



Industry  
Canada Industrie  
Canada

# **Rapport d'audit**

## **Programme de développement des collectivités**

Direction générale de la vérification et de l'évaluation

Janvier 2015

Recommandé pour l'approbation du sous-ministre par le  
Comité ministériel de vérification le 30 janvier 2015

Approuvé par le sous-ministre le 5 février 2015

**Canada**

# Table des matières

<b>1.0</b>	<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>1</b>
1.1	CONTEXTE .....	1
1.2	OBJECTIF, PORTÉE ET CONCLUSION DE L'AUDIT.....	2
1.3	PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	3
1.4	OPINION D'AUDIT.....	7
1.5	CONFORMITÉ AUX NORMES PROFESSIONNELLES .....	7
<b>2.0</b>	<b>À PROPOS DE L'AUDIT .....</b>	<b>8</b>
2.1	CONTEXTE .....	8
2.2	OBJECTIF ET PORTÉE.....	10
2.3	APPROCHE D'AUDIT .....	10
<b>3.0</b>	<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>12</b>
3.1	INTRODUCTION.....	12
3.2	GESTION DES RISQUES AU NIVEAU DU PROGRAMME ET DES PROJETS.....	12
3.3	ÉVALUATION DE L'ADMISSIBILITÉ DES BÉNÉFICIAIRES ET ÉLABORATION DES ACCORDS.....	14
3.4	PROCESSUS D'EXAMEN DES DEMANDES DE REMBOURSEMENT .....	15
3.5	SURVEILLANCE CONTINUE DES BÉNÉFICIAIRES.....	15
3.6	PROCESSUS DE GESTION DES FONDS D'EXPLOITATION INUTILISÉS .....	18
3.7	PROCESSUS DE TRANSFERT TEMPORAIRE ET PERMANENT DE FONDS D'INVESTISSEMENT .....	19
3.8	PROCESSUS D'EXAMEN DE LA CONFORMITÉ.....	20
3.9	PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION .....	22
<b>4.0</b>	<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>23</b>
	<b>ANNEXE A : CRITÈRES D'AUDIT.....</b>	<b>24</b>

## Liste des sigles et acronymes utilisés dans le présent rapport

ACP	Agent de contrôle et de paiement
ADECRQ	Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
APECA	Agence de promotion économique du Canada atlantique
APP de FedNor	Agent de prestation de programmes de FedNor
ASADCO	Association des sociétés d'aide au développement des collectivités de l'Ontario
DEO	Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
DGVE	Direction générale de la vérification et de l'évaluation
FAP	Formulaire d'analyse de projet
FedDev Ontario	Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario
FedNor	Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario
FER	Formulaire d'évaluation du risque
FSP	Formulaire de sommaire de projet
GPP de FedNor	Gestionnaire de la prestation de programmes de FedNor
ODR	Organisme de développement régional
PDC	Programme de développement des collectivités
PME	Petite et moyenne entreprise
RRFE	Rapport de rapprochement du Fonds d'exploitation
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SMA	Sous-ministre adjoint
SPS	Secteur de la politique stratégique

# 1.0 Sommaire

## 1.1 Contexte

Conformément au Plan d'audit interne pluriannuel axé sur les risques pour 2014-2015 à 2016-2017 approuvé par Industrie Canada (le Ministère), la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) a entrepris un audit du volet du Programme de développement des collectivités (PDC) administré par l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario (FedNor).

Le PDC est un programme fédéral qui appuie le développement économique des collectivités rurales dans l'ensemble du Canada au moyen de contributions non remboursables, dans le but ultime d'aider les collectivités à :

- favoriser la stabilité économique, la croissance et la création d'emplois;
- créer des économies rurales locales diversifiées et concurrentielles; et
- bâtir des collectivités économiquement durables.

L'origine du PDC remonte au début des années 1970, au moment de la création des programmes de type « développement de l'emploi local », par exemple le Programme d'aide à la création locale d'emploi (1973) et la Stratégie d'emploi communautaire (1975) administrés par Emploi et Immigration Canada. Dans les années 1980, deux programmes communautaires procuraient une aide aux entreprises locales : le Programme d'aide au développement local (1980) et le Programme de croissance locale de l'emploi (1983). En 1985, les concepts des programmes ont été élargis par suite de la création du PDC dans le cadre du Programme de planification de l'emploi, initiative fédérale visant à aider les collectivités aux prises avec des problèmes d'emploi « chroniques » ou « graves » et à leur proposer une série de mesures pour les aider à planifier et à élaborer des solutions locales à des problèmes locaux.

En 1995, le programme a été transféré à Industrie Canada et aux organismes de développement régional (ODR) : l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (ADECRQ) et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO). Industrie Canada administre le volet du programme dont il a la responsabilité par l'intermédiaire de FedNor. En 2009, la responsabilité du PDC dans le sud de l'Ontario a été confiée à l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario (FedDev Ontario). L'affectation budgétaire pour l'exécution du programme était alors répartie proportionnellement entre le sud et le nord de l'Ontario.

FedNor est un organisme fédéral de développement régional qui relève du sous-ministre adjoint (SMA) du Secteur de la politique stratégique (SPS) d'Industrie Canada. Il a pour mandat de contribuer à la prospérité du nord de l'Ontario en appuyant le développement économique et la croissance des entreprises dans les collectivités de la région. Grâce à des contributions non remboursables, le PDC fournit une aide financière aux 24 sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) locales constituées en personne morale dans le nord de l'Ontario afin de

compenser les coûts d'exploitation généraux (p. ex., salaires et loyer) et d'établir et d'appuyer des fonds d'investissement. Les SADC sont des organisations communautaires à but non lucratif indépendantes dirigées par un conseil d'administration bénévole local. Elles appuient le mandat du PDC relativement au développement économique communautaire et au renforcement de l'autonomie des collectivités et de leur capacité de réaliser leur plein potentiel de manière durable. Les contributions permettent aux SADC d'aider des petites et moyennes entreprises (PME), des entreprises sociales et leur collectivité en menant quatre activités clés :

- favoriser la planification communautaire et le développement socio-économique stratégiques;
- fournir des services aux entreprises, notamment des services de consultation et d'information variés aux PME et aux entreprises sociales (p. ex., bibliothèques offrant de l'information commerciale générale);
- donner accès au capital pour venir en aide aux PME et aux entreprises sociales en place ou aider les entrepreneurs à créer de nouvelles PME ou entreprises sociales;
- appuyer des projets communautaires et des initiatives spéciales dans des domaines comme le tourisme et des possibilités économiques pour des groupes de clients particuliers, comme les femmes, les jeunes, les Autochtones et les membres de la communauté de langue officielle en situation minoritaire.

Outre les fonds fournis par le PDC à l'appui des frais d'exploitation, les SADC peuvent recevoir une aide financière d'autres programmes gouvernementaux, notamment d'autres programmes de FedNor, pour financer des activités supplémentaires qui viennent compléter celles déjà financées par le PDC.

Les SADC sont regroupées en réseaux qui assurent une collaboration régulière entre les membres, par exemple pour partager les produits et services (p. ex., formation en ligne), faciliter les achats groupés pour réaliser des économies d'échelle, offrir une fonction de défense des intérêts et faciliter la communication entre les membres du réseau (p. ex., bulletins et échange de pratiques exemplaires).

Le financement total d'Industrie Canada sous forme de subventions et de contributions à l'appui des activités de développement régional du programme s'élève à 8,36 millions de dollars par an. Les modalités actualisées du PDC sont entrées en vigueur le 3 octobre 2010.

## 1.2 Objectif, portée et conclusion de l'audit

Le présent audit avait pour objectif de fournir l'assurance que le cadre de contrôle de gestion se rapportant à l'administration du PDC par FedNor est adéquat et efficace dans les domaines suivants :

- gestion des risques (obj. 1.1)
- évaluation de l'admissibilité, élaboration d'accords, financement et demandes de remboursement (obj. 1.2)
- surveillance et examens de la conformité (obj. 1.3)

Le présent audit ne portait pas sur les SADC, mais sur les activités menées à bien directement par FedNor à l'appui des objectifs du programme, y compris l'évaluation des activités, des processus et des contrôles du programme. Il traitait des paiements de transfert (c'est-à-dire accords de contribution relatifs aux fonds d'exploitation ou d'investissement) administrés pendant les exercices 2012-2013 et 2013-2014.

Les résultats de l'audit ont révélé qu'à quelques exceptions près, les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de FedNor appuient la réalisation du mandat et des priorités du programme. Des améliorations sont requises pour faire face à certains risques faibles à moyens dans les domaines de la gestion des risques, de la surveillance et des examens de la conformité.

### 1.3 Principales constatations et recommandations

#### Gestion des risques au niveau du programme et des projets

**Gestion des risques au niveau du programme :** Bien que des éléments d'un processus de gestion des risques liés au programme soient en place, il est possible de renforcer ce processus en le passant régulièrement en revue et en présentant un rapport sur les risques au niveau du programme et les stratégies d'atténuation connexes.

La Stratégie nationale de mesure du rendement du PDC a relevé quatre risques liés au programme et stratégies d'atténuation à l'échelle nationale. Par ailleurs, une liste de contrôle de l'évaluation des risques a été établie par le ministère en 2012 pour les programmes de subventions et de contributions et il a été déterminé que le PDC était dans l'ensemble un programme à faible risque. Une mise à jour de cette évaluation des risques est en cours. FedNor a mis en place des processus informels pour vérifier régulièrement l'environnement afin de relever et d'atténuer les risques. Le Comité de gestion de FedNor examine et analyse les risques au niveau du programme à mesure qu'ils se posent.

Même si des éléments d'un processus de gestion des risques au niveau du programme sont en place, il n'y a pas de processus officiel de gestion des risques, notamment la mise à jour continue, l'évaluation et l'examen des nouveaux risques ainsi que l'examen périodique des stratégies d'atténuation des risques au niveau du programme. En outre, à l'heure actuelle, les évaluations des risques au niveau des projets ne sont pas examinées dans leur ensemble pour s'assurer que les nouveaux risques sont pris en compte au niveau du programme à mesure qu'ils se posent.

**Recommandation n° 1 :** Le directeur général de FedNor devrait améliorer et structurer son processus de gestion des risques au niveau du programme pour aider FedNor à mettre au jour, à évaluer, à atténuer et à surveiller en continu les principaux risques liés au programme. Ce processus devrait assurer que les stratégies d'atténuation sont élaborées et confiées à un responsable du risque compétent et assorties de délais de mise en œuvre, et que les efforts d'atténuation font l'objet d'une surveillance périodique. Les risques liés au programme devraient tenir compte des évaluations des risques au niveau des projets de sorte que les nouveaux risques soient pris en compte à mesure qu'ils se posent.

**Gestion des risques au niveau des projets :** Un processus officiel de gestion des risques est en place pour mettre au jour, évaluer, atténuer et surveiller les risques au niveau des projets et en rendre compte. Il est possible de renforcer les pratiques d'évaluation des risques associés aux projets pour examiner et gérer régulièrement ces risques.

Le Formulaire d'évaluation du risque (FER), mis en œuvre au début d'avril 2014, comprend une liste détaillée des critères établis pour faciliter des évaluations uniformes des risques au niveau des projets. Il est rempli de manière adéquate et uniforme par les agents de prestation de programmes (APP) et examiné par les gestionnaires de la prestation de programmes (GPP) durant le processus d'évaluation initiale de l'admissibilité.

Bien que les FER soient remplis avant la conclusion d'un nouvel accord de contribution, il n'est actuellement pas obligatoire de réévaluer les risques au niveau des projets à des étapes clés du cycle de vie de l'accord ou en fonction de changements concernant le bénéficiaire. L'audit a permis de constater que les évaluations des risques au niveau des projets ne sont pas réexaminées après l'évaluation de l'admissibilité de la demande. D'après la vérification des examens de la conformité, l'audit a noté que les dossiers renfermaient peu de données indiquant que les résultats des examens de la conformité étaient pris en compte pour ce qui est de l'incidence sur l'évaluation initiale des risques du projet, alors que la liste de vérification de l'examen de la conformité exige cette prise en compte.

**Recommandation n° 2 :** Le directeur, Services ministériels (FedNor), devrait améliorer le processus d'évaluation des risques liés aux projets en mettant en œuvre un examen périodique des risques associés aux projets pendant la période visée par l'accord de contribution (p. ex., prise en compte des résultats des examens de la conformité concernant les risques associés aux projets ou de la réévaluation annuelle).

### **Évaluation de l'admissibilité et élaboration d'accords**

Les bénéficiaires sont systématiquement évalués par rapport à des critères d'admissibilité établis et les accords de contribution subséquents sont examinés et approuvés par les responsables compétents.

L'audit a révélé que les agents de prestation de programmes de FedNor effectuaient l'analyse de l'admissibilité en utilisant des modèles et des listes de contrôle particuliers et versaient les documents d'appui au dossier.

L'audit a permis de constater que la clause standard sur le droit d'audit est incluse dans chaque accord de contribution et que les modifications aux conditions standard des accords sont traitées et approuvées comme il se doit selon les lignes directrices établies conformément à la délégation des pouvoirs de signature d'Industrie Canada pour les programmes d'aide financière.

### **Approbation du financement et débours**

Les fonds versés aux bénéficiaires sont approuvés par les responsables compétents et les paiements sont étayés par les documents adéquats.

Les résultats de la vérification détaillée des avances (au début de l'accord de contribution) et du processus de traitement des demandes de remboursement ont montré que les contrôles clés mentionnés étaient appliqués et documentés de manière systématique.

### Surveillance continue des bénéficiaires

Des données financières et non financières clés sont recueillies auprès des SADC et analysées afin de surveiller les progrès et la conformité à l'accord de contribution, à quelques exceptions près (p. ex., information obtenue en retard). Un représentant de FedNor (p. ex., l'APP ou l'agent de contrôle et de paiement [ACP] de FedNor) participe à au moins une réunion du conseil d'administration et plus particulièrement à celle où les états financiers annuels vérifiés sont présentés.

Les SADC peuvent collaborer avec une ou plusieurs SADC locales pour mettre en commun leurs fonds d'investissement afin de fournir une aide financière aux PME ou aux entreprises sociales lorsqu'il existe un avantage confirmé pour leur collectivité. FedNor a fourni des orientations aux SADC à ce sujet et a mis des contrôles en place. Les SADC ont créé des protocoles d'entente qui précisent les paramètres pour la mise en commun des fonds d'investissement dans le but d'octroyer des prêts plus élevés (entre 150 000 \$ et 500 000 \$) dans leur collectivité.

Toutefois, il existe trop peu de données probantes au dossier pour démontrer :

- que toutes les activités de surveillance requises à la lumière du Formulaire d'évaluation du risque (p. ex., pour les bénéficiaires à risque moyen) sont menées à bien, le cas échéant;
- que des activités de suivi sont entreprises pour obtenir de l'information en cas de retard dans la réception;
- comment FedNor utilise les rapports sur les fonds communs d'investissement qu'elle reçoit (p. ex., analyser ces rapports et décider si des activités de surveillance supplémentaires s'imposent).

**Recommandation n° 3 :** Le directeur, Services ministériels (FedNor), devrait s'assurer de ce qui suit :

- le plan et les activités de surveillance mentionnés dans le formulaire d'évaluation des risques sont menés à bien et documentés;
- des activités de suivi systématiques sont menées à bien et documentées au cas où de l'information financière ou non financière n'est pas obtenue dans les délais auprès d'une SADC, conformément aux conditions de l'accord de contribution;
- les activités de surveillance additionnelle réalisées pour les fonds communs d'investissement sont documentées.

### Processus de gestion des fonds d'exploitation inutilisés



Les fonds d'exploitation inutilisés à la fin de la période visée par l'accord de contribution sont mentionnés, mais on observe des délais dans l'obtention de l'information requise pour calculer les fonds inutilisés. De plus, dans certains cas, le calcul de ces fonds n'était ni effectué ni examiné.

Pendant l'examen des dossiers, l'audit a relevé quelques exceptions où ni la lettre de demande officielle ni la copie du chèque à l'ordre du Receveur général du Canada ne figurait au dossier pour les projets pour lesquels FedNor avait relevé l'existence de fonds inutilisés. L'audit a permis de constater que les dossiers ne renfermaient aucune donnée à l'appui du recouvrement des fonds inutilisés pour deux des cinq échantillons examinés où FedNor avait relevé l'existence de ces fonds. Ces montants s'élevaient respectivement à 6 613 \$ et à 8 432 \$.

**Recommandation n° 4 :** Le directeur général de FedNor devrait s'assurer que les activités de suivi concernant les fonds inutilisés à la fin de la période visée par un accord de contribution sont documentées, notamment la lettre ou tout autre moyen utilisé pour indiquer aux SADC comment rembourser ces fonds et la confirmation par les SADC que ces fonds ont été remboursés.

### **Processus de transfert temporaire et permanent de fonds d'investissement**

Les transferts temporaires et permanents de fonds d'investissement au fonds d'exploitation sont approuvés par les responsables compétents.

Pour les transferts de fonds temporaires, il existe un outil permettant de faire le suivi des transferts (système de rappel). Cet outil n'est pas mis à jour en temps opportun et les dossiers ne précisent pas la date prévue à laquelle le GPP doit vérifier si les fonds ont été remboursés.

Pour les transferts de fonds permanents, il n'existe aucun processus officiel pour effectuer le suivi de tous les coûts supplémentaires associés au transfert. Bien que les APP de FedNor effectuent le suivi des coûts réels en fonction des états financiers vérifiés des SADC, ils ne font pas la distinction entre les coûts supplémentaires associés aux transferts permanents et les coûts d'exploitation normaux de la SADC.

Pour les deux types de transfert, il n'existe aucun processus au sein de FedNor pour confirmer que le transfert a lieu après que FedNor a fourni son approbation officielle.

**Recommandation n° 5 :** Le directeur général de FedNor devrait s'assurer que tous les transferts de fonds d'investissement sont approuvés et surveillés efficacement, de la façon suivante :

- Pour les transferts de fonds temporaires, s'assurer que le système de rappel est mis à jour en temps opportun et qu'une personne autorisée de FedNor l'examine pour s'assurer qu'il est complet et exact.
- Pour les transferts de fonds permanents : surveiller les dépenses réelles engagées dans diverses catégories de coûts pour s'assurer qu'elles cadrent avec les montants prévus dans la demande initiale de transfert de fonds (c'est-à-dire coûts supplémentaires et coûts d'exploitation normaux).
- Pour les transferts de fonds temporaires et permanents : concevoir un contrôle où FedNor obtient une confirmation du moment et du montant du transfert de fonds d'investissement

afin de comparer l'information avec ceux approuvés et ainsi s'assurer que seuls des fonds approuvés ont été transférés et ce, uniquement après la date d'approbation.

### **Processus d'examen de la conformité**

Une méthode d'examen de la conformité a été établie pour vérifier la conformité aux conditions de l'accord de contribution. Toutefois, il n'existe aucune stratégie d'échantillonnage pour établir la taille de l'échantillon et les critères de sélection en vue de l'exécution de chaque examen de la conformité.

Tous les examens de la conformité ont été menés à bien conformément au calendrier d'examen pour les trois derniers exercices (de 2010 à 2013). Toutefois, le niveau de détail fourni dans les listes de vérification de l'examen de la conformité n'est pas uniforme. En outre, les dossiers ne renferment pas suffisamment de données prouvant que les activités de suivi sont menées en vue de s'assurer que les recommandations formulées aux SADC par suite d'examens de la conformité sont mises en œuvre.

**Recommandation n° 6 :** Le directeur général de FedNor devrait s'assurer qu'une approche uniforme est adoptée pour mener à bien les examens de la conformité en :

- mettant en œuvre une méthode d'échantillonnage appliquée de manière uniforme à tous les examens de la conformité;
- s'assurant que les activités de conformité sont menées à bien et documentées de manière uniforme avant l'approbation;
- élaborant une approche officielle pour faire le suivi des recommandations découlant des examens de la conformité.

## **1.4 Opinion d'audit**

À mon avis, dans l'ensemble, les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de FedNor appuient la réalisation du mandat et des priorités du PDC, à quelques exceptions près. Des améliorations sont requises pour faire face aux risques faibles à moyens dans les domaines de la gestion des risques, de la surveillance et des examens de la conformité.

## **1.5 Conformité aux normes professionnelles**

Le présent audit a été mené conformément aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada*, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation.

---

Brian Gear  
*Dirigeant principal de la vérification, Industrie Canada*

## 2.0 À propos de l'audit

### 2.1 Contexte

Conformément au Plan d'audit interne pluriannuel axé sur les risques pour 2014-2015 à 2016-2017 approuvé par Industrie Canada (le Ministère), la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) a entrepris un audit du volet du Programme de développement des collectivités (PDC) administré par l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario (FedNor).

Le PDC est un programme fédéral qui appuie le développement économique des collectivités rurales dans l'ensemble du Canada au moyen de contributions non remboursables, dans le but ultime d'aider les collectivités à :

- favoriser la stabilité économique, la croissance et la création d'emplois;
- créer des économies rurales locales diversifiées et concurrentielles; et
- bâtir des collectivités économiquement durables.

L'origine du PDC remonte au début des années 1970, au moment de la création des programmes de type « développement de l'emploi local », par exemple le Programme d'aide à la création locale d'emploi (1973) et la Stratégie d'emploi communautaire (1975) administrés par Emploi et Immigration Canada. Dans les années 1980, deux programmes communautaires procuraient une aide aux entreprises locales : le Programme d'aide au développement local (1980) et le Programme de croissance locale de l'emploi (1983). En 1985, les concepts des programmes ont été élargis par suite de la création du PDC dans le cadre du Programme de planification de l'emploi, initiative fédérale visant à aider les collectivités aux prises avec des problèmes d'emploi « chroniques » ou « graves » et à leur proposer une série de mesures pour les aider à planifier et à élaborer des solutions locales à des problèmes locaux.

En 1995, le programme a été transféré à Industrie Canada et aux organismes de développement régional (ODR) : l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (ADECRCQ) et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO). Industrie Canada administre le volet du programme dont il a la responsabilité par l'intermédiaire de FedNor. En 2009, la responsabilité du PDC dans le sud de l'Ontario a été confiée à l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario (FedDev Ontario). L'affectation budgétaire pour l'exécution du programme était alors répartie proportionnellement entre le sud et le nord de l'Ontario.

FedNor est un organisme fédéral de développement régional qui relève du sous-ministre adjoint (SMA) du Secteur de la politique stratégique (SPS) d'Industrie Canada. Il a pour mandat de contribuer à la prospérité du nord de l'Ontario en appuyant le développement économique et la croissance des entreprises dans les collectivités de la région. Grâce à des contributions non remboursables, le PDC fournit une aide financière aux 24 sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) locales constituées en personne morale dans le nord de l'Ontario afin de compenser les coûts d'exploitation généraux (p. ex., salaires et loyer) et d'établir et d'appuyer

des fonds d'investissement. Les SADC sont des organisations communautaires à but non lucratif indépendantes dirigées par un conseil d'administration bénévole local. Elles appuient le mandat du PDC relativement au développement économique communautaire, notamment au renforcement de l'autonomie des collectivités et de leur capacité de réaliser leur plein potentiel de manière durable. Les contributions permettent aux SADC d'aider des petites et moyennes entreprises (PME), des entreprises sociales<sup>1</sup> et leur collectivité en menant quatre activités clés :

- favoriser la planification communautaire et le développement socio-économique stratégiques;
- fournir des services aux entreprises, notamment des services de consultation et d'information variés aux PME et aux entreprises sociales;
- donner accès au capital pour venir en aide aux PME et aux entreprises sociales en place ou aider les entrepreneurs à créer de nouvelles PME ou entreprises sociales;
- appuyer des projets communautaires et des initiatives spéciales dans des domaines comme le tourisme et des possibilités économiques pour des groupes de clients particuliers, comme les femmes, les jeunes, les Autochtones et les membres de la communauté de langue officielle en situation minoritaire.

Outre les fonds fournis par le PDC à l'appui des frais d'exploitation, les SADC peuvent recevoir une aide financière d'autres programmes gouvernementaux, notamment d'autres programmes de FedNor, pour financer des activités supplémentaires qui viennent compléter celles déjà financées par le PDC.

Les SADC sont regroupées en trois réseaux de niveaux différents :

- Réseau de développement des collectivités du Canada – cette organisation nationale appuie les organismes de développement des collectivités (ODC) dans l'ensemble du Canada.
- Réseaux provinciaux et territoriaux – en Ontario, il s'agit de l'Association des sociétés d'aide au développement des collectivités de l'Ontario (ASADCO). Les réseaux provinciaux possèdent des bureaux et du personnel spécialisés, tandis que les réseaux nationaux et régionaux sont dirigés à partir des bureaux des SADC existants.
- Réseaux régionaux – on en compte deux dans le nord de l'Ontario : Nord-Ouest et Nord-Est.

Ces réseaux ont été établis en vue d'assurer une collaboration régulière entre les membres, par exemple pour partager les produits et services (p. ex., formation en ligne), faciliter les achats groupés pour réaliser des économies d'échelle, offrir une fonction de défense des intérêts et faciliter la communication entre les membres du réseau (p. ex., bulletins et échange de pratiques exemplaires).

## **Prestation du programme par FedNor**

---

<sup>1</sup> Une entreprise sociale est une entreprise qui produit des biens et services pour l'économie de marché, mais qui gère ses activités et réalloue ses excédents en vue de l'atteinte d'objectifs sociaux, environnementaux et communautaires.

FedNor a pour mandat de contribuer à la prospérité du nord de l'Ontario en appuyant le développement économique et la croissance des entreprises dans les collectivités de la région. Le financement de FedNor cible les projets qui appuient son mandat de base en matière de développement économique et les activités qui créent des résultats mesurables à moyen terme pour les collectivités et les entreprises de la région.

FedNor compte plusieurs directions, dont deux collaborent directement à la prestation du PDC :

- Réalisation de programmes; et
- Services ministériels.

La Direction de la réalisation de programmes est divisée en deux régions (Nord-Est et Nord-Ouest) et exerce ses activités à partir des bureaux principaux de Sudbury, de Sault Ste. Marie et de Thunder Bay. Elle compte également trois bureaux satellites situés dans des endroits stratégiques : Kenora, North Bay et Timmins. Les agents se trouvent là où ils peuvent rester en étroite communication avec les collectivités.

Les Services ministériels, qui comprennent la Direction générale de la coordination des politiques pour le développement des collectivités, exercent leurs activités principalement à partir du bureau de Sudbury.

## 2.2 Objectif et portée

Le présent audit avait pour objectif de fournir l'assurance que le cadre de contrôle de gestion se rapportant à l'administration du PDC par FedNor est adéquat et efficace dans les domaines suivants :

- Gestion des risques (obj. 1.1)
- Évaluation de l'admissibilité, élaboration d'accords, financement et demandes de remboursement (obj. 1.2)
- Surveillance et examens de la conformité (obj. 1.3)

Le présent audit ne portait pas sur les SADC, mais sur les activités menées à bien directement par FedNor à l'appui des objectifs du programme, y compris l'évaluation des activités, des processus et des contrôles du programme. Il traitait des paiements de transfert (c'est-à-dire accords de contribution relatifs aux fonds d'exploitation ou d'investissement) administrés pendant les exercices 2012-2013 et 2013-2014.

## 2.3 Approche d'audit

L'audit a été mené conformément aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada*. Les procédures d'audit suivies et les données recueillies sont suffisantes et appropriées pour attester l'exactitude de la conclusion et de l'opinion formulées dans le présent rapport. Cette opinion se fonde sur une comparaison entre les conditions telles qu'elles existaient au moment de l'audit et les critères d'audit préétablis convenus avec la

direction. Cette opinion s'applique uniquement aux secteurs passés en revue et au cadre décrit dans le présent rapport.

L'audit a été réalisé en trois étapes : planification, exécution et établissement de rapports. Une évaluation des risques a été réalisée à l'étape de planification pour confirmer l'objectif de l'audit et cerner les domaines nécessitant un examen plus approfondi pendant l'étape d'exécution. Outre l'évaluation des risques, l'audit a utilisé l'outil Cadre de responsabilisation de gestion du Secrétariat du Conseil du Trésor pour évaluer les contrôles de gestion de base (CGB), notamment ceux se rapportant aux subventions et aux contributions.

En fonction des risques relevés, la DGVE a établi des critères d'audit en lien avec l'objectif général de l'audit (**annexe A**).

La méthode employée pour donner suite aux objectifs de l'audit incluait :

- un examen des documents;
- des entrevues avec employés clés du programme;
- un examen des dossiers (décrit ci-après).

FedNor doit faire preuve de beaucoup de jugement et effectuer une analyse poussée pour bien évaluer les caractéristiques propres à chaque demande de financement présentée par les SADC. L'examen portait sur les contrôles exercés sur l'évaluation de l'admissibilité des demandes, l'élaboration des accords, le financement des accords, le processus d'examen des demandes de remboursement et la surveillance continue, y compris les processus se rapportant aux fonds inutilisés, aux transferts de fonds d'investissement et aux examens de la conformité.

Pour chacun de ces processus, l'échantillon suivant de dossiers des bénéficiaires a été examiné :

- Évaluation de l'admissibilité et élaboration des accords – sept dossiers sur un total de 20 ont été examinés.
- Financement des accords et processus d'examen des demandes de remboursement – 25 demandes sur un total de 252 ont été examinés.
- Surveillance continue des bénéficiaires :
  - Surveillance continue – sept dossiers sur un total de 20 ont été examinés.
  - Processus de gestion des fonds d'exploitation inutilisés – cinq dossiers sur un total de 66 ont été examinés.
  - Processus de transfert temporaire et permanent de fonds d'investissement – quatre dossiers de transfert temporaire sur un total de 20 et deux dossiers de transfert permanent sur un total de 11 ont été examinés.
  - Processus d'examen de la conformité – quatre dossiers sur un total de 13 ont été examinés.

L'examen visait la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2012 au 31 mars 2014. Au total, 54 projets et dossiers ont fait l'objet d'un examen.

Une réunion récapitulative a été tenue avec FedNor le 15 décembre 2014 afin de valider l'exactitude des constatations présentées dans ce rapport.

## 3.0 Constatations et recommandations

### 3.1 Introduction

Cette section présente les constatations détaillées de l'audit du PDC. Ces constatations reposent sur des données probantes et une analyse de l'évaluation initiale des risques et du travail d'audit détaillé.

En plus des constatations ci-dessous, l'équipe d'audit a fait part oralement à la direction, aux fins d'examen, des constatations relatives aux conditions non systémiques, présentant un faible risque ou ne se rapportant pas directement à l'objectif et aux critères de l'audit.

### 3.2 Gestion des risques au niveau du programme et des projets

Bien que des éléments d'un processus de gestion des risques liés au programme soient en place, il est possible de renforcer ce processus en le passant régulièrement en revue et en présentant un rapport sur les risques au niveau du programme et les stratégies d'atténuation connexes.

Une gestion efficace des risques apporte une valeur ajoutée en tant qu'élément clé de la prise de décisions, de la planification opérationnelle, de l'affectation des ressources et de la gestion opérationnelle. Le Cadre stratégique de gestion du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor définit la gestion du risque comme une « démarche systématique visant à établir la meilleure façon de procéder dans des circonstances incertaines par la détermination, l'évaluation, la compréhension, le règlement et la communication des questions liées aux risques ». En outre, le Cadre de gestion intégrée du risque d'Industrie Canada oblige les secteurs à déterminer, à hiérarchiser et à comprendre clairement les risques organisationnels ainsi que les risques associés au programme et à mettre en place des stratégies d'atténuation et des plans d'action adéquats pour faire face aux risques relevés.

L'équipe d'audit a examiné la Stratégie nationale de la mesure du rendement du PDC et constaté que quatre risques liés au programme et stratégies d'atténuation avaient été relevés au niveau national. Par ailleurs, le Ministère a rempli une liste de contrôle de l'évaluation des risques en 2012 pour les programmes de subventions et de contributions et déterminé que le PDC était dans l'ensemble un programme « à faible risque ». La mise à jour de cette évaluation est en cours. Selon les entrevues et l'examen des documents, FedNor a en place des processus informels pour évaluer périodiquement l'environnement afin de relever et d'atténuer les risques. Par exemple, des organes de surveillance (p. ex., le Comité de gestion de FedNor) sont en place pour examiner et analyser les risques au niveau du programme dès qu'ils se posent.

Même si des éléments d'un processus de gestion des risques au niveau du programme sont en place, il n'y a pas de processus officiel de gestion des risques, notamment la mise au jour continue, l'évaluation et l'examen des nouveaux risques ainsi que l'examen périodique des stratégies d'atténuation des risques au niveau du programme. En l'absence d'un processus officiel de gestion des risques au niveau du programme, notamment pour examiner régulièrement

les risques au niveau du programme et les stratégies d'atténuation en place et en rendre compte, il est possible que le processus de gestion des risques ne soit pas efficace et que les stratégies d'atténuation ne soient pas mises en œuvre en temps opportun si les responsables du risque ne sont pas désignés et les échéanciers établis dans le cadre du processus. En outre, à l'heure actuelle, les évaluations des risques au niveau des projets ne sont pas examinées dans leur ensemble pour s'assurer que les nouveaux risques sont pris en compte au niveau du programme à mesure qu'ils se posent.

**Recommandation n° 1 :** Le directeur général de FedNor devrait améliorer et structurer son processus de gestion des risques au niveau du programme pour aider FedNor à mettre au jour, à évaluer, à atténuer et à surveiller en continu les principaux risques liés au programme. Ce processus devrait assurer que les stratégies d'atténuation sont élaborées et confiées à un responsable du risque compétent et assorties de délais de mise en œuvre, et que les efforts d'atténuation font l'objet d'une surveillance périodique. Les risques liés au programme devraient tenir compte des évaluations des risques au niveau des projets de sorte que les nouveaux risques soient pris en compte à mesure qu'ils se posent.

Un processus officiel de gestion des risques est en place pour mettre au jour, évaluer, atténuer et surveiller les risques au niveau des projets et en rendre compte. Il est possible de renforcer les pratiques d'évaluation des risques associés aux projets pour examiner et gérer régulièrement ces risques.

Au niveau des projets, l'audit a révélé qu'un processus officiel de gestion des risques était en place pour mettre au jour, évaluer, atténuer et surveiller les risques et en rendre compte. Le Formulaire d'évaluation des risques FER, actualisé et mis en œuvre en avril 2014, a établi des critères propres à faciliter des évaluations uniformes des risques au niveau des projets. Les auditeurs ont trouvé cet outil exhaustif. Les APP remplissent systématiquement le formulaire et les GPP l'examinent durant le processus d'évaluation initiale de l'admissibilité.

Les résultats du FER influent sur la durée de l'accord de contribution conclue avec un bénéficiaire et le niveau de surveillance exercée pendant la période visée par l'accord. Un projet généralement à faible risque donne lieu à un accord de contribution de cinq ans, un projet à risque moyen, à un accord de trois ans et un projet à risque élevé, à un accord d'un an. L'examen de tous les dossiers effectué par suite de la mise en œuvre du FER a confirmé qu'une évaluation intégrale des risques est réalisée et que la durée des accords subséquents est établie de manière uniforme en fonction des catégories de risques (élevés, moyens et faibles).

Bien que les FER soient remplis avant la conclusion d'un nouvel accord de contribution, il n'est actuellement pas obligatoire de réévaluer les risques au niveau des projets à des étapes clés du cycle de vie de l'accord ou en fonction de changements concernant le bénéficiaire. L'audit a permis de constater que les évaluations des risques au niveau des projets ne sont pas réexaminées après l'évaluation de l'admissibilité de la demande. D'après la vérification des examens de la conformité (voir plus loin dans le présent rapport), les auditeurs ont constaté que les dossiers renfermaient peu de données indiquant que les résultats des examens de la conformité étaient pris en compte pour ce qui est de l'incidence sur l'évaluation initiale des risques du projet, alors que la liste de vérification de l'examen de la conformité exige cette prise en compte.



À l'occasion, des modifications de fond doivent être apportées à l'accord par suite de changements dans la portée et le montant du financement, ce qui pourrait entraîner une révision de la durée de l'accord. Dès lors, les documents à remplir pendant le processus de modification de fond de l'accord exigent qu'une nouvelle évaluation des risques soit effectuée ou que les raisons de ne pas réévaluer les risques soient documentées et étayées. Pendant l'examen des modifications de fond, il a noté que les raisons justifiant la décision de ne pas réévaluer les risques n'étaient pas adéquates (p. ex., justification insuffisante).

En l'absence d'une évaluation régulière des risques existants et nouveaux pendant la période visée par l'accord de contribution, il existe un risque accru que l'incidence des nouveaux risques ou des changements dans le contexte opérationnel ne soit pas évaluée adéquatement en temps opportun et ne soit dès lors pas prise en compte lors de la surveillance exercée sur ce bénéficiaire.

**Recommandation n° 2 :** Le directeur, Services ministériels de FedNor, devrait améliorer le processus d'évaluation des risques liés aux projets en mettant en œuvre un examen périodique des risques associés aux projets pendant la période visée par l'accord de contribution (p. ex., prise en compte des résultats des examens de la conformité concernant les risques associés aux projets ou de la réévaluation annuelle).

### 3.3 Évaluation de l'admissibilité des bénéficiaires et élaboration des accords

Les bénéficiaires sont systématiquement évalués par rapport à des critères d'admissibilité établis et les accords de contribution subséquents sont examinés et approuvés par les responsables compétents.
---

Avant de conclure un accord de contribution avec un bénéficiaire, FedNor procède à une évaluation de l'admissibilité, ce qui est important puisqu'elle est à la base des décisions de financement (p. ex. montant de l'accord) et contribue à l'approbation de l'accord par les responsables.

L'audit a révélé que les agents de prestation de programmes de FedNor effectuaient l'analyse de l'admissibilité en utilisant des modèles et des listes de contrôle particuliers et versaient les documents d'appui au dossier. Le GPP de FedNor examine l'analyse pour déterminer si elle est complète et appropriée et l'accepte avant que l'approbation officielle ne soit donnée par le directeur général si la demande de financement est inférieure à 500 000 \$ ou le Comité de surveillance des investissements si la demande est supérieure à 500 000 \$. Comme l'audit n'a relevé aucune exception, il a été déterminé que les contrôles se rapportant au processus d'évaluation de l'admissibilité fonctionnaient bien.

Les auditeurs ont constaté que la clause standard sur le droit d'audit est incluse dans chaque accord de contribution et que les modifications aux conditions standard des accords sont traitées et approuvées comme il se doit selon les lignes directrices établies conformément à la délégation des pouvoirs de signature d'Industrie Canada pour les programmes d'aide financière. Les auditeurs ont également constaté que les décisions de financement concernant les avances

tenaient compte des flux de trésorerie et des besoins particuliers du bénéficiaire. Enfin, les fonds déboursés aux bénéficiaires sont approuvés par les responsables compétents et les paiements sont étayés par des documents adéquats. Les auditeurs n'ont relevé aucune exception et jugent donc que ces contrôles fonctionnent bien.

### 3.4 Processus d'examen des demandes de remboursement

Les fonds versés aux bénéficiaires sont approuvés par les responsables compétents et les paiements sont étayés par les documents adéquats.

Pendant la période visée par l'accord de contribution, le bénéficiaire présente une demande de remboursement accompagnée des documents d'appui pertinents comme des rapports sur les mouvements de trésorerie et des rapports sur les écarts budgétaires refermant de l'information détaillée sur les activités et les coûts admissibles réels et prévus que devra rembourser le PDC. Les demandes de remboursement et les documents d'appui sont examinés par l'APP et l'agent de contrôle et de paiement (ACP) de FedNor et autorisés par le responsable compétent. En outre, la Liste de contrôle pour la vérification des subventions et contributions est remplie, signée et classée par l'APP de FedNor et l'ACP. Les paiements aux bénéficiaires sont adaptés en fonction de leurs dépenses.

Les résultats de la vérification détaillée des avances (au début de l'accord de contribution) et du processus d'examen des demandes de remboursement ont montré que les contrôles suivants étaient appliqués et documentés de manière systématique :

- Les contributions inutilisés ou reportées et les contributions d'autres organismes de financement sont prises en compte par l'APP de FedNor et sont documentées et consignées;
- L'APP de FedNor reçoit et analyse les rapports sur les écarts budgétaires;
- Pour les dossiers où les coûts cumulatifs pour l'exercice en cours diffèrent grandement des coûts prévus, des prévisions de trésorerie révisées sont demandées et conservées au dossier;
- Le formulaire de résumé de la demande de remboursement du demandeur est rempli correctement et signé par l'APP et l'ACP de FedNor;
- Les approbations en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sont obtenues auprès de l'ACP pour les avances et les demandes de remboursement, conformément à la délégation de pouvoirs;
- L'APP et l'ACP de FedNor remplissent et signent la Liste de contrôle de la vérification des subventions et contributions.

L'audit a noté des exceptions mineures pendant l'examen et en ont fait part oralement à la direction de FedNor pendant la réunion récapitulative.

### 3.5 Surveillance continue des bénéficiaires

FedNor assure une surveillance continue des bénéficiaires. Il est possible d'améliorer ces activités, en particulier en ce qui concerne l'examen de l'information non financière.

Les APP de FedNor sont tenus d'assurer une surveillance financière et non financière continue des bénéficiaires. Régulièrement, les bénéficiaires doivent fournir des renseignements précis conformément aux conditions afin que l'on puisse évaluer s'ils respectent l'accord de contribution et s'assurer que des progrès sont réalisés au chapitre des objectifs du PDC.

Le FER du PDC précise les activités de surveillance axées sur le risque qui doivent être menées à bien. Les auditeurs ont constaté que les dossiers ne renfermaient de données montrant que toutes les activités de surveillance requises par suite du FER (p. ex., pour les bénéficiaires à risque moyen) avaient été menées à bien. Si toutes les activités de surveillance figurant dans le FER ne sont pas menées à bien, il se pourrait que de nouveaux problèmes ne soient pas mis en évidence ou réglés en temps opportun.

D'après l'audit, le PDC a obtenu l'information financière et non financière clé auprès des bénéficiaires et l'a analysée en vue de surveiller les progrès et la conformité à l'accord de contribution, à quelques exceptions près.

Les observations détaillées de l'audit sont les suivantes :

**Surveillance financière :** L'information financière que doivent fournir les bénéficiaires inclut le rapport annuel, les états financiers vérifiés, le Rapport de rapprochement du Fonds d'exploitation (RRFE), les états financiers trimestriels et les rapports sur le fonds d'investissement.

Dans la plupart des cas, l'information financière requise est fournie à FedNor dans les délais prévus. L'examen des activités de surveillance financière a confirmé que l'analyse de l'information financière est réalisée et porte notamment sur les écarts par rapport aux objectifs établis et qu'elle comprend un suivi auprès de la SADC en cas d'écarts par rapport au plan. L'audit a relevé des exceptions concernant la documentation à l'appui de la réalisation d'activités précises de surveillance financière (p. ex., les projets où le rapport sur le fonds d'investissement n'avait pas été fourni ou pour lesquels il n'existait aucune donnée à l'appui d'un examen; les projets où les états financiers vérifiés avaient été fournis en retard, ce qui contrevient aux conditions de l'accord de contribution, et où aucune donnée ne montre que FedNor a effectué un suivi en vue d'obtenir l'information en retard; les projets où le RRFE a été reçu, mais où aucune donnée ne montre que l'APP de FedNor l'a examiné ou recommandé ou que le GPP de FedNor l'a approuvé; et un projet où plusieurs rapports financiers trimestriels ne figuraient pas au dossier).

**Surveillance non financière :** L'information non financière fournie par les bénéficiaires inclut les rapports trimestriels sur le rendement, les comptes rendus des réunions du conseil d'administration et une copie des politiques du bénéficiaire. Généralement, le dossier renfermait des données prouvant que ces documents avaient été reçus et examinés. En outre, l'audit a permis de constater qu'un représentant de FedNor (p. ex., APP de FedNor ou l'ACP) participe à au moins une réunion du conseil d'administration et plus particulièrement à celle où les états financiers annuels vérifiés sont présentés.

En cas de retard dans l'obtention de cette information, on ne dispose pas de données au dossier prouvant que FedNor mène les activités de suivi en vue d'obtenir l'information manquante. Sans

ces activités de suivi pour s'assurer que les exigences en matière de rapports sont respectées et que les activités de surveillance peuvent être menées rapidement, il est possible que de nouveaux risques, problèmes ou éléments de non-conformité à l'accord de contribution ne soient pas relevés en temps opportun.

**Fonds commun d'investissement :** Conformément à la clause 1.5 de la partie 3 de l'annexe 1 de l'entente de contribution du PDC, les SADC peuvent collaborer avec une ou plusieurs SADC locales pour fournir une aide financière aux PME ou aux entreprises sociales au cas où il existe un avantage confirmé pour leur collectivité. En pareil cas, chaque SADC participante peut fournir jusqu'à 150 000 \$. Des investissements supérieurs à 150 000 \$ peuvent être envisagés à titre exceptionnel, et FedNor a fourni des orientations aux SADC à cet égard.

Les SADC du nord de l'Ontario ont établi des bassins d'investissement pour partager les risques et les possibilités d'investissement dans les PME et les entreprises sociales ayant besoin d'un financement supérieur à la limite de 150 000 \$. Elles ont établi des protocoles d'entente qui stipulent les paramètres à respecter pour mettre en commun les fonds d'investissement en vue d'accorder des prêts d'un montant plus élevé (entre 150 000 \$ et 500 000 \$) dans leur collectivité. Un protocole d'entente vise le Bassin d'investissement du Nord-Ouest de l'Ontario et l'autre, le Bassin d'investissement du Nord-Est de l'Ontario. Le PDC peut être exposé à un risque associé aux fonds communs d'investissement en raison du montant élevé de ces prêts et du fait que plus d'une SADC est associée au prêt consenti à un seul bénéficiaire, au cas où le prêt ne serait pas productif. Par suite de ce risque inhérent, plusieurs contrôles sont en place :

- Chaque SADC ne peut octroyer que deux prêts communs pendant l'année civile;
- La valeur totale de chaque investissement commun ne peut dépasser 500 000 \$;
- Pour chaque prêt commun, dans le cadre du processus d'approbation, l'information détaillée concernant l'évaluation est communiquée à toutes les SADC participant au protocole d'entente dans la région nord-ouest et nord-est;
- Un consultant indépendant (conseiller financier externe) fournit des avis et fait les vérifications d'usage relativement aux prêts communs; et
- Le conseil d'administration de chaque SADC est responsable des décisions prises relativement aux prêts communs.

Outre les contrôles susmentionnés en place au niveau de la SADC, FedNor exige que les fonds communs d'investissement soient mentionnés dans le rapport sur le fonds d'investissement des SADC responsables; cependant, les dossiers ne renferment pas suffisamment de données montrant comment cette information est utilisée. En l'absence d'une documentation appropriée de la surveillance des activités d'investissement commun, il est possible que de nouveaux risques ou problèmes se rapportant à ces fonds ne soient pas décelés en temps opportun.

**Recommandation n° 3 :** Le directeur, Services ministériels (FedNor), devrait s'assurer de ce qui suit :

- le plan et les activités de surveillance mentionnés dans le Formulaire d'évaluation des risques sont menés à bien et documentés;

- des activités de suivi systématiques sont menées à bien et documentées au cas où de l'information financière ou non financière n'est pas obtenue dans les délais auprès d'une SADC, conformément aux conditions de l'accord de contribution;
- les activités de surveillance additionnelle réalisées pour les fonds communs d'investissement sont documentées.

### 3.6 Processus de gestion des fonds d'exploitation inutilisés

Les fonds d'exploitation inutilisés à la fin de la période visée par l'accord de contribution sont mentionnés; toutefois, il n'existe pas suffisamment de preuves au dossier montrant que les fonds inutilisés ont été remis à la SADC en temps opportun par chèque libellé au nom du Receveur général du Canada.

Le montant du financement approuvé pour une SADC dépend des besoins anticipés étayés par le budget du projet prévu, soumis pendant le processus de demande initiale. À la fin de la période visée par l'accord de contribution, la SADC peut avoir des fonds inutilisés lorsque ses dépenses sont inférieures aux montants prévus au départ pour les activités admissibles et les coûts couverts en vertu de l'accord.

L'APP de FedNor doit examiner les états financiers annuels vérifiés et le RRFE à la fin de l'exercice de la SADC et à la fin de la période visée par l'accord de contribution. Le RRFE est un calendrier progressif indiquant le montant annuel total des coûts que devrait engager la SADC dans le cadre des diverses activités admissibles ainsi que les montants réclamés et payés par le PDC dans ces catégories. L'APP et le GPP de FedNor doivent examiner le RRFE pour confirmer que ses calculs reposant sur les états financiers vérifiés sont exacts et complets. Les auditeurs ont constaté qu'ils l'avaient fait, à quelques petites exceptions près. Par exemple, aucune donnée au dossier ne prouvait que le calcul avait été vérifié par le GPP de FedNor dans deux des quatre dossiers examinés. En l'absence d'un examen systématique du RRFE, il existe un risque que les fonds inutilisés à la fin de la période visée par l'accord ne soient pas décelés et réclamés en temps opportun.

Bien que les SADC n'aient pas toutes des fonds inutilisés à la fin de la période visée par l'accord de contribution, quand on établit l'existence de ces fonds, il faut rédiger une lettre à leur intention, signée par le directeur général, et demandant que les fonds inutilisés soient remis par chèque à l'ordre du Receveur général du Canada. Pendant l'examen des dossiers, l'audit a relevé des exceptions, où ni la lettre de demande officielle ni la copie du chèque à l'ordre du Receveur général du Canada ne figurait au dossier des projets pour lesquels FedNor avait recensé des fonds inutilisés. L'équipe d'audit a constaté qu'aucune preuve ne figurait au dossier pour assurer le recouvrement des fonds inutilisés dans deux des cinq dossiers vérifiés pour lesquels FedNor avait relevé l'existence de ces fonds. Les montants s'élevaient respectivement à 6 613 \$ et 8 432 \$.

Si l'on ne documente pas les demandes de remboursement des fonds inutilisés adressées aux SADC, il existe un risque que les activités de suivi en vue de recouvrer ces fonds ne soient pas menées en temps opportun.

Enfin, en raison de cette situation, il se pourrait que des contributions inutilisées versées à une SADC soient supérieures au montant qu'elle peut conserver, ce qui pourrait entraîner un éventuel usage abusif des fonds par la SADC ou une non-conformité aux conditions de l'accord de contribution.

**Recommandation n° 4 :** Le directeur général de FedNor devrait s'assurer que les activités de suivi concernant les fonds inutilisés à la fin de la période visée par un accord de contribution sont documentées, notamment la lettre ou tout autre moyen utilisé pour indiquer aux SADC comment rembourser ces fonds et la confirmation par les SADC que ces fonds ont été remboursés.

### 3.7 Processus de transfert temporaire et permanent de fonds d'investissement

Les demandes de transfert temporaire et permanent de fonds d'investissement sont étayées et approuvées comme il se doit; toutefois, des améliorations pourraient être apportées à l'analyse réalisée pour appuyer les approbations et les contrôles afin de s'assurer que les transferts n'ont lieu qu'une fois que les approbations ont été accordées.

Une SADC peut officiellement demander un transfert permanent ou temporaire de son fonds d'investissement à son fonds d'exploitation pour combler un manque de liquidités à court terme ou prendre en charge les coûts supplémentaires associés à la surveillance et à la gestion de prêts problématiques ou complexes. Des contrôles efficaces des transferts de fonds sont essentiels pour s'assurer que la SADC obtient l'approbation pour le transfert, que cette approbation est bien étayée et justifiée et que les transferts temporaires sont remboursés rapidement.

Pour les transferts temporaires et permanents, la SADC doit présenter officiellement un formulaire de demande de virement du Fonds d'investissement afin de demander le transfert de ses fonds du fonds d'investissement au fonds d'exploitation. Les auditeurs ont constaté que ce document est signé par le président du conseil d'administration ou un signataire autorisé officiellement désigné au sein de la SADC et qu'il est conservé au dossier avec la justification du transfert.

Pour les deux types de transfert, l'audit a permis de remarquer que les examens appropriés étaient réalisés et que les approbations étaient fournies. En ce qui concerne les transferts temporaires, le GPP de FedNor donne son approbation et en ce qui concerne les transferts permanents, c'est le directeur général qui la donne, sans exception. L'audit a également révélé que pour les deux types de transfert, il n'existait aucun processus officiel au sein de FedNor pour confirmer que le transfert n'était effectué qu'une fois l'approbation officielle obtenue. En l'absence d'un processus officiel de confirmation, il existe un risque que des transferts soient effectués sans l'approbation adéquate ou avant que celle-ci ne soit fournie.

L'audit a permis de constater que les transferts temporaires sont généralement requis par suite de retards dans l'établissement de la version finale d'un accord de contribution ou le versement de fonds à la SADC. Il existe un outil pour effectuer le suivi des transferts temporaires de fonds (c'est-à-dire le Système de rappel), qui a été établi dans le cadre du plan d'action de la direction découlant de l'audit interne antérieur du PDC (2009-2010) concernant le suivi et la surveillance des transferts temporaires de fonds d'investissement. Toutefois, l'audit a permis de constater que cet outil n'est pas mis à jour en temps opportun et que les dossiers ne précisent pas la date à laquelle le GPP de FedNor devrait vérifier le remboursement des fonds. En l'absence d'un contrôle officiel pour assurer la mise à jour rapide du Système de rappel, il est difficile pour le GPP de FedNor de suivre l'état du transfert des fonds et de faire le suivi des fonds non remboursés.

En ce qui concerne les transferts permanents, l'audit a révélé qu'aucun processus officiel n'est en place pour effectuer le suivi de tous les coûts supplémentaires associés au transfert. Les APP de FedNor effectuent un suivi des coûts réels en fonction des états financiers vérifiés de la SADC; cependant, ils ne font pas la distinction entre les coûts supplémentaires découlant du transfert permanent et les coûts d'exploitation ordinaires de la SADC. En l'absence d'un processus officiel de suivi des coûts supplémentaires, il existe un risque que la SADC utilise les fonds transférés à des fins non autorisées.

**Recommandation n° 5 :** Le directeur général de FedNor devrait s'assurer que tous les transferts de fonds d'investissement sont approuvés et surveillés efficacement, de la façon suivante :

- Pour les transferts de fonds temporaires, s'assurer que le Système de rappel est mis à jour en temps opportun et qu'une personne autorisée de FedNor l'examine pour s'assurer qu'il est complet et exact.
- Pour les transferts de fonds permanents : surveiller les dépenses réelles engagées dans diverses catégories de coûts pour s'assurer qu'elles cadrent avec les montants prévus dans la demande initiale de transfert de fonds (c'est-à-dire coûts supplémentaires et coûts d'exploitation normaux).
- Pour les transferts de fonds temporaires et permanents : concevoir un contrôle où FedNor obtient une confirmation du moment et du montant du transfert de fonds d'investissement afin de comparer l'information avec ceux approuvés et ainsi s'assurer que seuls des fonds approuvés ont été transférés et ce, uniquement après la date d'approbation.

### 3.8 Processus d'examen de la conformité

Une méthode officielle d'examen de la conformité est en place à l'appui de la conformité des conditions de l'accord de contribution. Il est possible d'améliorer ce processus en mettant au point une stratégie d'échantillonnage et en élaborant des lignes directrices additionnelles.

Jusqu'en juillet 2010, l'approche adoptée pour s'assurer de la conformité des SADC aux conditions de l'accord de contribution était la suivante : on demandait aux auditeurs externes indépendants des SADC de produire un rapport d'auditeur distinct sur la conformité à certaines dispositions de l'accord. Un calendrier de trois ans a été établi pour les 24 SADC et on s'attend à ce que d'ici mars 2015, toutes les SADC aient fait l'objet d'un examen de la conformité.

La liste de vérification de l'examen de la conformité (c'est-à-dire la méthode) a été élaborée dans le cadre d'efforts concertés (c'est-à-dire APP, gestionnaires, ACP et personnel du groupe des politiques). L'équipe d'audit a passé en revue la liste de vérification et constaté qu'elle établissait des liens avec divers éléments de l'accord de contribution. La liste de vérification fait état de la politique de la SADC sur les conflits d'intérêts, notamment son respect par le conseil d'administration de la SADC pour les activités relatives aux fonds d'investissement et d'exploitation. Cette liste renferme une série de questions de type oui-non sur un large éventail de sujets se rapportant à la SADC comme ses politiques générales, sa structure organisationnelle, le renouvellement du conseil d'administration, les systèmes de tenue de livres, la paie et le personnel et d'autres aspects.

Dans le cadre de l'examen des documents et des entrevues, l'audit a permis de constater que diverses activités de formation sont offertes par les APP de FedNor qui réalisent les examens de la conformité. L'audit a révélé qu'aucune stratégie d'échantillonnage n'était en place pour déterminer la taille et les critères de sélection de l'échantillon en vue de la réalisation de chaque examen de la conformité. L'ACP et l'APP de FedNor font preuve de jugement professionnel quand ils déterminent la taille de l'échantillon et les échantillons à vérifier et ne disposent d'aucun outil ou ligne directrice établie pour les aider. En l'absence d'une stratégie d'échantillonnage, il existe un risque que la vérification réalisée soit insuffisante ou inadéquate pour confirmer la conformité aux conditions de l'accord de contribution et que l'examen ne relève pas les éventuels éléments de non-conformité (p. ex., sélection d'un nombre insuffisant d'échantillons).

En ce qui concerne l'efficacité avec laquelle les examens de la conformité sont effectués, l'audit a permis de constater que tous les examens avaient été réalisés conformément au calendrier d'examen de la conformité pour les trois derniers exercices (de 2010 à 2013). Les tâches étaient bien réparties pendant la réalisation des examens, réalisés à la fois par l'APP de FedNor et l'ACP. Les résultats des examens de la conformité étaient communiqués officiellement aux SADC en temps opportun. Une directive (mesure obligatoire à prendre), une recommandation ou une pratique exemplaire leur était également communiquée afin d'assurer la conformité aux conditions de l'accord de contribution.

L'audit a également noté que le niveau de détail fourni dans les listes de vérification de l'examen de la conformité n'était pas uniforme (p. ex., certaines sections n'avaient pas été remplies et aucune raison n'avait été donnée). Par ailleurs, aucune preuve au dossier ne montrait que l'APP de FedNor effectuait un suivi pour s'assurer que les recommandations formulées aux SADC par suite de l'examen de la conformité étaient mises en œuvre. En l'absence d'activités de suivi documentées, il existe un risque que les problèmes de non-conformité relevés durant l'examen de la conformité ne soient pas corrigés en temps opportun.

**Recommandation n° 6 :** Le directeur général de FedNor devrait s'assurer qu'une approche uniforme est adoptée pour mener à bien les examens de la conformité en :

- mettant en œuvre une méthode d'échantillonnage appliquée de manière uniforme à tous les examens de la conformité;



- s'assurant que les activités de conformité sont menées à bien et documentées de manière uniforme avant l'approbation;
- élaborant une approche officielle pour faire le suivi des recommandations découlant des examens de la conformité.

### 3.9 Plan d'action de la direction

Les constatations et les recommandations de l'audit ont été présentées au SMA du Secteur de la politique stratégique, au directeur général de FedNor et au directeur des Services ministériels de FedNor. La direction est d'accord avec les constatations figurant dans le rapport et prendra des mesures pour donner suite aux recommandations d'ici le 31 décembre 2015.

FedNor améliorera et officialisera son processus de gestion des risques associés au Programme de développement des collectivités et s'assurera que les projets sont réévalués conformément aux risques qu'ils présentent en utilisant un outil d'évaluation des risques mis en œuvre par FedNor en avril 2014. FedNor élaborera un rapport de contrôle des activités de suivi visant les rapports en retard. La mise en œuvre d'un système logiciel de gestion des cas des clients actuellement en cours à FedNor facilitera le suivi électronique et la documentation. Une surveillance particulière des activités d'investissement commun sera documentée dans le cadre du programme. En ce qui concerne la documentation des activités de suivi des fonds inutilisés à la fin de la période visée par l'accord de contribution, un rapport sera fourni à la direction de la prestation du programme tous les trois mois aux fins de suivi et d'examen. Par ailleurs, FedNor révisera le processus opérationnel du PDC et le formulaire de demande de virement du Fonds d'investissement pour s'assurer que les documents à l'appui de la conformité aux conditions convenues du transfert ont été obtenus. En ce qui concerne les examens de la conformité, FedNor prendra diverses mesures comme le renforcement de ses processus de surveillance pour effectuer un suivi des recommandations découlant des examens de la conformité et l'élaboration et la mise en œuvre d'une méthode d'échantillonnage.

## 4.0 Conclusion générale

Les résultats de l'audit ont révélé que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de FedNor appuient la réalisation du mandat et des priorités du PDC dans les domaines suivants :

- Gestion des risques;
- Évaluation de l'admissibilité, élaboration d'accords, financement et demandes de remboursement;
- Surveillance et examen de la conformité.

Des exceptions ont été observées dans les domaines de la gestion des risques, de la surveillance et des examens de la conformité. Des améliorations sont requises pour faire face aux risques faibles à moyens dans ces domaines.

## Annexe A : Critères d’audit

<b>Gestion des risques</b>	<b>Critère satisfait, satisfait à quelques exceptions près ou non satisfait</b>
1. Un processus de gestion des risques est en place pour gérer les risques au niveau du programme et au niveau des projets.	Satisfait à quelques exceptions près
<b>Processus de gouvernance et de contrôle</b>	
2. Les bénéficiaires sont systématiquement évalués par rapport aux critères d’admissibilité établis, et les accords de contribution subséquents sont examinés et approuvés par les responsables compétents.	Satisfait
3. Les fonds déboursés aux bénéficiaires sont approuvés par les responsables compétents et les paiements sont étayés par des documents adéquats.	Satisfait
4. La surveillance des bénéficiaires s’effectue en continu afin d’évaluer leur respect de l’accord de contribution applicable et les progrès au chapitre des objectifs du PDC.	Satisfait à quelques exceptions près
4.1 L’information des bénéficiaires est obtenue et analysée afin de surveiller les progrès et la conformité à l’accord et de mettre à jour l’évaluation des risques, au besoin.	Satisfait à quelques exceptions près
4.2 Les fonds d’exploitation inutilisés sont mis au jour adéquatement et remis au gouvernement du Canada en temps opportun.	Satisfait à quelques exceptions près
4.3 Les transferts temporaires et permanents du fonds d’investissement au fonds d’exploitation sont approuvés par le responsable compétent.	Satisfait à quelques exceptions près
4.4 Une méthode adéquate d’examen de la conformité est établie à l’appui du respect des conditions de l’accord.	Satisfait à quelques exceptions près