'ébauche de la politique continue de soulever d'importantes préoccupations. Les critères servant à déterminer les exigences en matière de résidences semblent vagues, et les justifications fournies pour conserver certaines résidences plutôt que d'autres ne sont pas claires. En outre, le Ministère pourrait permettre aux commandants de continuer de financer à même le budget de fonctionnement de la base les rénovations et les travaux d'entretien qui dépassent les normes. Soulignons que le Ministère estime que l'entretien des résidences officielles coûte beaucoup plus cher que celui des autres logements des bases. Il faut mettre en place une structure de reddition de comptes où les occupants des résidences officielles n'exercent pas à la fois le pouvoir décisionnel et le pouvoir de dépenser.

12.353 En ce qui concerne les indemnités de services, nous recommandons la nomination d'une autorité centrale responsable des programmes, qui soit chargée de fournir des éclaircissements concernant la reddition de comptes et la tenue inadéquate des dossiers. En janvier 2001, on a établi un projet d'examen des indemnités, et il est prévu que la nouvelle politique sera parachevée à l'automne 2002.

12.354 Enfin, nous avons trouvé, dans les rapports adressés au Ministre, des erreurs imputables au fait que le personnel avait confondu l'Énoncé d'éthique de la Défense et l'Énoncé de l'éthos des Forces canadiennes. Cependant, le Ministère a pris des mesures pour clarifier les deux énoncés et il tente de les intégrer davantage. Les représentants du Ministère nous ont dit que les rapports d'étape sont maintenant exacts. Les Forces canadiennes cherchent encore à définir une notion globale de l'éthos militaire pour les officiers et les militaires du rang et ce, dans le cadre des initiatives de perfectionnement professionnel.

Défense nationale — Différents modes de prestation de services (1999, chapitre 27)

Vérificateur général adjoint : David Rattray

Directeur principal : Peter Kasurak

Contexte

12.355 En 1999, nous avons procédé à une vérification du programme des Différents modes de prestation de services (DMPS) de la Défense nationale. Ce programme vise à fournir des services gouvernementaux par des moyens nouveaux et plus efficaces. Notre vérification avait pour objet de déterminer dans quelle mesure la Défense nationale gérait son programme des DMPS efficacement et si elle réussissait à fournir, de la manière la plus rentable qui soit, les services de soutien secondaires liés aux activités militaires de base. Nous avons mis l'accent sur le cadre stratégique, le cadre analytique (analyse de rentabilisation), la gestion des ressources humaines et la passation des contrats dans le cadre du programme. Notre vérification avait porté sur 14 projets achevés qui avaient été entrepris de 1994 à 1996.

12.356 Le Ministère n'avait pas réalisé les économies escomptées. Il avait ramené ses prévisions d'économies annuelles de 200 millions de dollars en 1999 à 175 millions de dollars en 2004. Un grand nombre des analyses de rentabilisation des 14 projets n'avaient pas été bien effectuées, et le personnel ne semblait pas posséder toutes les compétences nécessaires pour entreprendre de telles analyses. En outre, le gouvernement ne disposait pas d'un cadre approprié pour établir des « partenariats » avec le secteur privé et attribuer des contrats pour l'exécution de programmes de services d'envergure. Par ailleurs, dans deux cas, en raison de dispositions contractuelles rigides, on avait versé des montants sans que la capacité d'entraînement soit utilisée.

12.357 Le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences au sujet de notre rapport. Il a formulé des recommandations sur l'amélioration des analyses de rentabilisation et sur l'acquisition des compétences et de la formation nécessaires à la gestion du programme des DMPS, y compris l'application de son cadre de gestion. Le Comité a recommandé le développement d'une culture qui favorise la connaissance des coûts et une approche semblable à celle du monde des affaires. Il a aussi recommandé que le Ministère inclue ses plans relatifs aux DMPS et ses objectifs en matière d'économies dans son *Rapport sur les plans et les priorités*, à compter de 2001-2002, et qu'il fasse état des progrès dans son *Rapport sur le rendement* à partir de la période se terminant le 31 mars 2002. Enfin, le Comité a recommandé que le Ministère règle avec le Secrétariat du Conseil du Trésor toute question importante concernant la mise en œuvre de la Stratégie d'information financière et qu'il se serve des données financières pour orienter le programme des DMPS.

Objet du suivi

12.358 Nous avons assuré le suivi de nos recommandations et de celles formulées par le Comité des comptes publics. Nous avons aussi rencontré des

gestionnaires du Quartier général de la Défense nationale qui sont responsables du programme des DMPS, examiné des documents et communiqué avec le Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. En outre, nous nous sommes penchés sur le rapport de projet d'un expert-conseil intitulé *Évaluation du contrôle des capacités liées aux DMPS* (mai 2001). Le Ministère avait entrepris ce projet pour évaluer les capacités nécessaires à la mise en œuvre des DMPS au sein de la Défense nationale, bien les situer dans une perspective de changement stratégique et veiller à ce qu'ils soient clairement orientés de manière à optimiser la capacité de combat.

12.359 Nous n'avons pas examiné les deux projets des DMPS amorcés depuis notre vérification initiale. Nous n'avons pas non plus procédé à l'examen du projet d'Entraînement en vol de l'OTAN au Canada en raison du processus de mise en œuvre en cours.

Conclusion

12.360 Le programme des Différents modes de prestation de services ne sera plus considéré comme un programme distinct. Essentiellement, le Ministère a l'intention d'intégrer les DMPS dans un nouveau programme d'amélioration continue. Cela est dû en partie à l'opinion négative que partagent de nombreux gestionnaires et membres du personnel au sujet des DMPS, à l'importance accrue accordée à la mesure du rendement et au besoin d'améliorer de façon continue toutes les activités ministérielles. Le nouveau programme visera aussi à mettre au point des programmes et des services efficaces et efficaces. Le Ministère a pris des mesures à l'égard de la plupart de nos recommandations.

12.361 Nous n'avons pas été en mesure d'évaluer la suite donnée à notre recommandation adressée au Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat n'a pas encore terminé ses travaux sur la formation et l'orientation fournies dans le cadre de grands contrats pluriannuels, y compris les questions clés touchant la façon d'aborder la concurrence dans des situations où des « partenariats » à long terme seraient profitables au gouvernement.

Observations

Le programme des DMPS est au point mort

12.362 Depuis la fin de notre vérification initiale, seulement deux projets liés aux DMPS ont été mis sur pied. Selon les entrevues que nous avons menées et l'*Évaluation du contrôle des capacités liées aux DMPS*, plusieurs facteurs expliquent cette situation. L'*Évaluation du contrôle des capacités liées aux DMPS* laisse entendre que les gestionnaires n'appuient pas activement le programme des DMPS parce qu'ils trouvent le processus trop lourd. En fait, ils tentent parfois carrément d'éviter le processus. Les opinions négatives en question sont probablement le résultat de la menace de pertes d'emplois qui s'est fait sentir au départ, lorsque le programme était fortement axé sur les économies et l'attribution de contrats. Des porte-parole nous ont dit que de nombreuses activités semblables aux DMPS étaient exercées à l'échelle du Ministère, mais que les gestionnaires ne voulaient tout simplement pas s'engager dans le cadre du processus général des DMPS. La haute direction constate maintenant que les attentes initiales étaient trop élevées, que les

délais de mise en œuvre des changements avaient été sous-estimés et que les économies promises n'ont pu se concrétiser.

Les DMPS doivent faire partie d'un plus vaste programme d'amélioration continue

12.363 La Défense nationale modifie son approche à l'égard des DMPS. Le Ministère a l'intention d'intégrer le programme à sa stratégie d'amélioration continue, et les DMPS ne constitueront plus un programme distinct. L'amélioration s'appliquera à toutes les activités et comprendra ultimement la détermination des niveaux de service et des coûts de tous les services. La stratégie d'amélioration continue mettra davantage l'accent sur la mesure du rendement et les coûts, ainsi que sur la capacité des gestionnaires d'atteindre les objectifs fixés. Tout comme dans le cas du programme des DMPS, les analyses de rentabilisation et un grand nombre des techniques servant à déterminer les moyens les plus efficaces et efficaces de fournir des services continueront de s'appliquer. En juin 2001, la haute direction a approuvé le cadre de changement stratégique dans lequel se poursuivront les initiatives des DMPS.

12.364 Même si le programme des DMPS cessera bientôt d'exister sous la forme visée par notre vérification initiale, maintes de nos recommandations et celles du Comité des comptes publics demeurent pertinentes. Les paragraphes qui suivent font état des mesures prises par le Ministère pour mettre en œuvre les recommandations en question.

On dispense maintenant de la formation sur les DMPS

12.365 Le Comité des comptes publics et le vérificateur général ont recommandé que de la formation soit dispensée aux personnes chargées d'évaluer et de mettre en œuvre les projets des DMPS et qu'elle porte de façon particulière sur les compétences liées aux analyses de rentabilisation.

12.366 L'École de perfectionnement en gestion des Forces canadiennes a mis au point de nouveaux modules de formation sur la méthodologie des DMPS, les analyses de rentabilisation et diverses autres questions ayant trait aux DMPS. En outre, on a révisé le chapitre sur les analyses de rentabilisation du guide d'établissement des coûts du Ministère, et l'on prévoit rédiger une publication sur les meilleures pratiques liées aux analyses de rentabilisation. De plus, le Ministère met au point un Indice de service dans les bases qui fixera les normes de service des bases et qui permettra finalement d'établir les coûts et de fixer les priorités dans l'optique de l'affectation des ressources.

On a établi une politique sur les ressources humaines pour les employés touchés par les DMPS

12.367 Le Ministère a élaboré et diffusé une politique nationale sur le maintien de l'emploi qui doit s'appliquer à toutes les initiatives des DMPS touchant au moins dix employés permanents. Cette politique a été établie pour veiller à ce que tous les employés de la Défense nationale visés par les DMPS soient traités de façon équitable et raisonnable. La politique nationale permet de combler les lacunes et de résoudre les incohérences de l'approche au cas par cas adoptée dans le cadre des initiatives antérieures liées aux DMPS.

Le Rapport sur les plans et les priorités ne fait aucune mention des DMPS

12.368 En dépit d'une recommandation formulée par le Comité des comptes publics, le Ministère n'a pas fourni, dans son *Rapport sur les plans et priorités* de 2001-2002, de précision sur les ressources humaines, financières et techniques qu'il consacre à la mise en œuvre du programme des DMPS. Bien que le Ministère accepte en principe la recommandation, il affirme que les DMPS doivent être considérés comme un élément du plan général d'amélioration continue du Ministère. Toutefois, le Ministère s'engage à faire état chaque année, dans son *Rapport sur le rendement*, de l'ensemble des progrès réalisés et des leçons tirées des initiatives.

La culture organisationnelle évolue au Ministère

12.369 Le Comité des comptes publics a recommandé que, sous la direction du Sous-ministre, la Défense nationale accorde immédiatement la priorité au développement d'une culture ministérielle qui favorise la connaissance des coûts et le recours à une approche qui s'apparente davantage à celle du monde des affaires. Le Ministère a accepté l'ensemble de cette recommandation et précisé qu'il accordait la priorité à quatre projets qui sous-tendent le développement d'une culture s'inspirant du milieu des affaires. Ensemble, ces quatre projets sont connus sous le nom de Programme de gestion moderne. Ce programme relève directement du Sous-ministre et inclut les mesures suivantes : intégrer les systèmes de gestion, améliorer l'élaboration et l'utilisation de l'information financière, mieux gérer les ressources humaines et intégrer les systèmes d'information de gestion.

12.370 Le Ministère a aussi établi un plan de mise en œuvre qui porte sur divers éléments de l'amélioration continue. Ce plan de mise en œuvre vise notamment l'introduction de méthodes d'affaires comme des normes et des mécanismes de mesure du rendement et insiste davantage sur les analyses de rentabilisation.

Les travaux sur la réforme du processus d'acquisition n'éliminent pas les préoccupations concernant les « partenariats »

12.371 Le vérificateur général a recommandé que le Secrétariat du Conseil du Trésor mette au point des lignes directrices et de la formation sur les grands contrats de services pluriannuels. Nous avons aussi recommandé que ces lignes directrices et cette formation répondent aux questions clés relatives à la concurrence dans des situations où un « partenariat » à long terme serait avantageux pour le gouvernement.

12.372 Le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a avisés qu'il collaborait avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale dans le but de mettre au point un cadre et un guide des meilleures pratiques touchant les contrats complexes à long terme. Comme ce guide n'est pas encore terminé, nous n'avons pu évaluer si le Ministère avait donné suite à la recommandation visée. Les grands contrats complexes à long terme doivent être mis en œuvre en conformité avec le *Règlement sur les marchés de l'État* et la politique du gouvernement à cet égard. Néanmoins, nous sommes d'avis qu'il serait avantageux de mettre au point des lignes directrices et de la

formation sur les contrats de services pluriannuel de manière à régler la question de la concurrence dans un contexte de « partenariat ».

12.373 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada satisfait au besoin en matière de formation sur les contrats pluriannuels grâce à son processus d'acquisition axé sur les avantages. Cependant, le Ministère nous a dit que les responsables de la formation touchant ce processus ne précisent pas comment aborder la question de la concurrence dans une situation où un « partenariat » à long terme serait avantageux pour le gouvernement. Le Ministère estime qu'il règle la question de la concurrence de maintes façons et que son cadre de politiques et de procédures, qui est étayé par la formation, s'applique à toutes les stratégies d'acquisition et non seulement au processus d'acquisition axé sur les avantages.

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international — L'exécution de projets d'investissement dans quatre missions (1999, chapitre 31)

Vérificateur général adjoint : *Shahid Minto*
 Directeur principal : *John Hitchinson*

Contexte

12.374 En 1999, nous avons noté que les hausses par rapport aux estimations de coûts préliminaires et les autres problèmes cernés lors de notre vérification semblaient indiquer des faiblesses systémiques dans la planification des projets d'investissement du Ministère. Nous avons noté le manque de rigueur du Ministère en ce qui concerne l'analyse des options dans ses recommandations au Conseil du Trésor. Nous avons également constaté deux cas où le Ministère avait excédé le pouvoir de passation des marchés qui lui avait été délégué, et où l'approbation du Conseil du Trésor avait été accordée rétroactivement. Nous avons indiqué qu'il fallait améliorer la qualité de l'information communiquée au Conseil du Trésor pour expliquer les retards dans l'exécution des projets et les dépassements budgétaires.

Objet du suivi

12.375 Pour notre suivi, nous avons passé en revue les mesures prises par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international afin de donner suite à nos recommandations. Nous avons demandé des renseignements, tenu des discussions et examiné divers documents fournis par le Ministère jusqu'à la fin du mois d'août 2001.

Conclusion

12.376 Le Ministère a donné suite à toutes nos recommandations. En mars 2001, le Sous-ministre a soumis au Secrétariat du Conseil du Trésor un rapport complet sur les mesures prises en vue d'améliorer la gestion des biens immobiliers au Ministère. Le plan d'amélioration de la gestion pour le programme immobilier couvre un large éventail de questions, y compris celles qui avaient été soulevées dans notre rapport.

12.377 Le Ministère a amélioré sa capacité de planifier des projets d'investissement et a renforcé ses lignes directrices pour la planification des projets. En poursuivant des efforts soutenus pour mettre en œuvre le plan d'amélioration de la gestion ainsi que les lignes directrices révisées, le Ministère peut vraiment améliorer la gestion de ses propriétés.

Observations

L'information communiquée au Conseil du Trésor et l'utilisation des pouvoirs

12.378 À la suite de notre vérification, la Direction générale des biens du Ministère a présenté un plan d'action au Secrétariat du Conseil du Trésor. Le plan vise à renforcer la rigueur des estimations de coûts et de l'évaluation de l'étendue des projets avant leur approbation préliminaire. La Direction générale a commencé à réviser les procédures de gestion de projet et à intégrer des plans de gestion du risque aux présentations au Conseil du Trésor.

Le personnel de la Direction générale travaille également avec le Secrétariat en vue de produire un nouveau plan immobilier.

12.379 Dans sa correspondance avec le Ministère, le Secrétariat du Conseil du Trésor a souligné l'importance de présenter des estimations fiables pour obtenir une approbation préliminaire, et de ne pas excéder les pouvoirs délégués. Le Secrétariat a précisé que lorsque l'étendue du projet est modifiée de façon importante, il faut demander une autre approbation.

Lignes directrices pour évaluer la faisabilité et la définir

12.380 L'approbation préliminaire du projet est fondée sur une évaluation de la faisabilité. En mars 2000, la Direction générale a publié de nouvelles directives sur la façon de préparer l'évaluation de l'étude de faisabilité. Ces directives tiennent compte des points soulevés dans notre vérification, y compris la nécessité de bien analyser toutes les options raisonnables susceptibles de répondre aux besoins et d'en établir les coûts de façon appropriée. En même temps, la Direction générale a publié des directives sur la façon de préparer la définition de l'étude de faisabilité, lesquelles décrivent les analyses nécessaires pour obtenir l'approbation définitive du projet. Ces directives comprennent également les meilleures pratiques de gestion pour cette phase de la planification du projet.

12.381 Nous avons examiné quelques-uns des rapports de faisabilité produits après la publication des directives. Nous avons constaté que le personnel de la Direction générale s'était efforcé de suivre les directives, mais que, dans certains cas, les étapes requises n'avaient pas été suivies ni consignées au dossier.

12.382 Amélioration dans l'établissement des coûts. La Direction générale a conclu des ententes avec un certain nombre d'experts-conseils qualifiés pour établir le coût des options au cours de la phase de planification d'un projet. Elle a également dispensé de la formation à son personnel.

12.383 Pour mieux surveiller les coûts pendant la phase de mise en œuvre, le Ministère a ajouté un module de gestion de projet à son système d'information de gestion. Le module permet de saisir les données sur les coûts indirects et les délais établis, et de les rattacher au système de comptabilité. La Direction générale a commencé à utiliser ce module pour tous ses nouveaux projets.

12.384 Amélioration dans le déroulement du travail et le contrôle des projets. En 2000, la Direction générale a effectué un vaste examen systématique de ses processus et procédures d'exécution de projets. Cet examen a amorcé le processus en vue de l'obtention de la certification ISO 9001 en 2002. La Direction générale compte établir et tenir à jour un système officiel de contrôle de la qualité pour faire en sorte que les projets exécutés répondent aux objectifs, satisfont aux attentes des clients et respectent les normes. La Direction générale envisage également la possibilité de demander à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ou à d'autres partenaires du gouvernement fédéral d'assumer certaines responsabilités en matière de gestion de projet.