



Rapport final de vérification

**VÉRIFICATION DU PROGRAMME  
D'INFRASTRUCTURES CANADA-ONTARIO  
(PICO) ET DU FONDS SUR  
L'INFRASTRUCTURE MUNICIPALE RURALE  
CANADA-ONTARIO (FIMRCO)**

Direction générale de la vérification et de l'évaluation

Janvier 2008

Recommandé au sous-ministre pour approbation  
Le 28 février 2008 par le CMV  
Approuvé par le sous-ministre le 14 mars 2008

On peut obtenir cette publication sur supports accessibles, sur demande. Communiquer avec la :

Section des services du multimédia  
Direction générale des communications et du marketing  
Industrie Canada  
Bureau 264D, tour Ouest  
235, rue Queen  
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Tél. : 613-948-1554  
Télé. : 613-947-7155  
Courriel : [production.multimedia@ic.gc.ca](mailto:production.multimedia@ic.gc.ca)

### **1.0 Autorisation de reproduction**

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Industrie Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à [copyright.droitdauteur@tpsgc.gc.ca](mailto:copyright.droitdauteur@tpsgc.gc.ca).

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

N° de catalogue Iu4-130/2008F-PDF  
ISBN 978-0-662-08579-9

60451

Also available in English under the title *Audit of the Infrastructure Program – Canada Ontario Infrastructure Program (COIP) and Canada Ontario Municipal Rural Infrastructure Fund (COMRIF)*

Version traduite. La version anglaise de ce rapport doit prévaloir en cas d'incohérence.

# Table des matières

<b>1.0</b>	<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>2</b>
1.1	INTRODUCTION.....	2
1.2	PRINCIPALES CONSTATATIONS .....	2
1.3	RECOMMANDATIONS.....	4
1.4	LEÇONS APPRISSES.....	4
1.5	ÉNONCÉ D'ASSURANCE .....	4
1.6	OPINION DU VÉRIFICATEUR .....	5
<b>2.0</b>	<b>À PROPOS DE LA VÉRIFICATION</b> .....	<b>6</b>
2.1	CONTEXTE.....	6
	<i>PICO</i> .....	6
	<i>FIMRCO</i> .....	7
2.2	OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION .....	7
2.3	CRITÈRES DE VÉRIFICATION .....	8
2.4	PORTÉE .....	8
2.5	MÉTHODE.....	8
<b>3.0</b>	<b>OBSERVATIONS</b> .....	<b>9</b>
3.1	INTRODUCTION.....	9
3.2	EFFICACITÉ DU CADRE DE CONTRÔLE DE LA GESTION .....	9
	<i>Gouvernance</i> .....	10
	<i>Contrôle interne</i> .....	10
3.3	CONFORMITÉ À LA <i>POLITIQUE SUR LES PAIEMENTS DE TRANSFERT</i> .....	12
	<i>Gouvernance</i> .....	13
	<i>Contrôle interne</i> .....	13
	<i>Gestion des risques</i> .....	14
<b>4.0</b>	<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>15</b>
	<i>Constatation n° 1 : Les activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires ne font pas appel à une approche axée sur les risques et elles ne sont pas réalisées en temps opportun</i> .....	15
	<i>Recommandation n° 1:</i> .....	16
	<i>Constatation n° 2 : Notre examen des dossiers a mis en évidence des cas de non-conformité aux procédures</i> .....	17
	<i>Recommandation n° 2:</i> .....	18
	<i>Constatation n° 3 : Aucun mécanisme officiel n'a été mis en place pour mesurer et surveiller l'incidence globale et les résultats des programmes</i> .....	18
	<i>Recommandation n° 3:</i> .....	18
	<i>Leçons apprises</i> .....	19
	<i>Conclusion de la vérification</i> .....	19
<b>5.0</b>	<b>ANNEXE A : CRITÈRES DE VÉRIFICATION</b> .....	<b>21</b>
<b>6.0</b>	<b>ANNEXE B : PLAN D'ACTION DE LA GESTION</b> .....	<b>24</b>



## 1.0 Sommaire

### 1.1 Introduction

Le Programme d'infrastructures Canada-Ontario (PICO) et le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario (FIMRCO) sont respectivement les volets ontariens du Programme infrastructures Canada et du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale d'Infrastructure Canada. Ces deux programmes ont pour objet d'appuyer le renouvellement et la construction d'infrastructures dans les municipalités rurales et urbaines de à l'échelle de l'Ontario. En tant que partenaire d'exécution fédéral, Industrie Canada est responsable de l'exécution du PICO et du FIMRCO (« les programmes »), qui sont administrés conjointement par la province d'Ontario et Industrie Canada, par l'intermédiaire de la Direction générale des stratégies sectorielles et programmes d'infrastructure (SSPI) du Secteur des opérations régionales.

La vérification visait à évaluer de façon impartiale et objective l'efficacité de la conception et du fonctionnement des cadres de contrôle de gestion du PICO et du FIMRCO et à déterminer dans quelle mesure la gestion des paiements de transfert effectués en vertu de ces programmes était conforme à la *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor.

La vérification a porté sur le fonctionnement de chaque programme entre le début de ses activités et juillet 2007. Le plan de vérification pluriannuel axé sur les risques de 2005-2008 de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation, dûment approuvé par le Comité ministériel de vérification et d'évaluation, prévoit une vérification des programmes d'infrastructure.

### 1.2 Principales constatations

La direction a créé dans le cadre de chaque programme des mécanismes de contrôle qui visent à assurer des pratiques judicieuses de gouvernance, de contrôle interne et de gestion des risques. Nous avons toutefois constaté que le fonctionnement des mécanismes clés dans deux domaines n'est pas efficace : 1) l'approche actuelle des programmes en ce qui touche les activités de surveillance ainsi que la sélection des bénéficiaire aux fins de vérification et cette vérification proprement dite n'est pas suffisamment axée sur les risques et ces activités ne sont pas réalisées en temps opportun; et 2) nous avons observé au cours de l'examen des dossiers des cas de non-conformité aux procédures du PICO. En outre, il faut améliorer les pratiques de mesure et de présentation du rendement.

### Gouvernance

Le PICO et le FIMRCO respectent les accords et les protocoles d'entente interministériels, qui définissent les principaux rôles et responsabilités d'Industrie Canada dans la mise en œuvre et la



surveillance des programmes. Nous avons observé un problème lié à la mesure et à la présentation du rendement dans la catégorie de la gouvernance : bien que l'information sur le rendement soit recueillie et présentée en fonction d'indicateurs prédéfinis, les mesures du rendement actuelles ne permettent pas d'évaluer l'incidence globale du financement des programmes sur l'amélioration des infrastructures en Ontario. .

## Mécanismes de contrôle

Industrie Canada suit de près l'avancement des projets grâce à l'obtention et l'examen des demandes de remboursement, aux rapports d'étape des projets, aux vérifications annuelles et aux visites de lieux. La mise en œuvre de comités de gestion conjoints, et des quatre sous-comités qui les appuient, constitue un point fort de chaque programme. Ces comités, composés de représentants d'Industrie Canada et de la province, se réunissent généralement une fois par mois pour discuter et surveiller l'avancement des projets et des programmes et déterminer les interventions qui s'imposent. Ainsi, on fait en sorte que les partenaires fédéraux et provinciaux demeurent au fait des problèmes qui touchent les programmes tout en favorisant une approche concertée en matière d'exécution.

Nous avons constaté un problème majeur dans la catégorie des mécanismes de contrôle interne, en l'occurrence des cas de non-conformité aux procédures établies dans la méthode d'examen et d'approbation des demandes de remboursement et dans la présentation d'information sur les bénéficiaires. Les cas de non-conformité les plus fréquents, observés dans le cadre du PICO, tiennent au fait que les pièces justificatives à l'appui des demandes de remboursement sont insuffisantes et que les bénéficiaires ne présentent pas d'information sur les projets en temps opportun.

## Gestion des risques

Les réunions des comités de gestion permettent de suivre l'évolution des risques définis, tant au niveau des programmes que des projets, et on prend ensuite les mesures correctives jugées nécessaires. Dans l'ensemble, les plans d'activités annuels, préparés par Industrie Canada, comprennent une section qui décrit les défis ou risques nouveaux et importants envisagés par les programmes et qui peuvent nuire à la réalisation des objectifs visés.

Nous avons observé un problème important dans la catégorie de la gestion des risques : aucune approche axée sur les risques n'a été définie et mise en place officiellement pour la surveillance et pour la vérification des activités des bénéficiaires comme l'exige la *Politique sur les paiements de transfert*. L'efficacité des activités de surveillance et de vérification en souffre, car l'approche actuelle fait en sorte que les ressources limitées des programmes peuvent être affectées à des domaines ou à des projets présentant un faible risque.

En outre, les activités prévues en matière de vérification des bénéficiaires ne se déroulent pas en temps voulu. Au moment de notre travail de vérification sur le terrain, on terminait la première série de vérifications des bénéficiaires réalisées dans le cadre du PICO, dont la création remonte



pourtant à 2000, et on n'en avait réalisé aucune pour le FIMRCO. D'après ce que nous savons, au sein du PICO, la direction avait reporté les vérifications de bénéficiaires jusqu'à l'achèvement des projets.

Compte tenu de l'importance, de la complexité et de la longue durée des projets financés par les programmes, la direction pourrait ainsi mieux s'attaquer aux secteurs préoccupants, notamment déterminer les recouvrements possibles pour les dépenses inadmissibles remboursées si l'on réalisait des activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires plus souvent et en temps voulu pour les projets à risque élevé tout au long de leur cycle de vie.

### 1.3 Recommandations

1. Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP), en collaboration avec les partenaires d'exécution, devrait élaborer et mettre en œuvre une approche axée sur les risques et une formation connexe à l'égard des visites de vérification, de la surveillance, ainsi que des activités de vérification des bénéficiaires et de la gestion des programmes. Il devrait aussi s'assurer que les résultats soient transmis à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation aussitôt après les vérifications de la gestion des programmes.
2. Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP) devrait s'assurer que le directeur des opérations de la Direction des opérations d'infrastructure, examine et révisé les procédures actuelles d'examen et d'approbation des demandes de remboursement en y intégrant une approche axée sur les risques et qu'il élabore et mette œuvre une méthode de contrôle de la qualité pour assurer une conformité continue aux procédures établies.
3. Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP), en collaboration avec Infrastructure Canada et d'autres partenaires d'exécution fédéraux, devrait envisager de réviser la méthode actuelle de collecte de données sur le rendement des programmes et de présentation d'information à cet égard pour mieux rendre compte de leur incidence réelle.

### 1.4 Leçons apprises

Il est reconnu que les leçons apprises au moment de la mise en œuvre du programme PICO ont été recensées et prises en compte par la direction dans la conception et de l'exécution du programme FIMRCO. Une collaboration étroite entre la province et Industrie Canada constitue l'un des principaux facteurs de succès alors mis à profit. En déterminant les mécanismes de contrôle les plus efficaces dans le FIMRCO, nous avons constaté que cette approche d'exécution conjointe porte manifestement fruit.

### 1.5 Énoncé d'assurance

Selon mon jugement professionnel en tant que dirigeant principal de la vérification, les procédures de vérification suivies et les données recueillies sont suffisantes et appropriées pour confirmer l'exactitude de l'opinion formulée dans le présent rapport. Cette opinion se fonde sur



un examen des situations recensées en fonction des critères de vérification établis. Elle s'applique uniquement aux programmes vérifiés.

## 1.6 Opinion du vérificateur

À mon avis, les méthodes de gouvernance, de contrôle et de gestion des risques des programmes d'infrastructure PICO et FIMRCO comportent plusieurs secteurs de risque sur lesquels la direction devrait se pencher.

---

Peter Everson  
*Dirigeant principal de la vérification,  
Industrie Canada*

---

Date



## 2.0 À propos de la vérification

### 2.1 Contexte

#### PICO

Le Programme d'infrastructures Canada-Ontario (PICO) est le volet ontarien du Programme infrastructures Canada, qui a pour objet d'appuyer le renouvellement ou la construction d'infrastructures dans les municipalités rurales et urbaines à l'échelle du pays. Une entente conclue en octobre 2000 entre le gouvernement du Canada et celui de l'Ontario définit les responsabilités d'Industrie Canada relativement à l'exécution du PICO. Le gouvernement fédéral s'est engagé à verser à la province d'Ontario 680,7 millions de dollars, qui s'ajouteront aux investissements provinciaux et devraient susciter de nouveaux investissements pour les initiatives d'infrastructures municipales de la Société ontarienne SuperCroissance telles que l'initiative Développement des collectivités rurales et des petites localités de l'Ontario ainsi que ses volets Partenaires pour les sports, la culture et le tourisme et Partenariats du millénaire. Le gouvernement fédéral pourra verser en vertu du PICO une contribution ne dépassant pas le tiers des coûts admissibles des projets. En date du 31 mars 2007, le financement fédéral approuvé sous l'égide du Programme totalisait 665 millions de dollars, tandis que les coûts de fonctionnement et de gestion se chiffraient à 15 millions.

Les fonds fédéraux sont versés par Infrastructure Canada sous forme de crédits parlementaires affectés à Industrie Canada, qui rembourse à la province la portion fédérale du financement requis pour chaque projet sur la base des demandes de remboursement soumises aux représentants provinciaux par le bénéficiaire et dûment approuvées. Cette façon de procéder a été retenue du fait que les différents accords de contribution conclus dans le cadre du PICO interviennent directement entre la province et le bénéficiaire. C'est pourquoi Industrie Canada ne verse aucun montant directement aux bénéficiaires dans le cadre de ce programme.

Le PICO s'adresse surtout aux municipalités en tant que client primaire, et sa grande priorité réside dans les infrastructures municipales « vertes », en particulier la gestion des déchets solides, le recyclage ainsi que les immeubles éconergétiques. Ses autres priorités sont le transport local, la culture et les loisirs, les télécommunications dans les régions rurales et éloignées ainsi que le logement à prix abordable.

Créé durant l'exercice 2000-2001, le PICO devait initialement prendre fin en 2005-2006, mais il a été prolongé jusqu'en mars 2008, afin de laisser plus de temps aux municipalités pour mener à terme les projets financés.



Chaque année, Industrie Canada rend compte au Parlement de ses activités prévues et de son rendement d'exécution respectivement dans son *Rapport sur les plans et les priorités* et son *Rapport sur le rendement*.

## FIMRCO

Le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario (FIMRCO) a été créé et annoncé dans le budget de 2003 en tant que volet ontarien du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale d'Infrastructure Canada. Par l'intermédiaire d'un secrétariat fédéral-provincial, le gouvernement du Canada et celui de l'Ontario versent chacun au programme une contribution qui peut atteindre 298 millions de dollars sur une période de sept ans pour répondre aux besoins en infrastructures des petites villes et des municipalités rurales de moins de 250 000 habitants. Le FIMRCO répond aux priorités et aux besoins locaux en aidant à assainir l'eau, à moderniser les réseaux d'égout et les procédés de gestion des déchets et à accroître la sécurité des routes et des ponts.

Le FIMRCO a été lancé le 15 novembre 2004. En date du 31 mars 2007, l'octroi des fonds s'était échelonné sur trois phases de réception des demandes. Une quatrième phase consacrée à la gestion des biens d'infrastructure a été lancée le 6 décembre 2006 et toutes les demandes ont été reçues au plus tard le 31 mars 2007. La date limite pour l'achèvement de tous les projets financés par le FIMRCO et la présentation des demandes de remboursement est le 31 mars 2009.

Les fonds du FIMRCO sont affectés à Industrie Canada au moyen d'un compte d'attente d'autre ministère. Ainsi, Infrastructure Canada est tenu de présenter à l'intention du public les activités prévues et les résultats de ce programme respectivement dans son *Rapport sur les plans et les priorités* et son *Rapport sur le rendement*. Tout comme pour le PICO, les différents accords de contribution conclus dans le cadre du FIMRCO interviennent directement entre la province et le bénéficiaire. Industrie Canada rembourse à la province la portion fédérale du financement requis pour chaque projet sur la base des demandes de remboursement aux représentants provinciaux par le bénéficiaire.

Les programmes PICO et FIMRCO sont tous deux administrés par la Direction générale des stratégies sectorielles et programmes d'infrastructure (SSPI) du Secteur des opérations régionales d'Industrie Canada. L'exécution de ces programmes est en grande partie prise en charge par la Direction des opérations d'infrastructure (DOI), à Toronto, tandis que l'orientation et l'appui global pour la gestion des programmes et la politique sont assurées par l'intermédiaire de la Direction générale des SSIP dans la région de la capitale nationale.

## 2.2 Objectifs de la vérification

La vérification visait à :

- Donner l'assurance qu'un cadre de contrôle de gestion et les pratiques de gestion, de fonctionnement et de gestion des risques connexes étaient en place et fonctionnaient comme prévu pour le PICO et le FIMRCO.



- Donner l'assurance que la gestion des paiements de transfert versés sous l'égide du PICO et du FIMRCO était conforme à la *Politique sur les paiements de transfert*.

## 2.3 Critères de vérification

Pour répondre aux exigences de la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor, nous avons établi des critères de vérification en faisant le lien avec chaque objectif de la vérification dans les catégories de la gouvernance, des mécanismes de contrôle interne et de la gestion des risques (voir l'annexe A pour connaître les critères de vérification détaillés).

## 2.4 Portée

La vérification couvre les activités du PICO et du FIMRCO entre le début de leurs activités et juillet 2007.

## 2.5 Méthode

La stratégie de vérification, présentée en détail dans le rapport d'étude préliminaire sur la vérification des programmes d'infrastructure, en date du 29 mars 2007, comportait les activités suivantes :

- Examen des documents pertinents pour bien comprendre les cadres de contrôle de la gestion, les structures de gouvernance, les risques existants, les méthodes de gestion des risques et l'information utilisée pour la prise de décisions pour chaque programme.
- Sélection d'un échantillon de 11 projets du PICO et de 12 projets du FIMRCO, que nous avons examinés pour déterminer s'ils étaient conformes aux politiques et aux procédures des programmes. Les 11 projets du PICO, qui représentent 29,2 p. 100 des engagements financiers fédéraux au titre de ce programme, ont été sélectionnés de façon discrétionnaire en fonction de leur importance et de manière à couvrir les quatre initiatives du Programme. Les 12 projets du FIMRCO, qui représentent 22,9 p. 100 des engagements financiers pris en vertu de ce programme en date du 31 mars 2007, ont aussi été sélectionnés de façon discrétionnaire en fonction de leur importance et de manière à couvrir les trois phases de réception des demandes.
- Réalisation de 16 entrevues auprès des représentants du PICO et du FIMRCO, du Secteur des opérations régionales, de la province d'Ontario, du Programme infrastructures Canada et la sélection de certains bénéficiaires.
- Analyse des renseignements recueillis, grâce aux méthodes ci-dessus, en fonction des différents critères de vérification recensés à l'annexe A.



## 3.0 Observations

### 3.1 Introduction

Conformément au rapport d'étude préliminaire sur la vérification des programmes d'infrastructure publié le 29 mars 2007, nous avons examiné les pratiques et les procédures de gestion dans le cadre du PICO et du FIMRCO en fonction des différents critères recensés à l'annexe A. Nous avons constaté que les mécanismes de contrôle et les pratiques de fonctionnement élaborés pour chaque programme étaient bien en place, et aident à assurer des actions judicieuses au chapitre de la gouvernance, du contrôle interne et de la gestion des risques. Toutefois, dans les faits, plusieurs mécanismes de contrôle clés ne fonctionnaient pas de façon efficace. Plus précisément, nous avons observé des problèmes importants en ce qui a trait à l'opportunité et à la nature des activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires réalisées pour chaque programme, particulièrement le PICO. La vérification a révélé un autre problème lié à la nécessité d'améliorer les pratiques de mesure et de présentation du rendement. Nous avons décelé des aspects où il y avait matière à amélioration pour rationaliser les procédures actuelles d'approbation des demandes de remboursement et de surveillance des projets et de mieux cibler les activités de vérification des programmes.

### 3.2 Efficacité du cadre de contrôle de la gestion

La direction a prévu plusieurs pratiques pour aider à assurer des actions judicieuses au chapitre de la gouvernance, du contrôle interne et de la gestion des risques dans le cadre des programmes. Mentionnons notamment la participation active des représentants d'Industrie Canada et de la province aux comités conjoints et aux sous-comités qui les appuient. Ces comités, composés de représentants d'Industrie Canada et de la province, se réunissent généralement une fois par mois pour analyser et surveiller l'avancement des projets et des programmes et déterminer les interventions qui s'imposent. Ainsi, on fait en sorte que les partenaires fédéraux et provinciaux demeurent au fait des problèmes qui touchent les programmes tout en favorisant une approche concertée en matière d'exécution.

Le comité de gestion assume un large éventail de responsabilités, par exemple, l'établissement de lignes directrices concernant les demandes d'aide financière; l'évaluation de ces demandes; la présentation d'information sur les approbations; la mise en œuvre et l'évaluation des projets ainsi que la communication aux participants des lignes directrices et des exigences des programmes. Il doit s'assurer que l'on respecte la méthode d'examen et de sélection des projets, le cadre de vérification et les protocoles de communication.

Un secrétariat conjoint a été mis sur pied pour prendre en charge les activités courantes du FIMRCO. Il relève du comité de gestion et apporte son concours dans l'administration du programme, notamment pour produire et communiquer en temps opportun l'information sur les requérants, les projets, les mouvements de trésorerie et les autres questions de fonctionnement.



Le Secrétariat est composé de représentants provinciaux et fédéraux en proportions égales. Les autres organes mixtes qui appuient le fonctionnement du Secrétariat conjoint sont le Sous-comité des opérations, le Sous-comité de la vérification et le Sous-comité des communications. Cette approche conjointe est essentielle pour aider à mettre en évidence les problèmes et le rendement du programme et à en faire part en temps opportun et sur une base régulière aux partenaires fédéraux et provinciaux en matière d'exécution.

## Gouvernance

En plus de définir les objectifs et les priorités clés de ces programmes, les plans d'activités annuels se rapportant aux programmes d'infrastructure pour l'Ontario établissent les plans d'action et les résultats à atteindre pour respecter les objectifs de chaque programme. Ces plans d'activités comprennent aussi un plan des ressources humaines et un plan financier bien documentés.

La structure de gouvernance de chaque programme est définie en bonne et due forme dans le cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) et le cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) produits par Infrastructure Canada. Les rôles et responsabilités d'Industrie Canada dans la mise en œuvre des projets du PICO et du FIMRCO en Ontario sont définis plus en détail respectivement dans l'Entente Canada-Ontario relative au programme d'infrastructures et le Protocole du fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario conclus entre Industrie Canada et Infrastructure Canada.

Le CGRR de chaque programme décrit les stratégies de mesure et d'évaluation du rendement. Comme l'indique chacun des CGRR, Infrastructure Canada assume la responsabilité globale des résultats du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale et du Programme infrastructures Canada. Les résultats en matière de rendement des différents projets, dont la surveillance est assurée par Industrie Canada, sont abordés au niveau du comité de gestion.

## Contrôle interne

Au moment du travail de vérification sur le terrain, les projets n'avaient pas été attribués à des agents particuliers au sein du PICO et du FIMRCO. Pour bien gérer les ressources humaines limitées et équilibrer la charge de travail, la direction des programmes a mis en place une méthode selon laquelle les employés disponibles examinent les demandes de remboursement relevant des deux programmes. Cette façon de procéder a créé un risque de perte d'efficacité dans le traitement des demandes de remboursement et la surveillance des activités de projets ainsi que dans la mise en évidence en temps opportun des problèmes inhérents compte tenu de la complexité et de la longue durée des projets financés par le PICO et le FIMRCO. D'après ce que nous savons, la direction a modifié cette approche et on assigne maintenant des agents précis à chaque dossier pour assurer une meilleure uniformité et accroître l'efficacité des procédures de surveillance et de vérification des demandes de remboursement.



## PICO

La province, qui reçoit directement toutes les demandes d'aide financière présentées au PICO, les examine pour déterminer si elles sont admissibles et en évaluer le mérite. Elle soumet à l'approbation du comité de gestion du Programme PICO, les demandes jugées méritoires et admissibles. Ce comité est chargé de recommander les projets aux fins d'approbation et d'assurer que l'approbation soit obtenue conformément aux pouvoirs financiers délégués. En vertu du PICO, tous les projets doivent être soumis à l'approbation du ministre de l'Industrie. Ceux dont la valeur se situe entre 1 et 10 millions de dollars doivent aussi être approuvés par le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités et tous ceux de plus de 10 millions, par le Conseil du Trésor. Selon une décision rendue en 2000 par le Conseil des programmes et des services (CPS) d'Industrie Canada, l'approbation du CPS ne serait pas requise pour les projets s'inscrivant dans le cadre du PICO, car par le comité de gestion et les fonctionnaires investis des pouvoirs délégués ont rempli sous l'égide du Programme le rôle et le mandat qui auraient été confiés au CPS.

Les accords de financement approuvés sont conclus directement entre la province et le bénéficiaire. Tous les accords de contribution examinés dans le cadre de la vérification avaient été approuvés conformément aux exigences prévues par l'Entente Canada-Ontario relative au programme d'infrastructures et selon les pouvoirs délégués. Nous avons observé des écarts entre les coûts admissibles aux niveaux provincial et fédéral sous l'égide du Programme en raison de différences dans les modalités prévues par chaque ordre de gouvernement.

Ni les employés ni les cadres n'ont reçu une formation structurée portant expressément sur le Programme. Toutefois, le personnel peut se reporter au guide d'administration du PICO, qui décrit les procédures prévues par Industrie Canada à chaque étape du cycle de vie des projets, notamment les procédures d'examen environnemental préalable, la vérification de l'admissibilité et le classement des projets en fonction de critères d'évaluation prédéfinis.

## FIMRCO

Le programme Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario (FIMRCO) a été mis en œuvre selon un mécanisme d'exécution conjointe avec la province. En vertu de ce modèle, la planification de tous les aspects du programme est prise en charge conjointement par les représentants d'Industrie Canada et de la province, si bien que les modalités sont uniformes pour les deux ordres de gouvernement. En outre, les critères d'admissibilité, les lignes directrices et les formulaires pour la présentation des demandes d'aide financière, les critères d'évaluation des projets et les procédures d'examen des demandes de remboursement sont uniformes, car Industrie Canada et la province ont aussi élaboré ensemble les procédures du FIMRCO et les outils connexes. Un comité de gestion fédéral-provincial a examiné et approuvé toutes ces procédures et tous les outils. On a donné une formation en même temps aux fonctionnaires fédéraux et provinciaux, ce qui a aidé à assurer la qualité et l'uniformité dans la mise en œuvre et l'application des procédures du programme aux deux niveaux.



En vertu du modèle d'exécution conjointe du FIMRCO, les demandes d'aide financière sont assignées à un responsable fédéral ou provincial. On assure ainsi une répartition équitable de la charge de travail entre les représentants des deux ordres de gouvernement. Dans tous les cas, le partenaire responsable examine d'abord les demandes d'aide financière et de remboursement pour vérifier leur admissibilité et leur mérite en fonction des modalités du programme et des procédures d'évaluation. L'autre partenaire d'exécution les examine ensuite pour s'assurer de leur conformité. Toutefois, comme dans le cas du PICO, tous les accords de contribution conclus sous l'égide du FIMRCO doivent être soumis à l'approbation des fonctionnaires investis de pouvoirs délégués par le ministre de l'Industrie, le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités et le Conseil du Trésor si leur valeur dépasse les seuils prévus.

### **Gestion des risques**

Infrastructure Canada a produit un cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) et un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) pour le Programme infrastructures Canada, sous l'égide duquel Industrie Canada exécute le PICO. Infrastructure Canada a aussi élaboré un CVAR pour son Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, par l'intermédiaire duquel le Ministère met en œuvre le FIMRCO. Ces cadres indiquent les secteurs de risque pour chaque programme dans son ensemble, ainsi que les stratégies d'atténuation que chaque partenaire d'exécution fédéral doit mettre en œuvre, y compris Industrie Canada.

Les représentants du Ministère, qui participent aux réunions ordinaires des comités de gestion, demeurent ainsi au fait des risques que présentent le PICO et le FIMRCO. Ces comités, chargés de superviser la surveillance des programmes dans leur ensemble et des différents projets, se réunissent généralement une fois par mois pour discuter en profondeur des risques inhérents aux programmes et aux projets et prévoir des mesures d'atténuation précises.

Le directeur, des opérations de la Direction des opérations d'infrastructure (DOI), et le directeur général, SSIP, avec l'apport de leurs gestionnaires respectifs, établissent chaque année les plans d'activités des programmes d'infrastructure de l'Ontario. Ces plans renferment une section qui décrit les défis ou risques nouveaux et importants auxquels se heurtent les programmes, notamment les facteurs externes ou politiques et les contraintes internes, et qui peuvent nuire à la réalisation des objectifs visés. L'examen du plan d'activités 2007-2008 de la DOI a confirmé que l'on avait recensé les principaux risques et défis auxquels fait face chaque programme et établi des plans d'action pour atténuer les risques.

### **3.3 Conformité à la *Politique sur les paiements de transfert***

La vérification a révélé que la direction avait prévu plusieurs pratiques de gestion pour assurer la conformité à la *Politique sur les paiements de transfert*, par exemple :



- Les demandes de remboursement doivent être accompagnées d'une ventilation détaillée des coûts par catégories, de pièces justificatives (factures) et de rapports d'étape.
- La délégation des pouvoirs financiers clairement définie, documentée et respectée.
- Les accords de contribution définissent clairement les objectifs des projets, les rôles et responsabilités, les exigences en matière de surveillance des projets et de présentation d'information ainsi que les conditions à remplir avant le paiement.

Toutefois, nous avons observé des cas où des pratiques et des mécanismes de contrôle importants ne fonctionnaient pas de façon efficace, par exemple, ce qui a trait aux activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires et à la conformité aux procédures des programmes pour le traitement et la surveillance des demandes de remboursement.

## Gouvernance

Comme nous l'avons déjà mentionné, le PICO et le FIMRCO doivent respecter les structures de gouvernance définies respectivement dans l'Entente Canada-Ontario relative au programme d'infrastructures et dans le Protocole du fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario. Comme l'exigent ces documents, les programmes ont mis sur pied des comités conjoints pour assurer la supervision et la surveillance.

## Contrôle interne

Il ressort de l'examen d'un échantillon de dossiers de projets que les programmes prennent les mesures voulues en ce qui touche l'approbation des demandes des bénéficiaires qui respectent les critères d'admissibilité définis dans les modalités des programmes. Notre vérification a aussi montré que chaque programme comporte plusieurs niveaux d'examen et d'approbation des demandes de remboursement.

Sous l'égide du PICO, le bénéficiaire présente les demandes de remboursement à la province aux fins d'examen et d'approbation. Les demandes approuvées à ce palier sont ensuite acheminées à Industrie Canada, où le personnel s'assure qu'elles sont admissibles et complètes en fonction des modalités du Programme. Ce deuxième palier d'examen et d'approbation s'impose, car certains coûts sont admissibles à un remboursement par la province, mais non par le partenaire fédéral. Les modalités du Programme sont en effet différentes d'un ordre de gouvernement à l'autre. Les demandes de remboursement sont alors approuvées conformément au pouvoir de signature délégué à Industrie Canada, après quoi elles sont entrées dans le Système partagé de gestion de l'information sur les infrastructures (SPGII). La plupart des demandes de remboursement examinées dans notre échantillon de dossiers de projets avaient été dûment approuvées selon les pouvoirs de signature délégués. Industrie Canada rembourse à la province la portion fédérale du financement requis pour chaque projet sur la base des demandes de remboursement approuvées. Les cas de non-conformité sont abordés en détail sous la Constatation n<sup>o</sup> 2, à la section 4.3 du présent rapport.



Dans le cadre du FIMRCO, toutes les demandes de remboursement émanant des bénéficiaires sont présentées en ligne dans le SPGII. Quand le projet relève d'Industrie Canada, les demandes sont d'abord soumises à l'examen et à l'approbation des agents d'exécution des programmes. Elles sont ensuite acheminées à un agent des réclamations pour être soumises à l'examen et à l'approbation du gestionnaire, Services aux entreprises et partenariats. En outre, toutes les demandes de plus de 500 000 \$ doivent être soumises à l'approbation du directeur des opérations, DOI. Ces niveaux d'approbation concordent avec les pouvoirs délégués au sein du Ministère. Les demandes de remboursement approuvées au palier fédéral sont ensuite acheminées à la province par l'intermédiaire du SPGII pour les procédures d'examen et d'approbation provinciales. Quand le projet relève de la province, les demandes approuvées au palier provincial sont reçues par l'intermédiaire du SPGII. Industrie Canada procède ensuite à un autre examen et une autre approbation de ces demandes.

Les rapports d'étape sont utilisés comme outil de mesure du rendement pour évaluer les progrès en fonction du calendrier et des jalons établis et déterminer si les demandes de remboursement présentées sont raisonnables et admissibles. Nous avons observé des cas isolés qui corroborent que le programme reçoit régulièrement des documents émanant des bénéficiaires, notamment les rapports d'étape des projets, les rapports de visite sur lieux et le procès-verbal des réunions des comités conjoints. Dans nombre de cas, ces documents ne figuraient pas dans les dossiers de projets des deux programmes.

### **Gestion des risques**

En vertu du cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) de chaque programme, les comités de gestion doivent s'assurer que l'on mène les activités de surveillance appropriées, notamment l'obtention et l'examen des vérifications annuelles des programmes, des rapports d'étape des projets, des demandes de remboursement détaillées et des rapports de vérification des bénéficiaires. Il s'agit là de précieuses sources d'information pour définir en temps opportun les risques et les stratégies d'atténuation. Notre examen d'un échantillon de procès-verbaux des réunions des comités de gestion a confirmé que les participants y discutaient d'un large éventail de questions, notamment les recommandations en matière de financement, les approches en communications, la concordance entre les décisions de financement et les objectifs des programmes ainsi que les mises à jour sur les évaluations environnementales et les demandes de remboursement présentées. Il est à noter que le comité de gestion du PICO s'est réuni uniquement au besoin au cours des trois dernières années en raison d'une diminution de l'activité dans le cadre de ce programme.



## 4.0 Constatations et recommandations

### **Constatation n° 1 : Les activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires ne font pas appel à une approche axée sur les risques et elles ne sont pas réalisées en temps opportun.**

Le cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) de chaque programme précise que la province, par l'intermédiaire du comité de gestion conjoint sous la coprésidence d'Industrie Canada, est responsable des activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires ainsi que de la réalisation de la vérification annuelle de la gestion du programme.

En parallèle à l'établissement de son plan d'activités annuel, la direction des programmes détermine le nombre de visites sur lieux et de vérifications des bénéficiaires prévues au cours de l'exercice. Les années précédentes, on visait 75 visites prévues pour le PICO et le FIMRCO. Cet objectif a été ramené à 50 visites sur lieux dans le plus récent plan d'activités. D'après les entrevues réalisées auprès d'employés et de dirigeants des programmes, les projets faisant l'objet de visites sont sélectionnés principalement en fonction de leur importance. Une visite sera effectuée pour d'autres projets si leur emplacement se trouve à proximité de celui de projets choisis en raison de leur valeur élevée.

En ce qui touche la vérification des bénéficiaires, on prévoit 150 vérifications pour le PICO et 50 pour le FIMRCO, en tout. La méthode de sélection à cet égard repose principalement sur la date d'achèvement et l'importance des projets, plutôt que sur d'autres facteurs de risque déterminés comme l'expérience antérieure relative au bénéficiaire, les résultats des évaluations environnementales ou la complexité et la durée du projet. L'approche actuellement utilisée pour choisir les activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires peut donner lieu à une utilisation peu optimale des ressources. En effet, on pourrait consacrer les ressources des programmes à des projets à faible risque au lieu de choisir les projets à risque élevé en vue d'assurer une surveillance et d'une vérification approfondie.

Outre l'approche non axée sur les risques pour les activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires, nous avons observé des problèmes concernant la vérification des bénéficiaires en temps opportun dans le cadre des programmes. À l'époque de notre travail de vérification sur le terrain, la province réalisait les 45 premières vérifications des bénéficiaires du PICO. Par conséquent, le Programme a versé des fonds considérables aux bénéficiaires pendant six années entières sans effectuer de vérifications auprès des bénéficiaires. L'équipe de vérification n'a pu obtenir sur demande l'ébauche des résultats de ces vérifications, car le rapport de vérification en était à l'étape de la révision.

En ce qui touche le FIMRCO, le cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) indique que la vérification des bénéficiaires relève de la responsabilité de la province conformément au mandat des comités de gestion conjoints. Le CVAR exige que les contributions soient soumises à une vérification chaque année sur la base d'un plan de vérification axé sur les risques, qui doit être



élaboré par le ministère chargé de la mise en œuvre. Les procédures de vérification et de surveillance particulières prévues sont documentées officiellement dans les lignes directrices du FIMRCO en matière de vérification, d'évaluation et de présentation d'information. Au moment de notre travail de vérification sur le terrain, une demande de propositions avait été lancée en vue de retenir les services d'un entrepreneur pour réaliser la première série de vérifications des bénéficiaires du FIMRCO et aucune vérification n'avait été réalisée.

Outre les vérifications des bénéficiaires, l'Entente Canada-Ontario relative au programme d'infrastructures et le Protocole du fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario exigent une vérification annuelle de la gestion des programmes. En 2001, 2003 et 2005, le Programme d'infrastructures Canada-Ontario a été soumis par un cabinet de comptables à une vérification portant sur les mécanismes de contrôle de la gestion à la fois au niveau du Programme et des projets. L'examen portant sur un échantillon de dossiers de projets. Le comité de gestion a approuvé les procédures et les critères se rapportant à chaque vérification. Au terme de notre travail de vérification sur le terrain, le FIMRCO n'avait fait l'objet d'une vérification complétée. On reconnaît que l'obligation de vérifier les programmes chaque année ne reflète pas une approche axée sur les risques. C'est pourquoi les programmes sont soumis à une vérification continue à différents paliers, entre autres par la province, Industrie Canada et Infrastructure Canada. Il est reconnu que la fréquence des vérifications prévues dans le cadre du programme crée un risque de double emploi des efforts de vérification et de diminution de la valeur du travail.

Compte tenu de la valeur élevée et de la complexité des ententes conclues sous l'égide de chacun de ces programmes, la réalisation des activités de surveillance et de vérification des bénéficiaires en temps opportun renforcerait la capacité du Ministère à mettre en évidence les cas de non-conformité aux ententes de financement ainsi que les aspects où il y a matière à amélioration dans l'exécution de chaque programme et à passer à l'action. À l'heure actuelle, les deux comités de gestion ne respectent pas les exigences de vérification des bénéficiaires et des programmes imposées dans leur CVAR. Par ailleurs, nous avons constaté que les résultats de la vérification des programmes ne sont pas systématiquement communiqués à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation, qui pourrait tirer parti de ces résultats dans l'établissement des plans annuels et à long terme pour aider à faire connaître les secteurs de risque et à réduire le double emploi des efforts de vérification.

### **Recommandation n° 1:**

*Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP), en collaboration avec les partenaires d'exécution, devrait élaborer et mettre en œuvre une approche axée sur les risques et une formation connexe à l'égard des visites de vérification, de la surveillance, ainsi que des activités de vérification des bénéficiaires et de la gestion des programmes. Il devrait aussi s'assurer que les résultats soient transmis à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation aussitôt après les vérifications de la gestion des programmes.*



## Constatation n° 2 : Notre examen des dossiers a mis en évidence des cas de non-conformité aux procédures.

En examinant un échantillon de dossiers de projets du PICO et du FIMRCO, nous avons observé plusieurs cas de non-conformité aux procédures établies.

### PICO

Dans le cadre du PICO, les cas de non-conformité les plus répandus s'établissaient comme suit :

- Vingt-sept pour cent des dossiers examinés ne renfermaient aucune information attestant la réalisation d'évaluations environnementales ou de mesures d'atténuation des répercussions environnementales.
- Vingt-sept pour cent des demandes de remboursement examinées n'étaient pas accompagnées des pièces justificatives appropriées. Parmi les problèmes observés, mentionnons des documents insuffisants pour faire la preuve des activités des projets à l'appui de la demande de remboursement, des documents qui ne concordent pas avec le remboursement demandé et l'absence de détails suffisants pour justifier le montant réclamé.
- Vingt pour cent des demandes de remboursement examinées n'avaient pas reçu les approbations exigées par deux gestionnaires de programmes.
- Vingt-cinq pour cent des demandes de remboursement examinées n'étaient pas étayées par une liste de vérification ou comprenaient une liste de vérification qui n'était pas dûment remplie.

En outre, les rapports annuels et les rapports finals des projets n'étaient généralement pas soumis au Programme en temps voulu.

### FIMRCO

Les cas de non-conformité étaient moins nombreux dans les dossiers du FIMRCO examinés. Il y avait des cas isolés où les signatures requises manquaient sur les listes de vérification et les formulaires des demandes de remboursement. Dans d'autres cas isolés, on avait approuvé des demandes de remboursement sans que le bénéficiaire n'ait présenté à l'appui des documents suffisants, par exemple, un rapport d'évaluation ou un rapport d'étape.

Les lacunes observées dans l'examen des dossiers augmentent le risque d'effectuer un paiement pour des dépenses inadmissibles tout en réduisant la capacité de la direction du programme à surveiller de façon proactive la progression des projets tout au long de leur cycle de vie.

D'après ce que nous savons, la plupart des cas susmentionnés sont attribuables au roulement de personnel du programme. En outre, les problèmes observés au cours de l'examen des demandes de remboursement du PICO sont souvent attribuables au fait que les critères d'admissibilité des coûts sont moins stricts au palier provincial qu'au palier fédéral. Il est reconnu que les



procédures actuelles prévues dans les deux programmes exigent l'approbation des agents des réclamations, de deux gestionnaires de programme et, pour les demandes de plus de 500 000 \$, celle du directeur. Comme toutes les demandes de remboursement sont examinées par les représentants provinciaux et par le personnel d'Industrie Canada, il serait possible de rationaliser le processus d'examen et d'approbation en place en adoptant une approche axée sur les risques. Dans tous les cas examinés pour le besoins de la vérification, au moins un membre de la direction du programme avait approuvé les demandes de remboursement.

Les listes de vérification des demandes de remboursement sont longues et détaillées. On pourrait les simplifier pour mettre l'accent sur les points essentiels à la prise de décisions dans le processus de traitement des demandes de remboursement pour améliorer l'efficacité du fonctionnement.

### **Recommandation n° 2:**

*Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP) devrait s'assurer que le directeur des opérations, de la Direction des opérations d'infrastructure, examine et révisé les procédures actuelles d'examen et d'approbation des demandes de remboursement en y intégrant une approche axée sur les risques et qu'il élabore et mette œuvre une méthode de contrôle de la qualité pour assurer une conformité continue aux procédures établies.*

### **Constatation n° 3 : Aucun mécanisme officiel n'a été mis en place pour mesurer et surveiller l'incidence globale et les résultats des programmes.**

Le cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) de chaque programme fait état de l'incidence et des résultats escomptés et oblige chaque ministère d'exécution à fournir à Infrastructure Canada des renseignements sur le rendement aux fins de la présentation d'information sur le programme en général. Certaines données sur le rendement sont recueillies et présentées, par exemple, le montant des fonds versés et le pourcentage de collectivités d'Ontario qui ont bénéficié du programme. Toutefois, nos entrevues auprès de la direction des programmes et notre examen de la documentation ont permis d'observer des aspects où il y a matière à amélioration en ce qui concerne la qualité de la mesure et de la présentation du rendement. Nos principales préoccupations se rapportent à l'utilité des mesures du rendement actuelles pour évaluer l'incidence du financement des programmes sur l'amélioration des infrastructures en Ontario.

### **Recommandation n° 3:**

*Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP), en collaboration avec Infrastructure Canada et d'autres partenaires d'exécution fédéraux, devrait envisager de réviser la méthode actuelle de collecte de données sur le rendement des programmes et de présentation d'information à cet égard pour mieux rendre compte de leur incidence réelle.*



## Leçons apprises

Les leçons apprises au cours de la mise en œuvre initiale du PICO ont été recensées. La direction a pris des mesures en conséquence dans tous les aspects de la conception et de l'exécution du FIMRCO.

Contrairement à ce qui s'est produit dans le cas du PICO, Industrie Canada et la province d'Ontario ont élaboré conjointement tous les aspects du FIMRCO. Plusieurs facteurs de succès clés ont été mis à profit dans la conception et l'exécution de ce programme :

- Planification et élaboration conjointes du programme par les administrations fédérale et provinciale, si bien que les modalités, les critères d'admissibilité, les guides et formulaires de présentation des demandes d'aide financière et les outils d'évaluation sont uniformes;
- Formation conjointe des fonctionnaires fédéraux et provinciaux pour assurer la qualité et l'uniformité de l'examen et de l'approbation des demandes d'aide financière et de remboursement;
- Participation régulière et plus fréquente du comité de gestion fédéral-provincial;
- Responsabilité de projets précis confiée à Industrie Canada et à la province d'Ontario pour permettre une répartition équitable de la gestion du Programme et intervention accrue d'Industrie Canada dans les dossiers des projets.

Au cours des entrevues réalisées auprès des représentants de la direction des programmes, nous avons appris qu'une conférence pancanadienne regroupant tous les partenaires chargés de l'exécution du Programme infrastructures Canada dans les régions avait eu lieu environ deux ans auparavant. Cette tribune s'est révélée utile pour discuter des expériences, des problèmes et des pratiques exemplaires de chacun dans l'exécution des programmes. Il serait bénéfique de tenir d'autres activités similaires pour promouvoir l'uniformité entre les agents d'exécution régionaux et mettre en évidence les aspects où on pourrait améliorer la gestion et l'exécution des programmes à la lumière de l'expérience d'autres partenaires d'exécution fédéraux.

## Conclusion de la vérification

D'après nos constatations globales, bien que la direction du PICO et du FIMRCO a élaboré des mécanismes de contrôle et des procédures connexes pour assurer l'efficacité des pratiques en matière de gouvernance, de contrôle interne et de gestion des risques, certains mécanismes de contrôle clés ne fonctionnaient pas de façon efficace. Nous avons observé plusieurs problèmes importants :

L'approche actuelle des programmes en ce qui touche les activités de surveillance ainsi que la sélection des bénéficiaire aux fins de vérification et cette vérification proprement dite n'est pas axée sur les risques et elle ne prévoit pas la communication en temps opportun d'information à la direction sur la conformité des bénéficiaires aux modalités de leur accord de contribution comme l'exige la *Politique sur les paiements de transfert*. L'approche adoptée selon laquelle la



vérification des bénéficiaires se fait au terme des projets réduit la capacité de la direction des programmes à mettre en évidence et à résoudre en temps opportun les problèmes de non-conformité et elle ne prend pas en compte les autres facteurs de risque déterminés. On réduit ainsi l'efficacité et l'efficience du temps et des ressources consacrés à ces activités, car on ne concentre pas systématiquement les efforts sur les projets à risque élevé.

Nous avons observé des cas de non-conformité aux procédures du PICO, notamment des documents insuffisants à l'appui des demandes de remboursement, des rapports d'évaluation environnementale incomplets ou manquants ainsi que des rapports d'étape des bénéficiaires et des rapports de surveillance manquants dans les dossiers examinés. Il s'agit là de problèmes similaires à ceux observés dans les vérifications antérieures du PICO<sup>1</sup> réalisées au nom de la province.

La vérification a fait ressortir un autre problème concernant la nécessité d'améliorer les pratiques de mesure et de présentation du rendement. Nous avons dégagé différentes possibilités d'amélioration pour rationaliser les procédures d'approbation des demandes de remboursement et de surveillance des projets et mieux concentrer les efforts sur la vérification des programmes. On trouvera plus de détails sur ces problèmes à la section 4 du présent rapport.

Il est reconnu que les problèmes mis en évidence dans le cadre du PICO étaient plus importants et fréquents en raison de la conception même de ce programme et des difficultés qui en découlent pour la direction du fait que la collaboration est moins étroite et que les coûts admissibles diffèrent entre les partenaires d'exécution fédéral et provincial. On reconnaît en outre que la direction a déployé des efforts concertés pour renforcer la conception et l'exécution du FIMRCO en tirant parti des leçons apprises grâce au PICO. Ces efforts de la direction ont permis de réduire le nombre de cas de non-conformité et d'autres problèmes dans le cadre du FIMRCO.

---

<sup>1</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, décembre 2002; Rapport sommaire, vérification intérimaire Deloitte, 2005, Programme d'infrastructures Canada-Ontario; Rapport détaillé au comité de vérification, initiative OSTAR



## 5.0 Annexe A : Critères de vérification

Le tableau ci-après présente les critères de vérification utilisés pour évaluer la gestion du PICO et du FIMRCO par Industrie Canada en regard de chaque objectif de la vérification.

**Objectif de la vérification n° 1 : Donner l'assurance qu'un cadre de contrôle de gestion et les pratiques de gestion, de fonctionnement et de gestion des risques connexes étaient en place et fonctionnaient comme prévu pour le PICO et le FIMRCO.**

<b>Critères</b>
<b>Gouvernance</b>
Résultats escomptés clairs, mesurables et directement liés aux objectifs du programme
Mécanisme permettant de mettre en évidence les leçons apprises, les connaissances et l'expertise et de les partager entre Industrie Canada et les autres partenaires des programmes d'infrastructure
Protocoles d'entente ou accords d'exécution par des tiers définissant clairement les modalités, le niveau de services et les objectifs de rendement
Surveillance, communication et présentation des résultats escomptés sur une base régulière et en temps opportun à l'appui d'une prise de décisions efficace au niveau des projets et du programme
Rôles et responsabilités clairement définis entre les partenaires, les comités de gestion et les autres intervenants en ce qui concerne la gestion et l'exécution du programme
Communications en temps opportun sur le programme et l'état d'avancement, les problèmes et les résultats entre les intervenants visés, notamment par l'intermédiaire de différents comités
<b>Contrôle interne</b>
Employés et cadres responsables de l'exécution du programme possédant les compétences, les connaissances et les capacités requises
Établissement d'un plan d'activités chaque année pour définir les besoins en ressources humaines et financières, afin de répondre aux objectifs du programme au cours du cycle de planification
Élaboration et mise en place de mécanismes de contrôle financier appropriés pour aider à assurer que les paiements soient assujettis à des exigences en matière de contrôle, de vérification des comptes et de paiement en vertu des modalités des accords de contribution ainsi que des articles 32, 33 et 34 de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> (LGFP)
<b>Gestion des risques</b>
Mécanisme permettant de systématiquement mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques inhérents au programme et de présenter l'information à cet égard
Adoption et respect d'une approche axée sur les risques pour la surveillance des accords de contribution



**Objectif de la vérification n° 2: • Donner l'assurance que la gestion des paiements de transfert versés sous l'égide du PICO et du FIMRCO était conforme à la *Politique sur les paiements de transfert*.**

Critères
<b>Gouvernance</b>
Mécanisme permettant de déterminer si le projet a bien contribué aux résultats escomptés du programme
Lignes directrices concordant pleinement avec la <i>Politique sur les paiements de transfert</i>
<b>Contrôle interne</b>
Admissibilité du requérant confirmée et documentée
Requérant faisant la preuve de connaissances et de capacités appropriées et structures de soutien en place pour entreprendre le projet
Critères d'évaluation clairement définis qui appuient les objectifs du programme
Conformité du projet aux critères d'admissibilité et d'évaluation du programme
Processus approprié pour l'approbation ou le rejet des projets par un représentant investi d'un pouvoir délégué
Certification par un agent responsable que le solde du crédit parlementaire est suffisant pour verser les fonds avant de signer l'accord conformément à l'article 32 de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)</i>
Justification de chaque décision relative au financement dûment documentée aux fins de supervision et d'examen
Modalités des accords de contribution conformes à celles du programme et définissant clairement les résultats attendus des projets
Accords de contribution répondant aux exigences en matière de reddition des comptes, par exemple, énoncé des objectifs; entente claire entre les parties sur les résultats requis ou escomptés avant le début du financement; dispositions concernant la surveillance fondées sur l'évaluation des risques; et conditions à respecter pour toucher des paiements
Conformité des agents aux mécanismes de contrôle financier, par exemple : Article 34 – attestation que les conditions relatives au rendement ont été remplies avant chaque paiement Article 33 – attestation que l'agent financier compétent s'est assuré du respect des exigences de l'article 34 avant l'autorisation de paiement
Examen des demandes de remboursement pour assurer qu'elles sont raisonnables et exactes et respectent les modalités des accords de contribution
Paiements anticipés dûment autorisés et conformes aux lignes directrices du Secrétariat du Conseil du Trésor



## Critères

### Gouvernance

Examen des rapports d'étape produits par le bénéficiaire, sur une base mensuelle ou au moment de la présentation des demandes de remboursement, pour assurer que la progression du projet concorde avec l'énoncé des travaux figurant dans l'accord de contribution

Mécanisme en place pour vérifier que les modalités des accords de contribution ont été respectées; dispositions en cas de non-conformité bien définies et suivies dans les faits

### Gestion des risques

Respect des exigences en matière de surveillance et de vérification prévues dans le cadre de vérification axé sur les risques; mise en évidence et résolution des problèmes en temps opportun

## 6.0 Annexe B : Plan d'action de la gestion

Le tableau ci-après résume les recommandations formulées par suite des constatations issues de la vérification du PICO et du FIMRCO.

Recommandation	Réponse de la direction et intervention proposée	Responsable	Date d'achèvement
<p>1. Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP), en collaboration avec les partenaires d'exécution, devrait élaborer et mettre en œuvre une approche axée sur les risques et une formation connexe à l'égard des visites de vérification, de la surveillance, ainsi que des activités de vérification des bénéficiaires et de la gestion des programmes. Il devrait aussi s'assurer que les résultats soient transmis à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation aussitôt après les vérifications de la gestion des programmes.</p>	<p>Un examen est déjà en cours pour vérifier les pratiques actuelles et introduire une approche axée sur les risques en ce qui touche les activités de surveillance des projets pour le FIMRCO et les programmes à venir. Cette approche s'appliquera aussi au PICO dans la mesure du possible, car ce programme prendra bientôt fin.</p> <p>Une vérification des bénéficiaires du FIMRCO sera réalisée sous peu selon une approche de gestion axée sur les risques.</p> <p>Les partenaires d'exécution seront consultés, s'il y a lieu, particulièrement en ce qui touche les paramètres de détermination des risques et d'examen des projets.</p> <p>Dès que l'on aura terminé les vérifications de la gestion des programmes, les résultats seront transmis à la Direction générale de la vérification et de l'évaluation.</p>	<p>Directeur général, SSIP</p>	<p>Juillet 2008</p> <p>Rapport d'étape, décembre 2008</p> <p>Rapport final, 2009-2010</p> <p>En cours comme requis</p> <p>En cours comme requis</p>

Recommandation	Réponse de la direction et intervention proposée	Responsable	Date d'achèvement
2. Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP) devrait s'assurer que le directeur des opérations, de la Direction des opérations d'infrastructures, examine et révisé les procédures actuelles d'examen et d'approbation des demandes de remboursement en y intégrant une approche axée sur les risques et qu'il élabore et mette œuvre une méthode de contrôle de la qualité pour assurer une conformité continue aux procédures établies.	On examine actuellement les procédures d'examen et d'approbation des demandes de remboursement. Une approche axée sur les risques et une méthode de contrôle de la qualité y seront intégrées.	Directeur général, SSIP	Avril 2008
3. Le directeur général des Stratégies sectorielles et des programmes d'infrastructure (SSIP), en collaboration avec Infrastructure Canada et d'autres partenaires d'exécution fédéraux, devrait envisager de réviser la méthode actuelle de collecte de données sur le rendement des programmes et de présentation d'information à cet égard pour mieux rendre compte de leur incidence réelle.	On mènera à terme la collecte de données sur la mesure du rendement amorcée en 2007 et on présentera l'information ainsi recueillie.  Le directeur général, SSIP communiquera les résultats de la vérification à Infrastructure Canada pour permettre de les prendre en compte au moment d'une éventuelle révision des résultats attendus du programme au chapitre du rendement ou de la planification de nouveaux résultats en la matière.	Directeur général, SSIP	Mars 2008  Sur présentation du rapport final