



DES LOURDEURS ADMINISTRATIVES

À DES RÉSULTATS CLAIRS

Rapport du Groupe d'experts indépendant
sur les programmes de subventions
et de contributions du
gouvernement fédéral

DÉCEMBRE 2006

Pour obtenir d'autres exemplaires de ce document,
veuillez vous adresser au :

Centre de distribution

Secrétariat du Conseil de Trésor du Canada

Pièce P-135, tour Ouest

300, avenue Laurier Ouest

Ottawa, Ontario K1A 0R5

Téléphone : 613-995-2855

Télécopieur : 613-996-0518

Également disponible sur Internet à l'adresse : www.brp-gde.ca

No de catalogue : BT22-109/2007

I ISBN: 978-0-662-49799-8



DES LOURDEURS ADMINISTRATIVES

À DES RÉSULTATS CLAIRS

Rapport du Groupe d'experts indépendant
sur les programmes de subventions
et de contributions du
gouvernement fédéral

DÉCEMBRE 2006

Table des matières

AVANT PROPOS .....	.iv
RÉSUMÉ .....	.vi
Le rapport .....	.vi
Les principales conclusions .....	.vii
Les recommandations générales .....	.viii
Les thèmes des recommandations .....	.viii
La mise en œuvre .....	.xi
L'objectif à long terme .....	.xii
I. SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS .....	.1
Notre démarche .....	.2
L'univers des subventions et des contributions .....	.3
Les programmes de subventions et de contributions vus par le bénéficiaire .....	.4
II. CE QUE NOUS AVONS ENTENDU .....	.11
L'importance des subventions et des contributions .....	.11
Les points de vue exprimés au cours des consultations .....	.12
Le besoin de changement .....	.16
III. RÉSULTATS ET RECOMMANDATIONS .....	.18
Le leadership .....	.18
Les principes d'orientation du nouveau cadre des politiques pour les subventions et les contributions .....	.18
La distinction entre les subventions et les contributions .....	.20
La conception des programmes .....	.21
Une perspective unique du client .....	.22
Un processus de demande simplifié .....	.24
Un meilleur service .....	.24
Le partage des renseignements .....	.25
Le financement .....	.26
La gestion des risques .....	.30
Les exigences en matière de rapports et de reddition de comptes .....	.32
La vérification et l'évaluation .....	.34
La remise en état des processus opérationnels .....	.36
L'amélioration des données .....	.37
Le cadre des politiques .....	.37
Équiper les gestionnaires pour le changement .....	.38
La technologie .....	.38
La mise en œuvre .....	.41
Les engagements financiers .....	.41

IV. CONCLUSIONS	44
Les pratiques exemplaires	44
La philosophie de gestion	44
La prise en charge	46
Au travail	46
ANNEXE 1 : MANDAT	48
Le mandat	48
La durée de l'examen	48
L'exécution de l'examen	48
Le groupe d'experts	49
ANNEXE 2 : RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES ET CALENDRIER	50
À court terme (quatre mois)	50
À moyen terme (18 mois)	51
À long terme (trois ans)	55
ANNEXE 3 : GLOSSAIRE	56
ANNEXE 4 : POINTS SAILLANTS DES CONSULTATIONS EN LIGNE AVEC LES BÉNÉFICIAIRES ET LES GESTIONNAIRES DE PROGRAMMES	59
ANNEXE 5 : RÉSUMÉ DE COMMENTAIRES RÉCENTS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA	64
ANNEXE 6 : POINTS ESSENTIELS DES COMMENTAIRES DES DÉPUTÉS	66
ANNEXE 7 : ÉTUDES RÉCENTES SUR LES SUBVENTIONS ET LES CONTRIBUTIONS	68
ANNEXE 8 : RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES INVESTISSEMENTS COMMUNAUTAIRES	70
ANNEXE 9 : POLITIQUES DU CONSEIL DU TRÉSOR RELATIVES AUX PAIEMENTS DE TRANSFERT	76
ANNEXE 10 : COLLOQUE SUR LE PARTENARIAT AUX FINS DE L'INTÉRÊT PUBLIC	80
ANNEXE 11 : COMPTE RENDU SOMMAIRE DES DISCUSSIONS TENUES SUR LE WEB ..	82
ANNEXE 12 : PARTENARIAT AUX FINS DE L'INTÉRÊT PUBLIC – DE NOUVEAUX MODES DE RESPONSABILISATION POUR DE NOUVEAUX MODES DE GOUVERNANCE	87
ANNEXE 13 : SECRÉTARIAT ET CONSEILLERS EXTERNES DU GROUPE	98
ANNEXE 14 : SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS FÉDÉRALES (PAR MINISTÈRE)	99

Avant propos

En juin 2006, le président du Conseil du Trésor, l'honorable John Baird, a chargé un Groupe d'experts indépendant de « recommander les mesures à prendre pour rendre l'exécution des programmes de subventions et de contributions plus efficace, tout en assurant une plus grande responsabilisation ».

Le présent rapport confirme l'exécution du mandat qui a été confié au Groupe. Le rapport est le fruit du travail non seulement du Groupe, mais aussi d'un très grand nombre de personnes de l'administration publique fédérale et de l'extérieur, qui ont consacré du temps et des efforts à une question des plus importantes pour le pays, soit la question de savoir comment les Canadiens peuvent tirer le meilleur profit du montant de près de 27 milliards de dollars consacrés chaque année à plus de 800 programmes de subventions et de contributions gérés à l'échelle du pays par une cinquantaine de ministères et organismes fédéraux.

Le présent rapport fait état des commentaires que nous avons recueillis, des conclusions auxquelles nous sommes arrivés et de ce qui, à notre avis, doit être fait pour que les programmes de subventions et de contributions donnent de meilleurs résultats tant pour les bénéficiaires que pour le Canada. Le titre que nous lui avons donné, *Des lourdeurs administratives à des résultats clairs*, traduit bien, selon nous, l'essentiel de notre mandat – recommander des changements qui renforceront l'intérêt public de programmes de subventions et de contributions efficaces, tout en permettant d'exercer un contrôle suffisant sur les fonds publics et de rendre compte de leur utilisation.

Nous croyons que nos vastes consultations menées auprès de bénéficiaires de subventions et de contributions, d'administrateurs de programmes, de représentants des organismes centraux, de membres élus et d'universitaires du domaine de l'administration publique nous ont fourni un point de vue équilibré sur les défis que présente l'amélioration de l'administration des programmes de subventions et de contributions. Grâce à notre examen, nous avons beaucoup appris sur les points forts et les faiblesses desdits programmes. Après six mois de consultations et de discussions, nous avons élaboré un ensemble de recommandations qui, selon nous, sont pertinentes, abordables et réalisables. Nous sommes convaincus que l'adoption de mesures rapides sur plusieurs fronts permettra de changer véritablement la situation du point de vue tant des bénéficiaires que des gestionnaires de programmes.

Nous tenons à remercier le président du Conseil du Trésor, pour nous avoir donné l'occasion de nous pencher sur un secteur de programmes fédéraux d'une importance capitale pour les Canadiens, d'en discuter et de faire état de nos constatations par écrit. Nous tenons aussi à remercier Marc Tellier, qui a dû se retirer pour des motifs d'affaires, pour ses conseils et sa contribution aux travaux du Groupe. Nous désirons enfin remercier les quelque 1 100 organisations bénéficiaires et plus de 500 gestionnaires de programmes qui ont participé à nos consultations en ligne. Nous ne pouvons passer sous silence les nombreuses présentations écrites que nous ont fait parvenir des personnes et des organisations, ainsi que la foison d'idées et de commentaires recueillis dans le cadre de nos échanges en tête-à-tête. Il va sans dire que ces apports ont largement contribué à l'intérêt du présent rapport.

Nous remercions l'équipe de soutien du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ainsi que nos conseillers externes, partout au Canada, qui nous ont fait profiter de leurs connaissances et de leur expérience. Nous sommes particulièrement redevables à Jan Donio, du temps qu'elle a consacré pour nous aider à tenir les consultations sur le Web, et à Jim Mitchell, qui a contribué à la rédaction du rapport.

Nous soumettons notre rapport en espérant que les conclusions et les recommandations qu'il contient inspireront la politique canadienne et contribueront à l'amélioration des programmes offerts aux Canadiens.



Frances Lankin



Ian Clark

Résumé

LE RAPPORT

Le présent rapport fait état des résultats d'un examen de l'administration des programmes de subventions et de contributions fédéraux, mené par un Groupe d'experts indépendant sur une période de six mois. La tâche a été confiée au Groupe en juin 2006 par le président du Conseil du Trésor, l'honorable John Baird.

Le Groupe a été chargé de « prodiguer des conseils sur la manière de renforcer la reddition de comptes à l'égard des fonds consacrés aux subventions et aux contributions... tout en permettant de les gérer efficacement et de garantir l'accès à ceux-ci ». Son mandat prévoyait également « l'identification des obstacles à l'accès pour les demandeurs de subventions et de contributions gouvernementales et la recommandation de modifications aux politiques et pratiques gouvernementales et ministérielles pour garantir que la manière dont le gouvernement assure la mise en œuvre de ces programmes est équitable, efficiente et efficace ».

Le secteur des subventions et des contributions fédérales représente des dépenses annuelles de près de 27 milliards de dollars. Le rappel de l'importance que revêtent les subventions et les contributions fédérales pour les Canadiens figure au rang des conclusions les plus frappantes des travaux du Groupe. En effet, les programmes fédéraux de subventions et de contributions soutiennent l'investissement des entreprises, des particuliers et des institutions dans la recherche et la productivité partout au Canada, et facilitent le travail mené par des milliers d'organisations communautaires à but non lucratif, dans tout le pays, pour répondre aux besoins des collectivités, grandes et petites. Ils permettent également aux Canadiens de s'aider de façon plus efficace et efficiente que les gouvernements ne pourraient espérer le faire en leur offrant des programmes directs.

Dans certains milieux, on est d'avis que le principal objectif de la réforme de l'administration des subventions et des contributions devrait consister à dépolitiser les programmes. Si dépolitiser veut dire protéger les programmes de subventions et de contributions contre une influence politique déraisonnable, alors nous serions d'accord avec cet énoncé (nous tenons toutefois à préciser que nous n'avons décelé aucune influence de la sorte dans le cadre de nos recherches). Si par contre l'idée consiste à rendre d'une façon ou d'une autre les programmes ou » les organismes subventionnaires moins imputable envers les ministres et le Parlement, alors nous nous opposerions fermement à cette idée. Les ministres et les députés manifestent un intérêt profond et tout à fait légitime à l'égard des programmes de subventions et de contributions – la façon dont ils sont conçus, les publics auxquels ils sont destinés et la façon dont ils sont gérés.

Étant donné l'importance capitale que revêtent les subventions et les contributions en tant qu'instruments de la politique publique, elles doivent être circonscrites comme il se doit dans le contexte gouvernemental et être soumises à l'examen rigoureux du Parlement.

Comme les subventions et les contributions fédérales confèrent des pouvoirs aux personnes et aux organisations qui les reçoivent, il en va donc de l'intérêt public que les programmes de subventions et de contributions soient gérés d'une manière efficace, qui réduit au minimum les lourdeurs administratives et maximise le pouvoir de production des organisations bénéficiaires. Le gouvernement doit en outre être doté de systèmes qui tiennent les bénéficiaires convenablement et raisonnablement responsables de l'utilisation des fonds publics qui leur ont été octroyés.

LES PRINCIPALES CONCLUSIONS

Pour mener à bien ses travaux, le Groupe a opté pour un mode de consultation en ligne auprès de quelque 1 100 bénéficiaires de subventions et de contributions et de plus de 500 gestionnaires de programme fédéraux. Nous avons reçu une quarantaine de mémoires et eu des entretiens en tête-à-tête avec des chefs d'entreprise, des représentants du secteur communautaire à but non lucratif, des dirigeants autochtones, des membres du milieu des sciences et de la recherche, et des fonctionnaires provinciaux. Nous nous sommes entretenus avec des députés, la vérificatrice générale du Canada, le contrôleur général du Canada, des sous-ministres fédéraux, le dirigeant principal de l'information et d'autres cadres supérieurs participant directement à la gestion des politiques et des programmes fédéraux et provinciaux.

En dépit des divergences de vues inévitables, à peu près toutes les personnes ayant acquis de l'expérience dans le domaine des subventions et des contributions fédérales étaient d'avis que des changements s'imposaient. Nous sommes d'accord. **Notre première conclusion est la suivante : il faut transformer radicalement la façon dont le gouvernement fédéral comprend, conçoit et gère ses programmes de subventions et de contributions, et en rend compte.** C'est la première et aussi la plus importante conclusion du présent Rapport.

Une question se situant au cœur du mandat du Groupe consistait à déterminer la mesure dans laquelle il était possible de simplifier l'administration des programmes fédéraux de subventions et de contributions tout en renforçant la reddition de comptes à l'égard de l'utilisation des fonds publics. **Notre deuxième conclusion est la suivante : non seulement il est possible de simplifier l'administration tout en renforçant la reddition de comptes, mais aussi la simplification est essentielle au renforcement.** L'ensemble confus de règles et les lourdeurs administratives qui caractérisent les programmes fédéraux de subventions et de contributions n'ont fait que nuire à la responsabilisation et faire obstacle à la production de rapports et d'évaluations sensés. L'intérêt public exige que les règles soient simplifiées et que l'obligation de rendre compte soit adaptée aux véritables objectifs des programmes et aux capacités des organisations bénéficiaires.

Notre troisième conclusion est la suivante : l'apport de changements dans un secteur du gouvernement aussi vaste et polyvalent que le secteur des subventions et des contributions exigera l'exercice d'un leadership soutenu des politiciens et des fonctionnaires. Les constatations et les recommandations du Groupe ne suffisent pas. L'engagement de la fonction publique à travailler avec les bénéficiaires de programmes à la mise en œuvre d'un programme de changement soutenu est impératif.

LES RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Comment atteindre le double objectif de la simplification de l'administration des programmes de subventions et de contributions et du renforcement de la responsabilisation? Le présent rapport contient trente-deux recommandations précises à ce propos. Ces recommandations sont agencées par thème, au chapitre III, puis regroupées selon le calendrier de mise en œuvre – à court, à moyen et à long terme – à l'annexe 2.

Bon nombre de nos recommandations visent l'apport de changements aux pratiques administratives, qui seront des plus utiles pour les bénéficiaires et les fonctionnaires, mais peut-être moins intéressants dans l'immédiat pour le public. On peut ventiler l'essentiel de nos recommandations en quatre propositions simples pour le gouvernement.

- 1) **Respecter les bénéficiaires**—les bénéficiaires sont des partenaires dans l'atteinte d'un but commun d'intérêt public. Les programmes de subventions et de contributions doivent être axés sur les citoyens, et ils doivent être accessibles, compréhensibles et utilisables.
- 2) **Simplifier considérablement le régime de rapports et de reddition de comptes**—il doit tenir compte des circonstances et des capacités des bénéficiaires ainsi que des besoins réels du gouvernement et du Parlement.
- 3) **Favoriser l'innovation**—les programmes de subventions et de contributions n'ont pas pour but d'éliminer les erreurs mais bien d'obtenir des résultats, d'où la nécessité d'un système bien conçu de gestion des risques et de rapports sur le rendement.
- 4) **Organiser l'information**, pour qu'elle soit utile tant aux bénéficiaires qu'aux gestionnaires de programme.

LES THÈMES DES RECOMMANDATIONS

Nos recommandations se rapportent toutes, d'une manière ou d'une autre, aux deux thèmes retenus, à savoir *réduire les lourdeurs administratives et renforcer la reddition de comptes*. Elles sont énoncées en détail au chapitre III, mais on peut en résumer la teneur de la façon suivante :

- **Définitions** : Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait simplifier le large éventail de subventions et de contributions qui existent actuellement et les regrouper en trois catégories : les subventions inconditionnelles; les contributions liées à des projets en particulier; les contributions à plus long terme.
- **Objectifs de programme** : Les objectifs établis dans l'accord de financement pour un bénéficiaire donné, aux termes d'un programme de subventions ou de contributions, devraient être clairement définis, réalistes et mesurables concrètement.
- **Perspective unique du point de vue du client** : Pour permettre aux bénéficiaires de traiter plus facilement avec le gouvernement, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères compétents devraient améliorer la coordination horizontale de l'administration des programmes. Cette façon de procéder réduira le double emploi et la redondance, et allégera les exigences en matière de rapports auxquels doivent satisfaire les demandeurs et les bénéficiaires.
- **Processus de demande simplifié** : Pour améliorer le système du point de vue des gestionnaires et des bénéficiaires, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait travailler en collaboration avec les ministères afin de simplifier le processus de demande de subventions et de contributions et de le rendre plus transparent et facilement accessible.
- **Service amélioré** : Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait encourager les ministères à travailler avec les bénéficiaires à la publication, dans trois ans, de normes de service claires pour les programmes de subventions et de contributions, que tous les intéressés peuvent comprendre.
- **Échange de renseignements** : Pour alléger les formalités auxquelles les clients doivent se plier et améliorer le service, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait apporter des éclaircissements au sujet des questions de confidentialité dans l'optique de l'échange de renseignements sur les bénéficiaires entre les ministères, pour que l'on puisse accéder facilement, dans tout le gouvernement, aux renseignements concernant les investissements du gouvernement fédéral en matière de subventions et de contributions.
- **Financement** : Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait :
 - a) favoriser le financement pluriannuel des projets qui s'étalent sur plusieurs années;
 - b) favoriser la réduction du nombre de catégories de dépenses dans les accords de financement et laisser une plus grande latitude aux bénéficiaires pour transférer des fonds d'une catégorie à une autre;
 - c) établir les circonstances dans lesquelles le financement de base complète de façon rentable le financement propre à un projet;

- d) adopter le principe selon lequel les niveaux de financement des programmes offerts par l'intermédiaire d'un tiers devraient tenir compte du coût total d'exécution des programmes.
- **Gestion des risques :** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait élaborer une approche en matière de gestion des risques dans l'optique des subventions et des contributions, qui adapte les exigences en matière de surveillance et de rapports à des variables comme le montant en jeu, la crédibilité et les antécédents du bénéficiaire, ainsi que la nature délicate du projet.
 - **Documents de reddition de comptes :** Les documents actuels du Conseil du Trésor qui définissent les responsabilités à l'égard des programmes de subventions et de contributions sont inutilement complexes, gruge-temps et coûteux. De surcroît, leur utilité pratique semble limitée. Il conviendrait de les remplacer par des documents plus simples (ou un seul document), suffisamment souples pour tenir compte des différences entre les programmes et les projets, et axés sur des objectifs mesurables de façon réaliste.
 - **Exigences en matière de rapports :** Dans le cadre stratégique des programmes de subventions et de contributions, les exigences en matière de surveillance et de rapports devraient être simplifiées et liées clairement à un besoin évident. Le gouvernement devrait appliquer le concept de l'« accréditation » pour adapter les exigences en matière de rapports aux capacités, aux circonstances et aux antécédents des organisations bénéficiaires.
 - **Vérification :** En règle générale, les bénéficiaires de subventions et de contributions devraient être assujettis à une vérification tout au plus une fois l'an, quel que soit le nombre d'accords de financement conclus. Pour éviter les vérifications inutiles, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait :
 - a) favoriser la planification de vérifications consolidées pour les bénéficiaires dont les projets sont financés aux termes de plus d'un programme;
 - b) encourager les ministères à suivre un cycle régulier de vérifications au hasard, fondé sur le cycle financier annuel des organisations bénéficiaires.
 - **Évaluation :** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait s'assurer que :
 - a) les évaluations de programmes mesurent des objectifs liés aux programmes, clairement définis et réalistes;
 - b) les exigences en matière de collecte de données et de rapports sont établies en conséquence.
 - **Processus opérationnels :** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait aider des ministères et organismes choisis à répertorier avec rigueur les processus opérationnels liés aux subventions et aux contributions afin d'établir la possibilité d'améliorer le service et d'accroître l'efficacité, et d'échanger des pratiques

exemplaires. La plupart des ministères et des organismes devraient avoir terminé ce genre d'examen pour leurs programmes de subventions et de contributions dans trois ans.

- **Amélioration des données :** Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait élaborer un système de codification normalisé pour répertorier les dépenses en matière de subventions et de contributions, afin de procéder à une meilleure analyse de la destination des fonds fédéraux et de leur utilisation par rapport aux objectifs de programme.
- **Mise en œuvre :** Pour assurer le prompt déroulement du programme de changement, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait :
 - a) réunir les ministères compétents d'avant-garde en groupes, qui mèneraient des initiatives à court terme définies dans le rapport;
 - b) insister sur la clarté et réduire la complexité en simplifiant les exigences en matière de demande, de rapports et de vérification;
 - c) mettre sur pied un centre d'expertise au sein du gouvernement, doté d'un conseil consultatif se composant de ministères bailleurs de fonds et de bénéficiaires de programmes, pour aider les ministères à échanger des pratiques exemplaires d'administration des subventions et des contributions et à promouvoir des méthodes novatrices de gestion de programmes;
 - d) élaborer des programmes de formation pangouvernementaux à l'intention du personnel chargé de l'administration des programmes de paiements de transfert;
 - e) s'associer aux ministères directeurs pour améliorer le système actuel qui permet aux bénéficiaires d'accéder à l'information concernant les subventions et les contributions, notamment les avis diffusés sur Internet, les systèmes d'avis par courrier électronique, la capacité de recherche par mot clé et les processus de demande et de suivi électroniques;
 - f) faciliter aux clients l'accès à plusieurs paliers de gouvernement, grâce à une seule interface électronique, comme MERX et Strategis au Canada, ou Grants.gov et GrantsLink, aux États-Unis et en Australie respectivement, qu'utilisent les personnes et les organisations qui sollicitent une aide du gouvernement.

LA MISE EN ŒUVRE

L'expérience montre qu'un changement de grande envergure au sein du gouvernement – précisément un changement culturel – est facile à proposer, mais difficile à réaliser.

Ce genre de changement exige au moins :

- a) un énoncé clair de l'orientation stratégique;
- b) une approche pratique qui met en œuvre les premiers changements là où c'est le plus possible, pour ensuite poursuivre en misant sur les premières mesures de changement adoptées;

- c) l'attribution de responsabilités claires en matière de leadership, tant au chapitre des politiques qu'à celui des fonctionnaires, à l'égard du processus de changement, et des pouvoirs requis pour faire le travail;
- d) des ressources (y compris des fonds suffisants), les bonnes personnes, une formation pertinente et les bons outils.

Un grand nombre de nos recommandations peuvent être mises à exécution sans délai. D'autres peuvent être mises à exécution dans un délai de 18 mois, et quelques-unes prendront jusqu'à trois ans. Elles sont toutes réalisables, et peu exigent des fonds nouveaux. L'engagement, à la fois des politiciens et des fonctionnaires, et la mesure dans laquelle le Parlement et les médias sont prêts à envisager la reddition de comptes sous l'angle du rendement des programmes et non pas d'un simple contrôle sont la pierre angulaire du changement. Dans toutes les grandes organisations, un changement culturel prend du temps; au gouvernement, il peut prendre une éternité, ce qui explique l'importance toute particulière du leadership soutenu exercé par le président du Conseil du Trésor et ses collaborateurs.

L'OBJECTIF À LONG TERME

Les programmes fédéraux de subventions et de contributions sont essentiels à l'édification d'une société saine et d'une économie concurrentielle. Au Canada, ils occupent une place trop importante pour être paralysés par la lourdeur administrative. Les programmes de subventions et de contributions doivent être gérés d'une manière qui protège l'intérêt public, soit le but commun du gouvernement et des bénéficiaires. C'est dans cette optique que le Groupe a mené son examen. Le Groupe est d'avis que la meilleure façon d'atteindre cet objectif est d'adopter une perspective axée sur les citoyens et d'énoncer des principes clairs pour guider l'élaboration d'un nouveau cadre de politique pour les subventions et les contributions.

Nous sommes d'avis que si elles sont adoptées, les recommandations contenues dans le présent rapport constitueront un environnement politique et administratif au sein duquel les bénéficiaires et les gestionnaires de programme pourront collaborer et, en accédant à une information facilement accessible, planifier, approuver, mettre en œuvre et surveiller les programmes de subventions et de contributions financés par l'État, et en rendre compte. Nous pensons que ces programmes peuvent être gérés d'une manière qui maximise le montant d'argent consacré aux objectifs de programme tout en continuant de s'acquitter de l'obligation légitime de rendre compte au gouvernement et, en fin de compte, au Parlement. Selon nous, le fait de traiter les bénéficiaires comme des partenaires constitue une démarche non seulement plus équitable envers eux, mais aussi plus utile pour le gouvernement. On ne peut protéger l'intérêt public que si les programmes de subventions et de contributions, compte tenu de leur diversité, sont vus comme des instruments modernes et utiles mis au service de la politique publique.



I. Subventions et contributions

Les mesures gouvernementales influent sur la vie quotidienne des Canadiens. Le gouvernement dispense des services, promulgue des lois et lève des impôts. Il paie des salaires, achète des produits et des services et fournit un soutien financier direct à des personnes et à des organisations partout au Canada. La mesure dans laquelle un gouvernement s'acquitte bien de ces fonctions est importante et il doit s'efforcer d'améliorer continuellement le mode de fonctionnement de ses divers programmes.

Le gouvernement du Canada dépense annuellement près de 27 milliards de dollars en subventions et en contributions, par l'entremise de plus de 50 ministères et organismes. Cette somme inclut les fonds pour les services communautaires essentiels fournis par les organisations sans but lucratif, les subventions et les contributions aux Premières nations pour les services essentiels, les contributions remboursables aux entreprises pour appuyer l'innovation et une nouvelle capacité de production, les paiements aux autres ordres de gouvernement, les subventions de soutien à la recherche et les subventions aux particuliers aux fins de formation et de recyclage. Ces différents programmes de paiements de transfert illustrent le rôle important du gouvernement au sein de la société et représentent quelque 13 p. 100 du total des dépenses fédérales.

Les Canadiens sont en droit de s'attendre à ce que les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral soient gérés de façon efficiente et efficace, tiennent compte de leurs besoins et soient astreints à l'obligation rigoureuse de rendre compte de l'utilisation adéquate des fonds publics affectés à ces fins.

Depuis quelques années, le comportement des gouvernements, des organismes non gouvernementaux et même des particuliers fait l'objet d'un examen plus attentif. La population s'attend à ce que les sociétés et les gouvernements, ainsi que les personnes occupant des postes de confiance, aient un comportement plus responsable et des lois ont été promulguées ou adoptées pour tenir compte de ces préoccupations. Ainsi, aux États-Unis, la *Sarbanes-Oxley Act* (2002) a augmenté considérablement la responsabilité personnelle des dirigeants des sociétés cotées en bourse et des cabinets comptables. Au Canada, la *Loi fédérale sur la responsabilité* cherche à atteindre les mêmes objectifs généraux dans la gestion publique.

Au cours des dernières années, les rapports du gouvernement fédéral avec les Canadiens se sont améliorés dans de nombreux domaines. Les Canadiens ont plus de facilité à recevoir des renseignements, à payer de l'impôt et à toucher un remboursement, et à obtenir de nombreux autres services. Pourtant, dans le domaine des subventions et des contributions, la situation semble non pas s'être améliorée, mais avoir empiré. Il est devenu plus difficile de soumettre des demandes de subventions et de contributions, de se plier aux exigences et de se faire une idée globale de la destination des fonds.

Cette complexité croissante affecte autant les bénéficiaires que les administrateurs fédéraux, au détriment de l'efficacité et de l'efficience des programmes.

Le terme « bénéficiaire » nécessite une précision terminologique, car le Groupe a eu du mal à trouver la façon appropriée de décrire les nombreux types de personnes et d'organisations qui reçoivent des subventions et des contributions fédérales.

Le terme « bénéficiaire » est exact, mais peut prêter à confusion en suggérant que les rapports du bénéficiaire avec le gouvernement comportent la notion d'imploration pour obtenir des fonds fédéraux, alors que la vaste majorité des bénéficiaires sont en réalité des *partenaires* du gouvernement dans la réalisation d'objectifs communs. Néanmoins, si ces rapports constituent un partenariat, il est loin d'être un partenariat égal – dans la plupart des cas, le gouvernement a l'autorité et le pouvoir d'imposer à ses partenaires financiers des conditions générales auxquelles ils sont difficilement en mesure de s'opposer.

Le terme « client » est attirant, mais peut aussi prêter à confusion, car les véritables clients de nombreux programmes fédéraux sont les *récipiendaires* des programmes subventionnés par le gouvernement et mis en œuvre par les organisations bénéficiaires.

Finalement, parce que le terme est compris dans la collectivité et s'applique à la grande majorité des cas, nous nous sommes entendus sur le terme « bénéficiaire ». Cependant, nous désirons indiquer clairement qu'en utilisant ce terme, nous lui donnons le sens le plus neutre et le plus descriptif possible. Comme nous le précisons dans la conclusion, nous croyons que la majorité des organisations qui sont bénéficiaires de subventions et de contributions fédérales doivent être considérées comme des partenaires dans la réalisation d'un but commun.

NOTRE DÉMARCHE

Notre démarche s'est concentrée sur des consultations novatrices en ligne, où nous avons sollicité les opinions de toute la collectivité des bénéficiaires de subventions et de contributions et les administrateurs fédéraux de ces programmes. Environ 1 100 bénéficiaires et 500 gestionnaires de programmes ont répondu à nos demandes d'information.

Ces répondants, qui provenaient de secteurs très variés de l'ensemble du pays, étaient engagés dans des programmes aux buts très divers (sociaux, économiques et culturels). Pourtant, malgré ces différences, leurs avis et expériences étaient très semblables. En fait, la convergence des points de vue tout au long du processus de consultation a constitué un message très convaincant et uniforme quant à l'état actuel de l'administration des subventions et des contributions. Comme l'indique le Chapitre II, cette description est toutefois loin d'être positive.

Nous avons reçu plus de 40 points de vue par écrit et consulté individuellement des chefs d'entreprises, des représentants du secteur communautaire sans but lucratif, des dirigeants

autochtones, des représentants de la collectivité des sciences et de la recherche, et des gestionnaires de programmes fédéraux. Nous nous sommes aussi réunis avec des députés, la vérificatrice générale du Canada, le contrôleur général du Canada, des sous-ministres fédéraux, le dirigeant principal de l'information et de nombreux cadres supérieurs de la fonction publique engagés directement dans l'administration des politiques et des programmes.

Nous avons examiné les études récentes sur les programmes de subventions et de contributions et leur gestion au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni. Nous avons également passé en revue les travaux entrepris dernièrement par le secteur communautaire sans but lucratif et le gouvernement fédéral dans le cadre de l'Initiative sur le secteur bénévole et par l'entremise du Groupe de travail sur les investissements communautaires. Nous avons aussi étudié les rapports de la vérificatrice générale du Canada et des comités parlementaires. Enfin, le milieu universitaire a participé à un forum en ligne et le processus de consultation a atteint son point culminant lors d'un colloque très couru, tenu en novembre à la School of Public Policy and Governance de l'Université de Toronto. (Pour en savoir davantage sur les consultations et sur les efforts de recherche, se reporter aux annexes du présent rapport.)

Les chapitres II et III décrivent les résultats de ce vaste processus de consultation et du dialogue ainsi que les conclusions auxquelles nous sommes arrivés.

L'UNIVERS DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS

Le gouvernement du Canada dépense près de 27 milliards de dollars par an au titre du poste décrit dans le Budget des dépenses comme « subventions et contributions ».

En théorie :

Les **subventions** sont des paiements de transfert pour lesquels les bénéficiaires n'ont pas à fournir le détail de l'utilisation des fonds. On accorde les subventions en ayant une idée de l'utilisation des fonds et en émettant quelques conditions. Les bénéficiaires ne sont généralement pas soumis à une vérification, mais il existe des critères d'admissibilité définis et il peut y avoir des exigences à remplir en matière de rapports ou d'informations à fournir.

Les **contributions** sont des paiements anticipés ou des remboursements de dépenses admissibles encourues par les bénéficiaires à une fin convenue. Les dépenses admissibles sont définies dans l'accord de contribution et doivent être effectuées en vue de respecter des critères de rendement définis. Certaines sont remboursables – elles s'apparentent davantage aux prêts. Elles donnent lieu à une vérification et à une évaluation, et il faut répondre à des exigences en matière de production de rapports.

Les subventions sont donc théoriquement des transferts de fonds inconditionnels, tandis que les contributions sont conditionnelles et portent sur le remboursement de

dépenses admissibles. Dans la pratique cependant, la distinction entre ces deux types de paiements de transfert est beaucoup moins claire. Ce manque de clarté est évident dans les directives et les politiques actuelles du Conseil du Trésor.

De nombreuses subventions sont par catégorie, terme employé pour décrire les subventions pouvant être versées à des groupes admissibles de bénéficiaires. Ces par catégorie nécessitent des modalités de programme approuvées, comme les programmes de contributions, et peuvent aussi comporter des exigences en matière de production de rapports (par exemple, rapports prouvant l'admissibilité continue ou des rapports sur les mouvements de trésorerie). Pour compliquer encore davantage la situation, les contributions ne sont pas non plus gérées uniformément. Certaines comportent davantage de conditions et d'exigences en matière de production de rapports, d'autres, moins. Certaines, comme les subventions, peuvent allouer des paiements forfaitaires uniques, d'autres, non.

Dans la pratique, il existe un éventail complet de paiements de transfert, dont les conditions générales, ainsi que les exigences en matière de suivi et de production de rapports, varient. Cela présenterait un grand intérêt si cette multitude de catégories correspondait à des facteurs comme le risque ou la taille du paiement de transfert. Toutefois, de petits paiements à faible risque sont souvent traités comme des contributions et il faut déployer beaucoup trop d'efforts afin de se conformer aux exigences.

En outre, ces aspects sont compliqués encore davantage par l'utilisation d'accords de contribution pour financer la mise en œuvre, par un tiers, de services dont le gouvernement veut la prestation pour des raisons politiques valables. Bien que ces arrangements s'apparentent à des contrats (ils sont à long terme et répétitifs et portent sur la prestation de services que le gouvernement pourrait théoriquement fournir lui-même), ils sont administrés comme s'ils étaient des projets financés par des contributions à court terme. Ces pratiques engendrent différentes difficultés en matière de financement et de production de rapports – en fait, un financement peu fiable pour des relations qui sont fondamentalement à long terme.

LES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS ET DE CONTRIBUTIONS VUS PAR LE BÉNÉFICIAIRE

Les ministères et organismes fédéraux font rapport annuellement de leurs dépenses au chapitre des paiements de transfert dans leurs rapports ministériels et dans les Comptes publics du Canada. Ces rapports sont complets, mais présentent les programmes de subventions et de contributions uniquement sous l'angle des ministères (c'est-à-dire, du point de vue de l'*administrateur*). Dans la présente analyse, le Groupe a jugé le point de vue du *bénéficiaire* plus important et a recherché des données organisées ainsi.

À partir d'un sondage effectué auprès de certains ministères, le Groupe estime que les frais de personnel du gouvernement fédéral pour l'administration des 26,9 milliards de dollars des programmes de subventions et de contributions s'élèvent à au moins 5 p. 100 du total, soit 1,5 milliard de dollars. Toutefois, nous n'avons pas d'estimation des frais que les

subventions et contributions occasionnent aux organisations bénéficiaires, mais nous avons entendu pendant nos consultations que, dans de nombreux cas, leur pourcentage se situe entre 15 et 30 p. 100. Le montant de la plupart des subventions et des contributions est inférieur à 100 000 dollars.

Le tableau suivant, qui présente les paiements de subventions et de contributions en vastes catégories, a été élaboré à l'aide de deux méthodes. Les 13 ministères possédant les plus importants budgets de subventions et de contributions ont répondu à un sondage conçu spécialement pour les travaux du Groupe. Les résultats du sondage ont été complétés par une analyse sélective des données des Comptes publics du Canada sur les autres ministères et organismes. Il est important de reconnaître que les données sur les subventions et contributions ne sont pas habituellement présentées ainsi, mais le Groupe estime qu'elles devraient l'être.

PAIEMENTS DE SUBVENTIONS ET DE CONTRIBUTIONS EN 2004-2005 (en millions de dollars)

Catégories de bénéficiaires	Millions de dollars
Collectivités des Premières nations	4 901,9
Autres bénéficiaires autochtones (organisations comprises)	982,9
Agriculteurs et pêcheurs	1 920,8
Gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux	4 821,3
Gouvernements et organismes internationaux	2 983,5
Anciens combattants, membres des Forces et survivants	1 848,1
Entreprises	1 477,5
Universités et établissement de recherche	2 155,8
Autres organisations sans but lucratif	2 915,1
Le reste (non affecté à une catégorie de bénéficiaires)	2 954,8
Total	26 961,7

Source: *Comptes publics du Canada 2004-2005* (répartition des catégories de récipiendaires réalisée grâce à un sondage auprès des ministères)

Le secteur des entreprises

Les contributions fédérales aux entreprises à but lucratif représentent un élément clé dans cet examen.

Ces paiements sont destinés à presque tout l'éventail des entreprises canadiennes – les grandes et les petites entreprises, la fabrication, l'agriculture et les ressources naturelles. Ils contribuent à la stabilisation du revenu, au développement de produits et à l'innovation, à l'amélioration de la productivité et à la création d'emplois.

« Le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) a toujours été un programme dont le processus de demande et l'administration étaient simples. Maintenant, les comptables semblent contrôler le PARI, et les demandes d'aide financière et de remboursement au Programme prennent un temps considérable et posent des difficultés. En tant que PME, nous ne tenons pas à demander à nouveau de l'aide au PARI parce que cela exige plus de temps et donc plus de frais. »

(UN BÉNÉFICIAIRE DU PROGRAMME)

Dans de nombreux cas, les contributions à l'appui des plus grandes entreprises (par exemple, dans les secteurs de l'aérospatiale et de l'automobile) ont été versées pour « offrir des chances égales à tous » face à la concurrence internationale. Une telle aide existant dans d'autres pays, l'industrie canadienne peut recevoir des fonds comparables à ceux qu'obtiennent les concurrents étrangers. L'aide aux petites et aux moyennes entreprises peut servir à encourager la création d'emplois dans les régions où le chômage est élevé ou bien, comme c'est souvent le cas, à compenser le manque d'accès à des capitaux à plus haut risque sur les marchés canadiens. Les contributions fédérales sont souvent remboursables et servent à tirer parti de prêts bancaires ou d'investissements supplémentaires provenant d'autres sources. Plus de la moitié de l'aide du gouvernement fédéral aux entreprises est versée sous forme de contributions inférieures à 100 000 dollars.

Le secteur communautaire sans but lucratif

Le secteur communautaire sans but lucratif joue dans la société canadienne un rôle crucial dont tous les ordres de gouvernement sont de plus en plus tributaires. Ce secteur englobe des organisations de toutes les tailles, des petites organisations communautaires, dirigées essentiellement par des bénévoles, aux grandes organisations nationales, comme

le YMCA et la Croix-Rouge canadienne, qui ont un important personnel professionnel possédant des années d'expérience en gestion de budgets importants.

Les revenus du secteur communautaire sans but lucratif proviennent principalement de contributions et de subventions de tous les ordres de gouvernement, du secteur privé et de bienfaiteurs. Certaines organisations du secteur communautaire sans but lucratif génèrent des revenus au moyen des services qu'elles fournissent, mais la plupart d'entre elles sont centrées sur la programmation. Elles sont donc fortement tributaires des transferts du gouvernement et considérablement touchées par les changements d'orientation de la politique gouvernementale. Étant fortement tributaire des transferts, le secteur communautaire sans but lucratif, comme les Premières nations, ont été gravement touché par les lacunes du régime de subventions et de contributions du gouvernement fédéral et ont beaucoup à gagner de sa réforme. Il est à noter qu'environ un tiers des sommes versées à ce secteur sont inférieures à 100 000 dollars.

Les rapports entre le secteur communautaire sans but lucratif et le gouvernement fédéral ont fait l'objet de nombre d'études. Par exemple, à la suite d'un rapport produit en 1999 par plusieurs groupes d'encadrement appartenant à ce secteur, le gouvernement fédéral s'est joint au secteur communautaire sans but lucratif pour mettre en place l'Initiative sur

le secteur bénévole, un projet de 95 millions de dollars en cinq ans, visant à clarifier les rapports, à renforcer les capacités dans le secteur et à améliorer le régime de réglementation. Il y a eu ensuite l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire* (2001), les *Codes de bonnes pratiques de financement* et le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* (2002), qui contiennent des engagements du gouvernement fédéral sur le plan du financement pluriannuel durable, de la simplification du processus de demande et de l'amélioration de la consultation. D'autres études ont suivi – dont, plus récemment, le *Rapport du Groupe de travail sur les investissements communautaires* (octobre 2006), qui présente des recommandations visant l'obtention de meilleures pratiques de financement à l'échelle du gouvernement fédéral et de meilleures méthodes d'investissement communautaire. Les conclusions de ce rapport concordent assez bien avec celles du présent rapport.

Les bénéficiaires ont exprimé, à différents degrés, leur frustration face à l'état actuel des subventions et des contributions fédérales, mais cette dernière est particulièrement palpable dans le secteur communautaire sans but lucratif. Au cours des dix dernières années, le secteur a participé à nombre d'études et d'initiatives de consultation, sans grand succès. Après toutes les consultations et promesses faites, il est en proie plus jamais qu'auparavant à une plus grande incertitude et à une plus grande instabilité. Un processus simplifié de demande, de production de rapports, et de vérification, un financement prévisible et des décisions rapides régleraient un grand nombre des préoccupations de ce secteur.

Les universités et les établissements de recherche

La majorité de l'aide du gouvernement fédéral à la recherche universitaire est versée par trois conseils subventionnaires – le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH), les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC) et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG). Ces trois institutions, dont les dépenses annuelles combinées s'élèvent à un peu moins de 2 milliards de dollars (2004-2005), soutiennent la recherche dans les universités et les autres établissements de recherche (par exemple, les hôpitaux de recherche) à l'aide d'un système bien élaboré de subventions de recherche fondées sur un examen par les pairs, dont les bénéficiaires ont en général vanté les louanges.

L'autre grande organisation fédérale qui soutient la recherche est la Fondation canadienne pour l'innovation (FCI). Créée en 1997, elle a été dotée d'un budget de 3,65 milliards de dollars à investir dans l'équipement, les immeubles, les laboratoires et les bases de données nécessaires à la recherche. La FCI finance jusqu'à 40 p. 100 des coûts admissibles des projets, qui sont complétés généralement par un apport d'un montant identique de la province et auxquels s'ajoutent des fonds provenant d'autres sources. La FCI ne dépendant pas de crédits parlementaires, elle peut prendre des décisions de financement à très long terme, indépendamment du cycle budgétaire annuel du gouvernement.

Les contributions sont considérées comme un mode de financement inadéquat pour la « recherche de découverte », dont les résultats finaux ou même l'orientation sont intrinsèquement incertains. Bien que ce soient des subventions qui financent la recherche, celles-ci ne sont pas inconditionnelles ni non contrôlées. Les fonds doivent servir aux fins

précisées, et des accords écrits avec les établissements régissent le suivi des projets, les visites annuelles sur les lieux, ainsi que les responsabilités financières et administratives. Les frais généraux d'administration des subventions de recherche sont intentionnellement peu élevés.

Le rendement des organismes subventionnaires fédéraux, dont la FCI, a été jugé supérieur selon les normes internationales. Les deux conseils et les IRSC ont bien géré leurs propres portefeuilles de recherche, en utilisant un système rigoureux de surveillance, dont un protocole d'entente détaillé, signé par tous les établissements bénéficiaires, et des visites régulières de suivi financier des universités bénéficiaires.

Deux des organismes subventionnaires de recherche (le CRSH et le CRSNG) sont eux-mêmes soumis à un examen séparé en vertu d'un engagement prévu dans le budget de 2006, tandis que les IRSC viennent juste d'être soumis à un examen quinquennal international formel prévu par la loi, portant sur leur mandat, leur organisation et leurs programmes. La vérificatrice générale du Canada examine aussi les activités des conseils subventionnaires dans le cadre d'une vérification en cours portant sur l'innovation. Le Groupe a conclu que ces programmes fondés sur un examen par les pairs ne sont pas touchés par nombre de problèmes des autres programmes de subventions et de contributions. Nous signalons cependant que les conseils subventionnaires de recherche ne sont pas les seules sources fédérales de soutien à la recherche. De nombreux autres ministères et organismes appuient ou commandent des recherches. Ces organisations suivent les politiques générales établies pour l'administration des subventions et des contributions fédérales, et les constatations du Groupe sur les problèmes qui existent dans les programmes de subventions et de contributions s'appliquent aussi à ces dernières.

Les Premières nations, les Inuits, les Métis et les organisations autochtones

Le gouvernement fédéral a une relation particulière avec les Autochtones du Canada, définie dans la Constitution (article 35). C'est dans ce contexte que le Groupe s'est penché sur la question des subventions et des contributions.

Les accords financiers avec les gouvernements des Premières nations sont complexes, tenant compte non seulement de la diversité des circonstances des 630 Premières nations au Canada, mais aussi du fait que les paiements aux gouvernements des Premières nations ressemblent (ou devraient ressembler) davantage à des transferts intergouvernementaux qu'à des subventions et à des contributions ordinaires. Le Groupe est d'avis qu'il faut d'autres mécanismes que les subventions et les contributions pour financer les services essentiels comme la santé, l'éducation et l'aide sociale, mais a conclu que tenter de résoudre cette question dépasserait largement le cadre de son mandat.

Néanmoins, lors de toutes nos consultations – le sondage en ligne, nos réunions individuelles et le colloque de clôture – on nous a rappelé que la pratique actuelle consistant à traiter ce genre de transferts des Premières nations, aux Inuit, aux Métis et aux organisations autochtones comme plus ou moins des accords de contribution présente de multiples problèmes et impose aux bénéficiaires la production de rapports coûteux qui sont souvent inutiles.

Pour ce qui est Inuits, il convient de noter l'existence de niveaux bureaucratiques supplémentaires, les gouvernements régionaux inuits dépendant aussi des provinces et des territoires. Par conséquent, on ne peut pas suivre facilement les fonds transférés aux institutions inuits et il est difficile d'évaluer l'efficacité d'un programme fédéral dans la perspective inuit. La nécessité de mieux suivre les données sur des catégories précises de transferts de paiement est une question qui entre aussi en ligne de compte dans d'autres catégories de bénéficiaires de subventions et de contributions.

Les transferts aux gouvernements

Selon le tableau de la page 5, Paiements de subventions et de contributions en 2004-2005, les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux reçoivent 4,8 milliards de dollars. Ces fonds, qui s'ajoutent à la péréquation fiscale et au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, sont généralement affectés dans le cadre d'une entente fédérale-provinciale portant sur une entreprise ou un projet conjoint. Le Programme d'infrastructure, où des fonds fédéraux destinés à des projets d'investissement commun sont accordés à un gouvernement provincial, en est un exemple.

Même si nous n'avons pas exploré en détail la dimension provinciale et territoriale des programmes de subventions et de contributions, il ressort clairement de nos consultations qu'au moins certaines de nos recommandations s'appliquent directement aux accords de subventions et de contributions dans ce secteur d'activité fédéral, notamment celles se rapportant à la nécessité de simplifier les exigences en matière de vérification et de production de rapports et d'adapter le régime de reddition de comptes aux circonstances et aux capacités du bénéficiaire. Ainsi, dans le cas d'un gouvernement provincial ou territorial, où les normes et les capacités de vérification peuvent être aussi élevées que celles du gouvernement fédéral, il semble inutile que le gouvernement fédéral impose au gouvernement bénéficiaire des obligations supplémentaires en matière de vérification. Il devrait exister des moyens plus appropriés d'intégration et de collaboration en vue d'atteindre des objectifs de vérification, qui permettent d'éviter le double emploi et un fardeau inutile à ces bénéficiaires.

Les autres catégories de dépenses en subventions et en contributions

Au début de notre examen, il s'est avéré que plusieurs autres catégories de programmes de subventions et de contributions qui, tout en étant importants sur le plan financier et politique, sont régis par des régimes législatifs (par exemple, les paiements aux anciens combattants et aux agriculteurs) ou des ententes internationales (par exemple, les contributions aux organismes de développement international) et se prêtent davantage à un examen parlementaire qu'à celui d'un groupe comme le nôtre.

La majorité de l'aide aux agriculteurs et aux pêcheurs sert à stabiliser ou à soutenir leur revenu. L'administration de ces programmes est axée davantage sur la détermination de l'admissibilité que sur la production de rapports et le suivi ultérieurs. Bien que plusieurs de nos observations et recommandations (par exemple, celles se rapportant à la vérification ou à l'évaluation) ne s'appliquent pas à ces programmes, elles sont applicables à d'autres programmes de ce secteur, comme les contributions à l'appui des pêches autochtones.

L'INITIATIVE SUR LE SECTEUR BÉNÉVOLE (ISB)

Troisième pilier de la société canadienne, le secteur bénévole est considéré par certains comme étant aussi important que les secteurs public et privé. Il compte 180 000 organisations sans but lucratif (dont environ 80 000 sont des organisations de bienfaisance enregistrées) ainsi que des centaines de milliers de groupes bénévoles non constitués juridiquement en sociétés. Il emploie plus de 1,3 million de personnes dans les collectivités du Canada, et, en outre, 6,5 millions de Canadiens consacrent bénévolement du temps aux organisations de ce secteur. Le total de ses revenus annuels est supérieur à 90 milliards de dollars et ses éléments d'actif s'élèvent à 109 milliards de dollars.

Lancée en juin 2000, l'Initiative sur le secteur bénévole (ISB) a été une initiative quinquennale conjointe du gouvernement du Canada et du secteur bénévole. Elle a visé à améliorer les relations entre le secteur bénévole et le gouvernement et à renforcer la capacité du secteur. L'ISB a conduit à la mise en place de nouveaux renseignements et de nouveaux outils pratiques, réalistes et accessibles pour toutes les organisations du secteur bénévole, notamment celles de petite et de moyenne tailles. Parmi les principaux résultats de l'ISB figurent :

Un accord et des codes : En décembre 2001, l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*, énonçant les principes destinés à régir les relations entre le gouvernement et le secteur, a été signé. De plus, deux codes de « bonnes pratiques » ont été lancés en octobre 2002. Le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* a établi des lignes directrices relatives à l'engagement du gouvernement du Canada et du secteur bénévole à mener un dialogue ouvert, éclairé et soutenu. Ce dialogue permet au secteur d'apporter son expérience, son expertise, ses connaissances et ses idées à l'élaboration de meilleures politiques publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation de programmes. Le *Code de bonnes pratiques de financement* a pour objet de guider les rapports entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole portant sur les politiques et les pratiques de financement.

Le Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur bénévole : Dans le cadre du Programme des conseils sectoriels, Ressources humaines et Développement social Canada a lancé un Conseil sectoriel des ressources humaines axé sur le secteur communautaire sans but lucratif. Ce conseil est une organisation indépendante sans but lucratif qui montre la voie à suivre pour les questions relatives au travail salarié dans le secteur communautaire sans but lucratif. Il rapproche les employeurs et les employés du secteur pour qu'ils travaillent en collaboration sur la recherche, les stratégies et l'action.

Le Groupe de travail sur les investissements communautaires : Au début de l'année 2005, Ressources humaines et Développement social Canada a créé ce groupe de travail afin qu'il examine les politiques et pratiques fédérales liées à l'utilisation des paiements de transfert et au financement des initiatives horizontales qui soutiennent les investissements dans les collectivités. Des questions financières et de financement sous-tendant la majorité des travaux qui sont réalisés dans le cadre de l'ISB, la recherche et les résultats contenus dans le rapport montrent la nécessité d'une plus grande cohérence et d'une plus grande uniformité à l'échelle du gouvernement fédéral.

II. Ce que nous avons entendu

L'IMPORTANCE DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS

Les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral constituent des instruments parmi les plus importants grâce auxquels le gouvernement du Canada assume ses responsabilités envers les Canadiens. Comme nous l'avons signalé, certains de ces programmes sont destinés aux particuliers, et d'autres, aux entreprises ainsi qu'aux organisations sans but lucratif. Près de 5 milliards de dollars sont transférés aux collectivités des Premières nations pour les services essentiels comme le logement, l'eau, l'éducation, la santé et l'aide sociale. Plus de 2 milliards de dollars sont affectés annuellement aux subventions et aux contributions à la recherche et à l'innovation. Plusieurs transferts, comme les paiements totalisant de 1,8 milliard de dollars aux anciens combattants, sont des obligations imposées par la loi, tandis que d'autres, dans les domaines du développement social et communautaire, sont plus discrétionnaires. Tous ces programmes sont considérés par les ministres, les députés, les gestionnaires de programmes et les bénéficiaires comme des outils essentiels à la réalisation d'objectifs clairement conformes à l'intérêt public.

L'efficience

On peut imaginer un monde sans programmes de subventions ni de contributions – soit un monde où tous les transferts aux particuliers et aux autres gouvernements sont simplement des paiements imposés par la loi, et où tous les programmes de développement social et économique sont gérés directement par le gouvernement. Serait-ce une bonne chose? Le Groupe se fonde résolument sur le principe qu'il serait souhaitable de réduire la complexité actuelle des programmes de subventions et de contributions et, si certains devaient réellement être transformés en d'autres instruments, ce serait tant mieux. Mais, un monde où il n'existerait pas de programmes de subventions ni de contributions discrétionnaires, et où le gouvernement fédéral ne fournirait pas de fonds aux entreprises ni au secteur communautaire sans but lucratif à des fins d'intérêt public serait-il souhaitable? Nous savons que, dans de nombreux cas, cela serait plus coûteux. Il est constamment ressorti de nos consultations que les subventions et contributions sont un moyen économique d'utiliser le travail et les compétences d'intervenants non gouvernementaux (souvent de bénévoles communautaires) à des fins de politique publique.

L'efficacité

L'efficacité des programmes est aussi importante que leur bon fonctionnement. Il est utopique de penser que les fonctionnaires fédéraux puissent déterminer et servir les intérêts des collectivités locales aussi efficacement que les personnes issues de ces collectivités. Même avec de bonnes intentions et une bonne gestion, les fonctionnaires ne peuvent remplacer les personnes dont les compétences et les connaissances ont permis de cerner les problèmes, et qui croient à des solutions

locales. De façon similaire, les programmes gouvernementaux ne peuvent se substituer aux entreprises et à l'industrie qui ont pour mission d'élaborer de nouvelles idées de commercialisation et qui ont les compétences requises pour ce faire.

Comme une personne l'a formulé à l'une de nos tables rondes : « le gouvernement devrait faire uniquement ce qu'il peut, et laisser aux autres le soin d'accomplir ce qu'ils sont en meilleure position de faire. » Les subventions et contributions sont les instruments permettant au gouvernement de donner aux autres les moyens de réaliser ce qu'ils peuvent faire de mieux.

L'innovation

Un autre point qui est apparu dans nos consultations est l'importance des investissements dans l'innovation. C'est un principe largement reconnu dans le secteur des entreprises. Ce qui est moins bien apprécié, selon un de nos répondants, c'est l'importance de ce qu'il a appelé les « investissements de capital de risque dans l'innovation sociale ». Cela, a-t-on avancé, est une fonction principale des fondations privées, prêtes à prendre des risques bien sous-pesés afin d'obtenir des rendements à long terme dans des domaines importants pour une société en santé. En effet, peu de personnes s'opposeraient au fait qu'une infrastructure sociale efficace, soutenue en partie par des subventions et des contributions, est indispensable à une économie prospère.

Il ne revient pas au gouvernement de répéter le travail des fondations privées. Toutefois, les investissements privés dans l'innovation sociale, bien qu'ils augmentent, sont modestes en comparaison de ceux du gouvernement fédéral. Le gouvernement peut apprendre en observant de près la méthode de gestion des risques des fondations privées et leur engagement dans l'innovation.

LES POINTS DE VUE EXPRIMÉS AU COURS DES CONSULTATIONS

Le Groupe a consulté quelque 1 100 bénéficiaires, plus de 500 gestionnaires de programmes et un grand nombre d'autres personnes à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement, liées d'une façon ou d'une autre aux subventions et aux contributions. Nos répondants se classaient dans trois vastes catégories :

- 1) Les bénéficiaires de subventions et de contributions fédérales;
- 2) Les gestionnaires de subventions et de contributions;
- 3) Les personnes qui s'intéressent à l'administration des subventions et des contributions.

La collectivité des entreprises a clairement exprimé le message à savoir que la complexité des exigences en matière de production de rapports, qui s'appliquent aux subventions et aux contributions, et les frais élevés qu'elles occasionnent ont mené plusieurs gens d'affaires à conclure que l'argent ne vaut pas les embêtements. Cela est particulièrement vrai dans le cas où le demandeur a vraiment besoin d'aide (généralement une aide remboursable). Cela dit,

nous devons aussi signaler que c'est dans la catégorie des programmes pour les entreprises que nous avons vu les preuves les plus manifestes de certaines bonnes pratiques gouvernementales, notamment au sein des quatre organismes de développement régional – l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, Développement économique Canada pour le Québec et l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario. De différentes façons, chacun de ces organismes a élaboré des régimes simplifiés de demande de fonds et de production de rapports, ainsi qu'un système d'aide directe aux demandeurs fournie par des fonctionnaires fédéraux chevronnés.

« Du point de vue d'un bénéficiaire, l'administration des subventions et des contributions par le gouvernement fédéral pourrait ressembler à un processus de « discrimination ». Les règles et procédures ont atteint un point où les coûts et les efforts ne valent pas la peine d'accéder aux programmes, car il faut presque avoir un administrateur à temps plein pour répondre aux exigences en matière de production de rapports. Pour des montants peu élevés de fonds, c'est un fardeau peu réaliste pour des organismes qui, comme le nôtre, sont dirigés par des bénévoles. »

(COMMENTAIRE D'UN BÉNÉFICIAIRE)

Les répondants du secteur communautaire sans but lucratif ont indiqué que nombre de leurs organisations se trouvent dans une situation précaire, à la merci des retards coûteux en matière de financement et des exigences onéreuses en matière de production de rapports, et pour lesquelles nombre d'entre elles sont mal préparées à répondre. En fait, ils ont fait valoir que la perte du financement de base a véritablement réduit la capacité des organisations bénéficiaires de ce secteur à satisfaire aux nouvelles exigences gouvernementales de reddition de comptes. Ils se sont prononcés en faveur du principe d'un guichet unique facilitant l'accès aux subventions et aux contributions fédérales et doté d'une meilleure intégration et d'un plus grand partage des informations entre les ministères. Ils voulaient aussi une approche de l'administration des subventions et des contributions axée sur les citoyens, un financement à plus long terme, des normes de service, une plus grande utilisation de la technologie et de meilleurs processus administratifs pour simplifier le processus global de financement.

Nous avons aussi entendu les répondants plaider constamment en faveur de régimes simplifiés de production de rapports et de reddition de comptes, qui respectent les circonstances et les capacités différentes des organisations bénéficiaires. Ce secteur veut être reconnu pour sa contribution à la société et à l'économie et non pas

simplement comme un demandeur de fonds fédéraux. Nous sommes d'accord. Les programmes de ce secteur qui bénéficient de subventions et de contributions fédérales poursuivent des buts essentiels de la politique publique dans tous les domaines du développement humain et social, allant des programmes de santé aux programmes d'emplois, en passant par l'investissement dans l'innovation. Un partenariat réussi et de longue durée entre le gouvernement fédéral et le secteur communautaire sans but lucratif est essentiel à la mise en œuvre de nombreux services indispensables aux Canadiens.

Les répondants autochtones nous ont parlé de la nécessité d'un financement fédéral plus durable et plus appropriée. Dans le cas des Premières nations et des Inuits, cela ferait en sorte que les services communautaires essentiels ne soient pas à la merci du renouvellement annuel des accords de contribution. C'est dans le cadre de ces consultations que le concept d'« accréditation » est apparu comme un moyen d'adapter les obligations de production de rapports des organisations bénéficiaires aux capacités et aux antécédents de ces dernières.

Selon ce concept et indépendamment d'autres changements importants pouvant être apportés

aux relations financières avec les Premières nations et les Inuits, le gouvernement fédéral élaborerait en consultation avec les bénéficiaires un régime commun de reddition de comptes et de production de rapports pour les bénéficiaires des Premières nations, qui serait appliqué de manière souple et adaptée aux besoins, aux circonstances et aux capacités de gestion financière de la collectivité bénéficiaire, ainsi qu'à ses réussites antérieures en matière de gestion et de rapports.

L'objectif général serait de trouver un régime de déclaration qui n'impose, de part et d'autre, pas davantage que ce qui est nécessaire en matière de contrôle et de production de rapports. Il serait essentiel de développer les capacités administratives et de gouvernance pour éviter de favoriser les nantis et de priver les démunis. Ce modèle pourrait aussi être appliqué à d'autres organisations bénéficiaires du secteur des entreprises et du secteur communautaire sans but lucratif. Un autre besoin serait de regrouper les exigences en matière de production de rapports établies par les ministères et les gouvernements subventionnaires, afin de réduire au minimum le fardeau des collectivités et des organisations bénéficiaires.

« Nous avons besoin d' "un seul accord" pour une organisation autochtone... qui englobe le financement de tous les ministères et qui comprend les trois éléments principaux, soit le financement de base, le financement des capacités et le financement des programmes. »

COMPTE RENDU SOMMAIRE, SÉANCE
TECHNIQUE SUR L'AMÉLIORATION DE
LA GESTION HORIZONTALE FÉDÉRALE
(PROGRAMMES AUTOCHTONES),
SEPTEMBRE 2005

La collectivité de la recherche nous a fait part des avantages, reconnus à l'échelle internationale, des programmes d'examen par les pairs, qui sous-tendent le financement de la recherche scientifique au Canada. Nous avons aussi entendu parler des programmes d'examen et de suivi sur place qui garantissent que les fonds affectés sont gérés selon les modalités des accords de financement.

Les gestionnaires de programmes fédéraux ont exprimé constamment leur frustration face aux règles strictes régissant la demande, l'approbation et les rapports, qu'ils sont obligés d'appliquer actuellement. Ces fonctionnaires sont, à bien des égards, aussi préoccupés que les bénéficiaires par les faiblesses du régime en vigueur et tout aussi partisans de la simplification et de l'accent mis sur les résultats. Comme on pouvait peut-être s'y attendre, les gestionnaires de programmes hésitaient à adopter de nouvelles normes de service, sans un engagement politique clair en faveur du changement, ainsi qu'en faveur d'autres modifications aux programmes et des ressources supplémentaires afin d'assurer la capacité nécessaire pour répondre aux nouvelles normes.

Les représentants provinciaux ont établi que les exigences en matière de reddition de comptes sont un domaine où les divers ministères fédéraux ne réussissent pas à interpréter ni à appliquer uniformément la Politique sur les paiements de transfert. Par exemple, certains fonctionnaires de ministères fédéraux informent leurs collègues provinciaux que des rapports détaillés rigoureux, une vérification et des mesures d'évaluation sont exigés pour établir la conformité aux dispositions de la politique avant que les critères des programmes soient communiqués. Il est donc difficile pour les provinces de déterminer en connaissance de cause si les exigences sont raisonnables puisqu'elles ne connaissent ni les montants de financement, ni les modalités, ni les autres informations essentielles. Cependant, d'autres ministères

adoptent la position selon laquelle la politique leur donne un degré considérable de souplesse pour négocier les mesures qui devraient s'appliquer, ce qui conduit à des exigences fédérales nettement plus souples.

« L'aversion pour les risques a pris des proportions inquiétantes au gouvernement du Canada, "nivelant par le bas" avec succès les types de projets réalisés et décourageant la collaboration horizontale entre les différents ministères pour le financement conjoint des initiatives communautaires. Les organisations sans but lucratif sont traitées par le gouvernement d'une manière traduisant un manque de confiance dans leur loyauté et leur compétence — ce qui est en contradiction avec l'opinion de la population canadienne sur le secteur sans but lucratif. »

PRATIQUES PANCANADIENNE DE
FINANCEMENT COMMUNAUTAIRE : DÉFIS ET
POSSIBILITÉS POUR LE GOUVERNEMENT
DU CANADA, CONSEIL CANADIEN DE
DÉVELOPPEMENT SOCIAL, MAI 2006

Les répondants provinciaux ont signalé qu'à titre d'ordre constitutionnel de gouvernement, les provinces doivent rendre des comptes à leurs résidents selon leurs propres processus complexes de reddition de comptes. Ils ont soutenu qu'une politique fédérale tenant compte des considérations précédentes réduirait au minimum l'affectation inutile de deniers publics à des exigences de contrôle qui se chevauchent et donnerait une plus grande légitimité à tous les ordres de gouvernement par l'établissement de mécanismes de reddition de comptes plus étroits entre les gouvernements et les citoyens.

Ils ont aussi affirmé que la politique fédérale sur les paiements de transfert devrait tenir compte de la capacité des organisations bénéficiaires à répondre aux exigences en matière de reddition de comptes, notamment lorsque ces organisations doivent déjà rendre compte à d'autres ordres de gouvernement. Sinon, les organisations bénéficiaires peuvent être obligées de mobiliser des ressources publiques limitées pour recréer ou répéter des vérifications, des rapports et des mesures d'évaluation qui pourraient être mieux coordonnés entre les gouvernements lors de l'élaboration des programmes.

La collectivité universitaire nous a communiqué une foule d'idées et des notions intéressantes pour examiner notre problème sous un nouvel angle. Par exemple, une personne a avancé que les mécanismes de reddition de comptes ne remplacent pas la confiance et que le but commun devrait

être la création, entre le gouvernement (en tant que fournisseur de fonds) et la collectivité bénéficiaire, de relations basées le plus possible sur une confiance méritée. À notre colloque,

un autre répondant a souligné que les buts de la politique publique se réalisent de façon croissante non pas grâce aux hiérarchies et aux marchés, mais avec l'aide de réseaux fondés sur un respect mutuel de valeurs communes. Ces réseaux, regroupant les gouvernements et des partenaires non gouvernementaux, sont souples et plus efficaces que les hiérarchies classiques de la bureaucratie.

On nous aussi rappelé la nécessité de faire en sorte que les régimes de responsabilisation facilitent – au lieu d'entraver – les buts démocratiques de la politique publique. Le Parlement démontre un intérêt pour ces programmes de subventions et de contributions qu'il ne faut pas négliger. Les députés ont intérêt à veiller à ce que les programmes répondent aux besoins de leurs collectivités et à ce que les organisations bénéficiaires ne soient pas irritées par la paperasserie inutile.

LE BESOIN DE CHANGEMENT

Le message unanime, issu des consultations et des réunions individuelles, a mené le Groupe à une conclusion très importante – *le gouvernement doit changer fondamentalement la façon dont il comprend, conçoit et gère la majorité de ses programmes de subventions et de contributions ainsi que son mode de reddition de comptes à l'égard de ces programmes.*

Cette conclusion tient compte non seulement de l'expérience des bénéficiaires et des gestionnaires de programmes, mais aussi des préoccupations exprimées par la collectivité des entreprises et le secteur communautaire sans but lucratif. Nous avons entendu des recommandations en faveur de changements, fondées non pas sur un intérêt personnel égoïste, mais sur l'opinion commune qu'une meilleure gestion des programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral servirait les intérêts de tout le monde.

En l'espèce, une meilleure gestion signifie des relations plus claires et plus simples entre les administrateurs et les bénéficiaires de subventions et de contributions, et des ententes de reddition de comptes mieux définies et plus réalistes. Cela nécessitera une approche de gestion des programmes axée sur les citoyens et plus cohérente. Nous ne devons pas oublier que l'objet d'un régime de responsabilisation n'est pas d'éliminer les possibilités d'échec, mais de s'assurer que les fonds publics sont dépensés aux fins prévues. Au cours des consultations, le Groupe a souvent entendu parler d'une culture d'« aversion pour les risques » au sein du gouvernement fédéral et ces observations ont une certaine validité. Les Canadiens sont en droit de s'attendre à ce que leurs fonctionnaires soient prudents en matière de risque, mais nos consultations ont mis clairement en évidence qu'il existe au sein du gouvernement une culture de gestion, où la crainte de la critique ou du reproche s'est installée si profondément qu'elle a commencé à nuire à l'efficacité administrative. Cette culture de gestion se manifeste non seulement dans les politiques écrites et la réglementation, mais aussi dans les attentes des gestionnaires envers leurs employés et dans celles des administrateurs envers leurs clients.

Les programmes de subventions et de contributions constituent pour le gouvernement un moyen essentiel pour établir des rapports avec les Canadiens et les institutions de la société canadienne. Administrés adéquatement et efficacement, avec des attentes et une obligation de rendre des comptes définies clairement, ils peuvent mieux servir les intérêts nationaux et produire davantage de résultats pour les Canadiens.

Dans le chapitre suivant, nous présentons nos conclusions et nos recommandations précises à ces fins.

HISTOIRE D'UNE RÉUSSITE : L'AGENCE DE PROMOTION ÉCONOMIQUE DU CANADA ATLANTIQUE

Au cours de la dernière décennie, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) a modifié considérablement la façon dont elle exerce ses activités. Elle a pris la décision fondamentale de passer d'une approche « axée sur les projets » à une approche « axée sur les clients ». Chaque client est maintenant confié aux soins d'un agent principal qui gère tous les projets ou toutes les transactions de celui-ci. L'un des principaux objectifs a consisté à passer de la gestion de projets individuels à une approche de gestion qui tient compte de l'ensemble des activités liées à un client; cela a aussi conduit à une nette amélioration du service à la clientèle.

Un cadre de gestion des risques a aussi été élaboré, afin de permettre la gestion efficace du portefeuille, de maximiser le recouvrement et de fournir davantage de ressources pour le financement de nouveaux projets. Chaque client est maintenant évalué selon un système de classement du risque à cinq niveaux (le classement est ajusté quand les circonstances changent) afin que le degré de la surveillance et des rapports effectués par l'APECA corresponde à l'importance du risque; cette méthode garantit une meilleure utilisation des ressources de l'Agence et réduit le fardeau administratif pour les comptes à faible risque.

L'APECA a réussi à simplifier son processus de demande en introduisant une évaluation des risques pour déterminer le choix des méthodes de paiement et le degré de vérification nécessaire. Dans ce processus simplifié, les demandeurs ne sont plus tenus, dans la plupart des cas, de soumettre des factures, des reçus et des chèques oblitérés. Des vérifications après paiement sont réalisées sur un « échantillon » et sur les comptes particuliers désignés en raison de préoccupations précises. Cela a réduit considérablement le fardeau administratif du client et de l'APECA.

L'Agence a élaboré un système de gestion des relations avec la clientèle et automatisé divers outils et méthodes de travail pour améliorer la gestion des portefeuilles et mieux servir ses clients. Parmi ces particularités figurent le dépôt direct, le prélèvement automatique (pour le remboursement), et les mises à jour mensuelles du rapport de solvabilité avec l'envoi, à l'agent principal, d'un avis électronique sur les activités négatives.



III. Résultats et recommandations

Dans la présente section, nous avons réuni les principaux thèmes et questions soulevés dans le cadre de nos travaux, ainsi que nos recommandations pour chaque élément. La liste complète de nos recommandations, regroupées selon un calendrier d'exécution, est présentée à l'annexe 2.

LE LEADERSHIP

Peu d'améliorations véritables se produiront dans l'administration des subventions et des contributions sans le leadership solide et soutenu des plus hautes instances du gouvernement fédéral, dont les ministres et les cadres supérieurs de la fonction publique.

Recommandation

- 1) **Notre première recommandation est la suivante : le président du Conseil du Trésor devrait transmettre le présent rapport au Premier ministre, et les questions traitées devraient être considérées comme des préoccupations prioritaires du gouvernement.**

Un message clair et un appui positif changeront la culture d'aversion pour les risques et ouvriront la voie à des améliorations durables dans l'administration des programmes. Chacun doit faire sa part, mais un ministre doit assurer le leadership au nom du gouvernement du Canada. Selon le Groupe, cette personne devrait être le président du Conseil du Trésor.

Recommandation

- 2) **Le Premier ministre devrait attribuer au président du Conseil du Trésor la responsabilité, d'une part, de la surveillance de la réforme de l'administration des programmes de subventions et de contributions au sein du gouvernement du Canada et, d'autre part, de l'atteinte des objectifs annoncés.**

LES PRINCIPES D'ORIENTATION DU NOUVEAU CADRE DES POLITIQUES POUR LES SUBVENTIONS ET LES CONTRIBUTIONS

Du début à la fin de nos travaux, nous avons été frappés par la nécessité d'éliminer le cadre inopérant que sont devenus les règles et exigences superflues et inutilement complexes, ainsi que les exigences liées à la production de rapports, qui ne servent ni les intérêts du gouvernement ni ceux des bénéficiaires.

Nous croyons qu'une approche du changement des règles centrée sur des principes sera plus efficace.

Recommandation

- 3) Il conviendrait d'examiner l'ensemble de règles qui s'appliquent actuellement aux subventions et aux contributions, conformément aux huit principes énoncés ci-dessous, en vue de remanier les politiques administratives du Conseil du Trésor et des ministères.
- a. *Intelligibilité* : Après avoir été remaniées, les politiques devraient être faciles à comprendre par les personnes qui sont appelées à les suivre, ce qui veut dire moins de règles, mais des règles davantage ciblées et plus compréhensibles.
 - b. *Clarté des résultats* : Après avoir été remaniées, les politiques devraient exiger la description claire et concrète des résultats que le programme doit permettre d'obtenir et des résultats que le bénéficiaire est censé produire.
 - c. *Aspect pratique des exigences en matière de conformité* : Après avoir été remaniées, les politiques devraient exiger des mesures de surveillance, de communication et de vérification axées sur les aboutissements ou les résultats qui tombent sous le contrôle raisonnable du bénéficiaire.
 - d. *Sensibilité au risque des exigences en matière de conformité* : Après avoir été remaniées, les politiques devraient exiger que les mesures de surveillance, de communication et de vérification établissent une distinction entre ce dont on a besoin pour aborder la question de l'utilisation convenable des fonds et d'autres facteurs présentant un intérêt (par exemple la collecte de données pour la recherche ou l'information à des fins d'évaluation) et tiennent compte de l'échelle du financement, de la nature de l'activité financée et des antécédents du bénéficiaire.
 - e. *Coordination verticale des exigences en matière de rapports* : Après avoir été remaniées, les politiques devraient favoriser l'utilisation des pratiques normales du bénéficiaire en matière de rapports, au moyen d'instruments servant à d'autres fins.
 - f. *Coordination horizontale des exigences en matière de rapports* : Après avoir été remaniées, les politiques devraient favoriser des pratiques en matière de rapports qui peuvent contribuer aux exigences relatives à la reddition de comptes de tous les programmes fédéraux. Un bénéficiaire qui reçoit des fonds en vertu de différents programmes devrait pouvoir présenter un rapport global.
 - g. *Coût raisonnable de l'accès aux programmes* : Le coût des mesures de conformité incombant au bénéficiaire devrait être maintenu à un minimum. Les programmes de contributions perdent de leur efficacité lorsque le coût de l'obtention des fonds représente une fraction importante du financement effectif. Les mesures de conformité devraient également tenir compte de l'échelle du financement.
 - h. *Accent sur les citoyens* : Les bénéficiaires devraient participer à la conception et à la surveillance du nouveau régime de subventions et de contributions.

Nous sommes fermement convaincus qu'un programme énergétique de changement, fondé sur ces principes, centré sur les citoyens et orienté sur la nécessité de produire des résultats, fournira des avantages évidents aux bénéficiaires, à leurs clients et au gouvernement.

LA DISTINCTION ENTRE LES SUBVENTIONS ET LES CONTRIBUTIONS

Au cours des cinq dernières années, l'utilisation des subventions en tant que mode de financement a augmenté (cela inclut les subventions conditionnelles et le financement par dotation). Toutefois, nos consultations ont révélé que l'on demande de plus en plus aux bénéficiaires de subventions de fournir des rapports supplémentaires sur l'utilisation des fonds qu'ils reçoivent. Cela a conduit à un point tel que, dans certains cas, les subventions imposent aux bénéficiaires presque autant de rapports que le font les contributions.

Le Groupe est d'avis que le Conseil du Trésor devrait encourager un plus grand recours aux subventions dans les programmes à faible risque, puisque les subventions nécessitent moins reddition de comptes et de surveillance. Quand le mode de financement utilisé est une contribution, celle-ci devrait être mieux adaptée aux capacités du bénéficiaire et à l'objet réel du financement. Ainsi, un financement unique pour un projet devrait être basé davantage sur une reddition de comptes des dépenses admissibles et des activités précises, tandis que le financement soutenu à plus long terme d'une organisation devrait exiger des accords de financement de plus longue durée et une plus grande souplesse à l'égard de l'emploi véritable des fonds.

Nous estimons aussi que, dans la mesure du possible, les subventions devraient demeurer inconditionnelles, avec des exigences limitées en matière de production de rapports. Les subventions devraient être le mode de financement choisi quand les critères d'admissibilité initiaux et les renseignements reçus dans les formulaires de demande constituent une assurance suffisante que les objectifs du paiement seront atteints. Lorsque la production de rapports est exigée pour une subvention, elle ne devrait pas être astreignante et devrait porter seulement sur l'atteinte des objectifs généraux du programme et non sur le fait que les fonds ont été affectés à des dépenses et à des activités admissibles précisément définies.

Les contributions sont un mode de financement qui exige une surveillance et une reddition de comptes accrues, car elles reposent sur le principe du remboursement des dépenses admissibles pour la réalisation des activités indiquées dans l'accord de financement. Pour le bénéficiaire, cela se traduit inévitablement par la production de rapports supplémentaires. Quand des contributions servent à financer la mise en œuvre de services à long terme, par opposition au financement unique d'un projet, les accords de financement devraient être pluriannuels et prévoir des possibilités appropriées de renouvellement ou d'ajustement périodique. Ces accords devraient également donner au bénéficiaire une plus grande souplesse quant à la façon dont il peut utiliser les fonds pour réaliser les objectifs du programme.

Le choix du mode de financement le plus approprié devrait faire l'objet d'une étude en profondeur à l'étape de la conception du programme. Cela requiert une bonne évaluation des niveaux de risque en jeu ainsi qu'une bonne description des bénéficiaires admissibles et des objectifs du programme. Les programmes devraient être conçus en fonction du bénéficiaire et des personnes qui en bénéficieront ultimement, tout en prévoyant une surveillance raisonnable pour s'assurer que les objectifs du programme sont atteints. Dans la mesure du possible et au besoin, il faudrait utiliser des subventions, car elles se traduisent par une réduction du fardeau souvent excessif que constituent la production des rapports et l'obligation de rendre des comptes associées aux contributions.

Recommandation

- 4) Dans le cadre de son examen de la *Politique sur les paiements de transfert* et des politiques et lignes directrices connexes, le Conseil du Trésor devrait s'assurer qu'il existe une meilleure adéquation entre les modes de financement par des subventions et des contributions et les types de programmes financés. Il existe actuellement de nombreuses catégories d'instruments de paiement, mais le Groupe estime que seulement trois sont nécessaires.
- a. des *subventions* qui sont inconditionnelles ou assorties d'exigences très limitées en matière de rapports;
 - b. des *contributions* liées à un projet ou limitées;
 - c. des *contributions* pour la prestation soutenue des services, et donc à plus long terme.

« [Nous devrions avoir] d'autres possibilités que le modèle logique pour évaluer les résultats. Ce modèle est inadéquat pour les services qui ne sont pas quantifiables (le fait d'apprendre à lire et ses répercussions sur l'emploi) et qui sont à long terme (les effets de l'alphabétisation sur toute une vie). »

(COMMENTAIRE D'UN BÉNÉFICIAIRE)

LA CONCEPTION DES PROGRAMMES

Objectifs des programmes

Les programmes de subventions et de contributions sont destinés à mettre en œuvre des objectifs de la politique publique, mais il arrive rarement qu'un bénéficiaire unique soit en position de le faire seul. Le Groupe a entendu dans plusieurs milieux qu'il existe souvent une confusion entre les attentes à l'égard des bénéficiaires et les buts d'ordre plus élevé des politiques, qui sont inhérents au programme. Il faudrait éclaircir cette ambiguïté.

De l'avis du Groupe, l'administration efficace des programmes commence par une conception adéquate d'un programme – il doit être approprié au départ, sans quoi des problèmes surgiront en fin de processus. C'est incontestablement un des

enseignements tirés des problèmes récents survenus dans l'administration des subventions et des contributions fédérales. En particulier, il est important d'examiner d'emblée les

« Ce serait bien s’il existait une seule demande pour toutes les subventions fédérales. Au lieu de rédiger une proposition pour un tout petit projet, ce serait mieux d’en faire une pour tous les projets. C’est difficile de préparer une proposition pour des fonds destinés au VIH/sida, puis une autre pour la Stratégie de lutte contre le tabagisme, et encore une autre pour l’ETCAF. C’est également difficile de rédiger des rapports distincts pour ces propositions. Nombres de fois et tous les ans, Santé Canada me demande un rapport final que j’ai soumis le mois précédent et je ne sais pas s’il a été perdu dans la paperasserie. Une collègue me dit qu’il lui arrive la même chose. Cela est un peu ridicule et prend un temps considérable aux deux parties. »

(COMMENTAIRE D’UN BÉNÉFICIAIRE)

résultats visés, les risques que le gouvernement est prêt à tolérer et la façon dont le programme en question sera vérifié et évalué.

Le Groupe recommande donc que les accords de financement avec chaque bénéficiaire énoncent plus clairement les objectifs d’un accord particulier et les attentes à l’égard du bénéficiaire. L’accord devrait se faire de manière à indiquer clairement ce qui constitue une réussite et un échec en ce qui a trait à une initiative donnée et à se prêter à une vérification et à une reddition de comptes valables en situation réelle.

Le point essentiel est que les bénéficiaires ne devraient pas avoir à rendre des comptes pour des résultats à grande échelle qui dépassent leurs capacités de réalisation ou les capacités d’évaluation des vérificateurs.

Recommandation

- 5) Les objectifs énoncés dans l’accord de financement conclu avec un bénéficiaire donné devraient être clairement définis, réalistes et atteignables.

UNE PERSPECTIVE UNIQUE DU CLIENT

Comme nous l’avons mentionné, il existe plus de 800 programmes de subventions et de contributions mis en œuvre par 50 ministères et organismes fédéraux. De nos consultations et discussions, il est ressorti qu’un certain nombre de problèmes découlent de l’incapacité du gouvernement de réunir et de tenir à jour une perspective unique du client des subventions et des contributions. Cela est une source de frustration pour les bénéficiaires et les gestionnaires de programmes.

Les principaux problèmes que nous avons observés sont les suivants :

- La plupart de ces programmes sont administrés indépendamment les uns des autres. Leurs modalités et leurs *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats* (CGRR) et *Cadre de vérification axé sur les risques* (CVAR) sont généralement très différents;
- Les informations sur ces programmes ne sont souvent pas partagées, même au sein du même ministère;

- Un demandeur de fonds de programmes différents doit fréquemment fournir plusieurs fois les mêmes renseignements;
- Le bénéficiaire doit souvent remettre des rapports semblables à de nombreux gestionnaires de programmes différents et se soumettre à plusieurs vérifications;
- Dans certains cas, les bénéficiaires financés pour des projets continus sont tenus de soumettre annuellement une nouvelle demande et celle-ci est traitée comme si c'était une première demande.

Le Groupe estime que ce genre de problèmes témoigne d'une approche du partage des informations qui est centrée sur le gouvernement au lieu d'être axée sur les citoyens.

S'il est ni souhaitable ni possible d'essayer de combiner tous les programmes fédéraux en un seul programme de paiements de transfert, il est souhaitable – et réalisable – d'établir un système de partage des informations entre les programmes et ministères de sorte qu'un demandeur ou client n'ait à fournir un rapport ou des informations qu'une seule fois. Les informations peuvent ensuite servir à toutes les fins nécessaires, réduisant de ce fait le temps et les efforts que les clients doivent consacrer à faire affaire avec le gouvernement, le double-emploi et le chevauchement, et le fardeau de la production de rapports pour les demandeurs et les bénéficiaires.

Cette perspective unique du client est axé sur l'efficacité et sur le fait, pour le gouvernement, de se présenter comme un ensemble unique cohérent, que le demandeur cherche à obtenir des fonds de plusieurs programmes ou de plusieurs ministères.

En théorie, cette approche des subventions et des contributions pourrait être étendue aux différents ordres de gouvernement (c'est-à-dire inclure aussi les programmes provinciaux et territoriaux). C'est déjà le cas pour un certain nombre de programmes destinés aux particuliers.

Recommandations

- 6) Pour favoriser une « perspective unique du point de vue du client », le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères compétents devraient améliorer la coordination horizontale de l'administration des programmes au sein des ministères et entre eux.
- 7) Le Conseil du Trésor et le Secrétariat devraient, dans la mesure du possible et en collaboration avec d'autres paliers de gouvernement, chercher à harmoniser les exigences fédérales, provinciales et municipales en matière d'information, de rapports et de vérification applicables aux subventions et aux contributions.

UN PROCESSUS DE DEMANDE SIMPLIFIÉ

La réduction de la paperasserie dans le processus de demande est l'un des changements les plus directs qui peut être apporté au régime actuel des subventions et des contributions fédérales. Ce processus doit devenir plus simple, plus transparent et plus rapide pour toutes les parties concernées.

« Le processus de l'accord de contribution est pénible. Je voudrais voir apparaître des formules budgétaires qui éliminent le besoin de comptabilisation trimestrielle. Je voudrais que si la date de la fin de mon projet est le 31 mars, l'organisme subventionnaire honore son engagement d'exiger le rapport final sur le projet dans les 60 jours suivant le 31 mars et ne demande pas d'avoir le rapport le 31 mars, uniquement parce que c'est la fin de son exercice financier et que c'est plus commode pour lui. Je voudrais que le paiement soit effectué obligatoirement dans les 30 jours suivant l'approbation d'une contribution. Nous attendons maintenant depuis plus de 4 mois, notre accord n'est pas encore au point et nous n'avons pas de paiement pour le projet. »

(COMMENTAIRE D'UN BÉNÉFICIAIRE)

Recommandation

- 8) Pour améliorer le système à la fois pour les gestionnaires et les bénéficiaires, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères devraient dès maintenant simplifier et rendre plus transparent le processus de demande de subventions et de contributions, en réduisant le nombre d'étapes, en utilisant davantage des formulaires communs, en simplifiant les exigences en matière d'information et en recourant aux technologies électroniques pour les présentations et les communications de suivi. Le cas échéant, il conviendrait d'encourager les ministères et les organismes à utiliser les services d'agents de programme ayant reçu une formation pour aider les demandeurs à comprendre le système et à y accéder.

UN MEILLEUR SERVICE

La prestation d'un meilleur service aux Canadiens est un objectif avoué du gouvernement et, selon le Groupe, cet objectif devrait transparaître dans la conception et la gestion des programmes de subventions et de contributions.

Chaque programme devrait être doté d'un ensemble clair de normes de service liées directement à l'administration des subventions et des contributions (comme la rapidité de la décision à la suite des demandes, la clarté des critères et des exigences de production de rapports et le respect des délais de paiement). Ces normes devraient guider les actions des administrateurs fédéraux et clarifier les attentes des bénéficiaires. Pour répondre aux normes de service, les fonctionnaires ont besoin de soutien. Il est injuste et irréalisable de s'attendre à ce qu'ils fournissent un service meilleur et plus rapide si la politique et le cadre administratif dans lequel ils travaillent est un obstacle au succès.

Le Groupe signale que les normes et les délais de service requièrent l'attention non seulement des fonctionnaires, mais aussi des ministres et de leur personnel.

Recommandation

- 9) Des ministères et des organismes directeurs choisis devraient, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les bénéficiaires, publier des normes de service claires, pour les programmes de subventions et de contributions, rédigées en un langage simple que tous les intéressés peuvent comprendre. Les ministères choisis devraient disposer de normes de service dans un délai de 18 mois, et tous les ministères et organismes devraient élaborer des normes de service dans un délai de trois ans.

LE PARTAGE DES RENSEIGNEMENTS

Il n'est pas toujours simple pour les ministères et organismes de partager des renseignements. Ils ont différentes méthodes de collecte et de stockage des renseignements, et des procédures et des systèmes de partage doivent être élaborés et souvent modifiés. De plus, le partage des renseignements sur les antécédents d'un client en matière de subventions et de contributions nécessiterait l'utilisation d'un identifiant commun et pourrait mettre en jeu des questions de respect de la vie privée. Un identifiant commun déjà largement utilisé par les gouvernements fédéral et provinciaux est le numéro d'entreprise, un identifiant unique pour toutes les organisations à but lucratif et la majorité des organisations sans but lucratif. Le numéro d'entreprise, qui a commencé par être un identifiant à des fins fiscales, a été adopté pour différentes autres utilisations gouvernementales.

Recommandation

- 10) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait clarifier, de concert avec le Commissariat à la protection de la vie privée, les questions de confidentialité dans le cadre de l'échange de renseignements sur les bénéficiaires entre les ministères, pour faire en sorte que les renseignements pertinents sur les investissements fédéraux dans les subventions et les contributions soient accessibles dans tout le gouvernement. Cet éclaircissement devrait porter sur des questions comme l'utilisation du numéro d'entreprise et le consentement du bénéficiaire pour l'échange de renseignements.

Les renseignements sur les résultats sont importants et la façon dont ils sont réunis est toute aussi importante. On demande trop souvent trop de données, en présumant que plus on a de renseignements, mieux c'est. Cela peut imposer un fardeau administratif inutile au bénéficiaire. Plusieurs ministères ont réglé la question en adoptant des attentes mieux orientées face à la collecte des données.

Recommandation

- 11) Le Conseil du Trésor devrait modifier les pratiques d'élaboration des politiques, de conception des programmes et d'évaluation pour s'assurer que les évaluations mesurent les objectifs liés aux programmes et des résultats qui sont bien définis et réalistes. Les exigences concernant la collecte des données et les rapports devraient être établies en conséquence.

« Le financement à plus long terme est un point fondamental pour de nombreuses entreprises et organisations sans but lucratif... Les organisations sans but lucratif... ont à peine le nécessaire, comme si elles faisaient quelque chose de mal, et mendient presque pour obtenir des fonds. Le gouvernement doit énoncer ses priorités pour les cinq prochaines années dans les secteurs privés et sans but lucratif, inclure une disposition de réexamen dans le financement et financer les projets de sorte que les organisations locales puissent voir comment tout est lié et comprennent l'idée générale. »

(COMMENTAIRE D'UN BÉNÉFICIAIRE)

LE FINANCEMENT

Projets pluriannuels

Le Groupe a appris que, dans bien des cas, les projets qui s'étendent sur plusieurs années ne sont pas financés sur une base pluriannuelle. Au lieu de cela, même s'il est clair que le projet durera plusieurs années, le bénéficiaire doit soumettre régulièrement une demande pour continuer à recevoir des fonds. Chacune des demandes entraîne l'attente d'une décision de renouvellement, si bien que le projet est souvent interrompu faute de fonds. Ces interruptions perturbent non seulement le déroulement du programme, mais peuvent être aussi très coûteuses, car les organisations bénéficiaires sont obligées de mettre à pied des employés vers la fin de l'exercice financier, puis les réengagent un ou deux mois plus tard.

Le Groupe soupçonne que cette pratique du renouvellement annuel vise à exercer un niveau de contrôle supplémentaire sur les projets pluriannuels. Il est d'avis que c'est une approche peu judicieuse. Quand un projet ou une activité à financer est de nature pluriannuelle, le profil de son financement devrait l'être aussi dans la mesure du possible (au moins pour trois ans). Cela peut évidemment faire l'objet d'une réorientation en cours de processus, mais ces aspects n'altèrent en rien la nécessité de fournir un financement pluriannuel dans ces cas-là, comme plusieurs ministères le font déjà d'ailleurs.

Les ministères reçoivent annuellement du Parlement des crédits qui peuvent augmenter ou réduire les budgets disponibles des programmes de subventions et de contributions. Il est d'usage que les accords de subventions et de contributions comprennent une clause indiquant que le financement dépend essentiellement de la disponibilité des fonds appropriés et de l'approbation ou du renouvellement d'un programme par le Conseil du Trésor. Tout en étant réelle, cette contrainte ne doit pas empêcher un ministère de conclure un accord de financement pluriannuel avec un bénéficiaire dont le projet financé est de nature pluriannuelle.

Après tout, le gouvernement a intérêt à financer des projets bien gérés et mis en œuvre de façon efficace. Des interruptions inutiles du financement ne soutiennent aucun de ces deux objectifs.

Le financement pluriannuel est pratiqué par certains ministères et organismes, mais non par d'autres. Bien que la politique du Conseil du Trésor n'interdise pas un tel financement, nous avons observé dans de nombreux cas l'existence d'une pratique établie depuis une décennie ou plus dans des ministères, qui est devenue aussi stricte que si c'était une règle du Conseil du Trésor.

Le Groupe recommande qu'il soit d'usage à l'échelle du gouvernement de financer des projets ou des activités approuvés, de leur lancement à leur conclusion ou au moins pendant trois ans.

Le Groupe recommande aussi que l'on prête également une attention aux exigences en matière de financement des organismes subventionnaires fédéraux comme les conseils subventionnaires de recherche et la Fondation canadienne pour l'innovation qui, avec raison, offrent déjà un financement pluriannuel aux bénéficiaires de leurs programmes de financement. Ces organismes seraient en bien meilleure position pour planifier et gérer leurs programmes de subventions s'ils recevaient du gouvernement un financement pluriannuel comparable.

Recommandations

- 12) **Le Conseil du Trésor devrait, par sa politique et ses décisions, favoriser le financement pluriannuel des projets et des activités qui présentent une dimension pluriannuelle.**
- 13) **Dans le même ordre d'idées, le Conseil du Trésor devrait favoriser le financement pluriannuel des organismes subventionnaires fédéraux qui offrent un financement pluriannuel à leurs propres bénéficiaires.**

Accords de financement

Le principal document entre le bénéficiaire d'une subvention ou d'une contribution et l'administrateur du programme est l'accord de financement. Cet accord est dressé conformément aux buts du programme, énoncés dans les modalités de ce dernier. Plusieurs de ces accords de financement imposent des restrictions inutiles sur l'utilisation des fonds. En particulier, le transfert de dépenses d'une catégorie de coûts à une autre exige souvent une approbation spéciale du ministère subventionnaire, ce qui est inefficace et prend du temps.

Recommandation

- 14) Le Conseil du Trésor devrait favoriser la réduction du nombre de catégories de dépenses dans les accords de financement et laisser aux bénéficiaires une plus grande latitude pour transférer des fonds d'une catégorie à une autre.

Financement de base

Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a fourni des subventions à certaines organisations pour soutenir leurs frais généraux. Ces subventions ont été appelées « financement de base ». Le financement de base s'applique en grande partie aux bénéficiaires qui ont des sources de recettes limitées et donc des moyens limités pour

soutenir la base de l'organisation. Le gouvernement a mis fin à cette pratique il y a quelques années, car il a jugé que cela pourrait être considéré comme un financement préférentiel ou involontaire de la défense d'intérêts politiques.

Même si le Conseil du Trésor n'interdit pas explicitement le financement des coûts de base d'une organisation, la question demeure une préoccupation pour de nombreuses organisations qui désirent maintenir leur capacité de fournir des programmes et des services. Inévitablement, de nombreux bénéficiaires de subventions et de contributions se sentent poussés à affecter une partie du financement de leur projet à leurs frais généraux. Bien entendu, le manque de financement de base a mis en péril la stabilité de plusieurs organisations communautaires sans but lucratif qui fournissent des services dont le gouvernement a besoin.

Recommandation

- 15) Le Conseil du Trésor devrait encourager les ministères et les organismes subventionnaires à réexaminer la question de savoir si, et dans quelles circonstances, le financement de base est justifié pour compléter le financement propre à un projet.

Dépenses admissibles

Certains accords de contribution limitent les dépenses admissibles remboursables aux dépenses supplémentaires associées uniquement au projet financé. En conséquence, les dépenses liées au local du bureau, au personnel permanent et à d'autres coûts ne peuvent pas être inclus dans l'accord.

« Nous avons découvert que malgré la nature à long terme des programmes de base et la relation continue existant entre les ministères et les bénéficiaires, les ministères demandent encore aux bénéficiaires de leur soumettre des demandes annuelles. Cette exigence se traduit par des coûts administratifs supplémentaires pour les bénéficiaires et une perte de temps et des ressources pour les ministères. Des accords pluriannuels tenant compte des facteurs de risque appropriés et de l'expérience antérieure avec le bénéficiaire élimineraient les coûts des demandes annuelles. »

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA. LA GESTION DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS, RAPPORT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE, 2006

La pratique consistant à rembourser seulement les dépenses marginales est logique dans certaines conditions – c'est-à-dire si l'organisation bénéficiaire a plusieurs sources de revenus et si le projet financé est le seul parmi plusieurs activités financées. Il existe cependant de nombreux cas où les projets financés par le gouvernement fédéral constituent la majeure partie des activités du bénéficiaire et de son financement. Dans de tels cas, le fait de refuser dans l'accord le paiement des frais généraux liés au programme est injuste et contreproductif, car l'organisation bénéficiaire se retrouve effectivement avec un budget insuffisant et est par conséquent moins susceptible d'obtenir de bons résultats.

Recommandation

- 16) Le Conseil du Trésor devrait établir comme principe que dans la mesure où l'exécution de programmes fédéraux par un tiers est l'objectif stratégique qui sous-tend le programme de subventions ou de contributions, les niveaux de financement devraient tenir compte du coût total de l'exécution des programmes.

HISTOIRE DE DEUX RÉUSSITES DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS DANS LE CANADA ATLANTIQUE

Le Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) et le Programme canadien de nutrition prénatale (PCNP)

Le Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) et le Programme canadien de nutrition prénatale (PCNP) sont deux programmes distincts complémentaires financés par l'Agence de santé publique du Canada (ASPC), qui fournissent un financement à des groupes et à des associations d'intérêt communautaire dans tout le Canada.

Le PACE donne accès à des programmes et à des services qui favorisent la santé et le développement social d'enfants, de la naissance à l'âge de 6 ans, et de leurs familles qui sont exposés à des risques. Il existe actuellement 465 projets du PACE dans plus de 3 000 collectivités du pays.

Le PCNP finance des initiatives communautaires qui favorisent la santé publique et réduisent les disparités, sur le plan de la santé, qui affectent les femmes enceintes et leurs bébés. Il offre un supplément alimentaire, des conseils en nutrition, un soutien à la pratique de l'allaitement maternel, une sensibilisation, des services d'orientation et des conseils sur le mode de vie. Environ 330 projets sont répartis dans 2 000 collectivités au Canada.

Dans de nombreuses collectivités, l'ASPC fournit au PCNP les fonds pour les bénéficiaires du PACE. Le fait que ces deux programmes fonctionnent comme un seul présente un certain nombre d'avantages. Par exemple :

- le PACE fournit l'infrastructure administrative de soutien au PCNP, ce qui permet d'orienter les ressources limitées de ce programme vers les programmes et les activités d'évaluation;

suite sur la page suivante

- le PACE et le PCNP font souvent appel aux mêmes partenaires et la présence des deux programmes permet une meilleure intégration et une meilleure coordination des discussions et des décisions sur les questions se rapportant aux femmes enceintes, aux enfants et aux familles vivant dans les collectivités;
- ils offrent une gamme complète de soutien aux enfants (et aux familles) à risques, de l'étape prénatale à l'âge de 6 ans.

Le bureau de l'ASPC de la région de l'Atlantique a consacré des efforts considérables aux préoccupations des bénéficiaires relatives au suivi et aux exigences multiples des projets du PACE et du PCNP en matière de production de rapports. En conséquence, le personnel régional, en collaboration avec les bénéficiaires de projets financés et les gouvernements provinciaux, a élaboré un système intégré d'évaluation et de production de rapports. Parmi les résultats de ces efforts figurent les suivants :

- un cadre d'évaluation commun (résultats, indicateurs et outils de collecte de données);
- une plus grande motivation, chez les bénéficiaires, à évaluer et à s'approprier le processus et les résultats;
- la collecte des données effectuée par projets pour les objectifs régionaux et nationaux, ce qui élimine la répétition.

Parmi les résultats découlant du fait de permettre aux bénéficiaires de soumettre un rapport et un rapport d'évaluation au lieu de deux figurent les suivants :

- moins de travail administratif consacré aux projets;
- des renseignements plus intégrés sur les résultats du travail associé aux investissements de l'ASPC chez les enfants et sur leurs répercussions sur les enfants, les familles, les collectivités et l'ensemble du système institutionnel et gouvernemental;
- un éclairage plus stratégique et plus large sur les avantages et les défis que présentent la participation hâtive des familles à risques et le fait de fournir un éventail complet de soutien aux familles et aux collectivités;
- un meilleur transfert des connaissances et une meilleure promotion du travail effectué dans le cadre du projet.

LA GESTION DES RISQUES

Le Groupe a souvent entendu dire que le cadre stratégique du Conseil du Trésor pour les programmes de subventions et de contributions est beaucoup trop rigide et que le gouvernement est enclin à imposer aux bénéficiaires une approche « uniforme pour tous ». En général, les répondants de nos consultations ont souvent mentionné le manque de souplesse dans l'administration des programmes.

Une lecture attentive des politiques du Conseil du Trésor relatives aux paiements de transfert, révèle que des dispositions de souplesse ont été prévues quant aux exigences en

matière de production de rapports et à de nombreux autres aspects touchant les bénéficiaires. Ces dispositions se perdent cependant dans une multitude d'autres directives et d'exigences faisant partie d'un cadre politique si dense et si incohérent que les gestionnaires de programmes ministériels et même les agents du Conseil du Trésor les comprennent mal. Il n'est guère étonnant que dans une culture d'aversion pour les risques, peu de souplesse soit permise ou mise en pratique.

Dans l'environnement actuel d'aversion pour les risques, on trouve peu de risques dans l'administration des subventions et des contributions, même si certains ministères et organismes (par exemple, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique) ont conçu des méthodes pratiques très élaborées. L'administration sensée des programmes gouvernementaux suppose l'établissement d'un cadre de contrôle variable et adapté aux degrés de risque. Le cadre devrait tenir explicitement compte du poids relatif des coûts des contrôles ainsi que (a) des coûts administratifs et (b) de la perte d'efficacité des programmes.

« Les risques ne pouvant pas être éliminés, le défi des organismes subventionnaires revient à déterminer clairement leur degré de tolérance aux risques, à élaborer des méthodes leur permettant de choisir des modes de financement qui « correspondent » à ces degrés, puis à négocier les moyens de contrôle les moins ennuahissants et les conditions nécessaires pour atteindre un équilibre entre la surveillance et la souplesse. »

PRATIQUES PANCANADIENNES DE
FINANCEMENT COMMUNAUTAIRE : DÉFIS
ET POSSIBILITÉS POUR LE GOUVERNEMENT
DU CANADA, CONSEIL CANADIEN DE
DÉVELOPPEMENT SOCIAL, MAI 2006

Recommandation

17) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait élaborer une approche de gestion des risques qui, dans le cas des subventions et des contributions, adapte la surveillance et les exigences en matière de rapports aux capacités et aux circonstances propres aux bénéficiaires, et complète leurs mécanismes de reddition de comptes. Le Groupe est d'avis qu'il conviendrait de tenir compte, entre autres conditions, de celles qui suivent :

- le montant des fonds en jeu;
- la complexité de l'utilisation prévue des fonds (par exemple, la conditionnalité);
- la crédibilité établie en matière de gestion et les antécédents du bénéficiaire;
- le caractère délicat du projet/programme;
- la taille et les capacités de l'organisation bénéficiaire.

Mis en œuvre adéquatement, ces changements procureraient les avantages d'un modèle d'« accréditation » des bénéficiaires, comme proposé par plusieurs répondants au cours de nos consultations.

« Les exigences relatives à la surveillance et à la présentation de rapports se chevauchent souvent. »

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA. LA GESTION DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS VOTÉES, RAPPORT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE, 2006

LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE RAPPORTS ET DE REDDITION DE COMPTES

Un thème qui est revenu fréquemment pendant l'examen du Groupe a été le nombre excessif de rapports se chevauchant apparemment, exigés à chaque étape du processus des subventions et des contributions – des vérifications multiples et faisant double emploi, des rapports successifs sur le rendement et l'obligation de recueillir des données pour des raisons apparemment obscures ou de mesurer les résultats même quand ils ne semblent pas mesurables.

Le Groupe a jugé ironique que malgré tant de données recueillies et de rapports exigés, il se soit avéré très difficile de trouver parmi toutes ces informations des données de base utiles sur les dépenses en subventions et en contributions. Il y a manifestement quelque chose qui cloche.

Exigences relatives à la production de rapports

Les bénéficiaires de fonds fédéraux doivent faire rapport sur l'utilisation de ces fonds et indiquer s'ils ont atteint les résultats visés. De temps à autre, ils doivent se soumettre à une vérification permettant de contrôler si l'accord de financement a été respecté convenablement.

« Les questions de reddition de comptes, d'évaluation du rendement, de complexité, de souplesse et de répartition des fonds peuvent être décourageantes. Le fait de s'occuper efficacement d'une question peut en aggraver une autre, en créant une série de dilemmes et de compromis pour lesquels il n'existe pas de solution parfaite. »

TIMOTHY J. COLAN, GRANTS MANAGEMENT IN THE 21ST CENTURY: THREE INNOVATIVE POLICY RESPONSES, 2005

Le Groupe est d'avis que les rapports devraient être faits de façon rationnelle et ne devraient pas être exigés à différents moments par différents gestionnaires de programmes. Les gestionnaires des différents programmes au sein de différents ministères devraient pouvoir avoir accès aux informations nécessaires que le gouvernement possède déjà, sans avoir à les demander à plusieurs reprises au bénéficiaire.

Recommandation

18) Le Conseil du Trésor et les ministères devraient modifier les exigences du cadre des politiques pour les programmes de subventions et de contributions qui se rapportent à la surveillance et à la reddition de comptes de la part des bénéficiaires, pour faire en sorte qu'elles ne fassent pas double emploi et qu'elles soient clairement liées à un besoin démontrable.

Production rationnelle de rapports financiers et sur les programmes

Une coordination et une rationalisation adéquates entre les programmes, permettrait de regrouper les diverses exigences en matière de production de rapports des multiples programmes et d'y répondre au moyen d'une seule vérification. Dans les cas où plus d'un ministère participe au financement des activités du bénéficiaire, cette vérification pourrait être effectuée par un seul ministère désigné à cette fin.

Cette approche est déjà mise en pratique lorsque plus d'un ministère finance un bénéficiaire pour un seul projet. Une vérification unique devrait aussi être coordonnée pour les projets multiples qu'un bénéficiaire peut exécuter pour plusieurs ministères. L'idée maîtresse est d'obtenir un contrôle valable sans imposer de frais excessifs au gouvernement ni de perturbation au client.

Cette exigence portant sur une vérification unique est particulièrement importante dans les accords de contribution avec d'autres gouvernements. Il est inutile et redondant que le gouvernement fédéral impose ses propres exigences en matière de vérification à un autre ordre de gouvernement qui a démontré sa capacité d'exécuter des vérifications de haute qualité pour le programme en question. Il devrait exister des moyens plus appropriés d'intégrer les objectifs de vérification et de collaborer en vue d'atteindre ces objectifs pour éviter le double emploi et un fardeau inutile à ces bénéficiaires.

« Les systèmes semblent avoir été conçus sur la présomption que les organisations sont malhonnêtes, d'où le besoin d'un suivi minutieux. Il serait peut-être mieux de présumer au départ que la majorité des organisations qui font une demande sont honnêtes et que leur manque d'empressement à rendre des comptes est plus attribuable à la surcharge de travail de leur personnel qu'à leur manque de probité. »

(COMMENTAIRE D'UN BÉNÉFICIAIRE)

Recommandation

19) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères devraient favoriser et faciliter la planification de vérifications globales à l'échelle interministérielle pour les bénéficiaires participant à des projets financés en vertu de plusieurs programmes. C'est particulièrement important pour les accords de contribution intergouvernementaux.

Documents de reddition de comptes

Le deuxième problème de la conception des politiques et des programmes, c'est que chaque programme de subventions et de contributions est défini et évalué par un certain nombre de documents approuvés par le gouvernement.

- Les modalités d'un programme définissent les objectifs du programme, le mode de financement, les bénéficiaires admissibles et les coûts payés.
- Le *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats* (CGRR) et le *Cadre de vérification axé sur les risques* (CVAR) définissent respectivement la méthode à suivre pour évaluer le programme et la méthode de vérification du programme.

Nos consultations ont révélé que ces documents sont souvent inutilement complexes et obscurs. En général, on s'entend pour dire qu'ils sont souvent inutilisables et donnent peu d'indications aux administrateurs des programmes et aux bénéficiaires. De plus, la préparation de ces documents est coûteuse et prend du temps.

L'objet de ces documents sur la planification et de ces rapports était d'accroître la clarté et la précision, mais le résultat a été l'inverse – retards et confusion. Le Groupe n'a entendu aucun argument persuasif en faveur de ces procédures contraignantes et complexes. Celles-ci devraient être considérablement simplifiées et, dans la mesure du possible, élaborées en consultation avec les bénéficiaires aux fins de compréhension commune des objectifs du programme et des attentes en matière de rendement.

Recommandation

- 20) Le Conseil du Trésor devrait remplacer ses documents actuels se rapportant aux modalités de programme, au *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats* (CGRR) et au *Cadre de vérification axé sur les risques* (CVAR) par des documents simplifiés (ou un seul document), suffisamment souples pour tenir compte des différences entre les programmes et les projets, et axés sur des objectifs réalistes et définissables. Le ou les documents en question devraient être élaborés à l'issue d'un processus de consultation auprès des intervenants internes et externes.

LA VÉRIFICATION ET L'ÉVALUATION

Fréquence

Tout le monde s'entend sur le fait que les dépenses fédérales, dont les paiements de subventions et de contributions, devraient être vérifiées. Cette vérification est réalisée à plusieurs niveaux.

- Une *vérification d'un bénéficiaire* est une vérification effectuée par l'administrateur du programme pour veiller au respect de l'accord de financement. Un vérificateur externe peut s'acquitter de cette fonction.
- Le groupe de *vérification interne* d'un ministère vérifie la conformité de l'administration du programme aux modalités du programme et aux diverses politiques fédérales qui s'y appliquent.
- Le *vérificateur général du Canada* peut effectuer des vérifications.

Les deux derniers types de vérification susmentionnés ne font généralement pas intervenir les bénéficiaires, mais ils peuvent le faire. Le Groupe a entendu parler de cas où les bénéficiaires ont fait l'objet de vérifications plusieurs fois dans la même année, notamment s'ils avaient reçu des fonds pour plus d'un programme (même de programmes du même ministère). Cette situation est excessive et inutile.

Recommandation

- 21) Les bénéficiaires devraient faire l'objet d'une vérification par le gouvernement fédéral au plus une fois par an, quel que soit le nombre d'accords de financement conclus. (Des exceptions s'appliqueraient si une mesure de suivi, par exemple, des vérifications judiciaires, devait s'imposer.)

Vérification axée sur les risques

D'après la politique du Conseil du Trésor, les vérifications devraient être axées sur les risques, mais nos consultations ont semblé indiquer que la fréquence des vérifications est plus élevée qu'il n'est nécessaire.

Recommandation

- 22) Le Conseil du Trésor devrait encourager les ministères à mener une série de vérifications au hasard, selon le cycle financier annuel de l'organisation bénéficiaire et une analyse des risques que présente l'organisation à l'échelle ministérielle.

« Les ministères sont en voie de devenir des environnements très contrôlés et centralisés, avec lesquels il est de plus en plus difficile d'être des partenaires dans le développement de projets novateurs. Leur réticence à prendre des risques conduit à une mentalité qui leur fait "redouter de traverser la rue au feu vert, de crainte d'être frappés par une voiture". Coincés dans leur propre paralysie, ils imposent cette même structure de gestion contrôlée et centralisée aux collectivités et aux projets qui essaient de servir les communautés avec des résultats très divers. »

(COMMENTAIRE D'UN BÉNÉFICIAIRE)

Évaluation

Un des éléments les plus importants de la gestion d'un programme est l'évaluation de ce programme. Dans le contexte actuel, cela revient à tenter de déterminer périodiquement le succès global d'un programme de subventions et de contributions. Le programme a-t-il atteint l'objectif recherché? Les objectifs de la politique ont-ils été réalisés? Le programme devrait-il être modifié ou éliminé graduellement?

En vertu de la politique du Conseil du Trésor et de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, une évaluation d'un programme de subventions et de contributions doit être effectuée tous les cinq ans. Selon la complexité du programme, cela peut être une entreprise considérable. Pour préparer l'évaluation éventuelle d'un programme, les accords de financement demandent souvent que les bénéficiaires recueillent et présentent régulièrement des données ne se rattachant pas directement aux objectifs du projet.

Le Groupe comprend que l'évaluation des programmes évolue vers des études plus vastes qui examinent plus attentivement l'utilité de l'ensemble des domaines de programmes, par opposition aux évaluations propres à un programme, de type plutôt *pro forma*, exigées au cours des dernières années. Celles-ci ne sont peut-être pas très coûteuses individuellement, mais elles sont très onéreuses collectivement et constituent un fardeau énorme pour les bénéficiaires, tout en étant d'une utilité très restreinte pour le gouvernement.

Recommandation

- 23) Le Conseil du Trésor devrait mettre en œuvre les dispositions de la *Loi fédérale sur la responsabilité* au sujet des examens quinquennaux de la pertinence et de l'efficacité des programmes de subventions et de contributions, en agissant de façon rentable de sorte que les évaluations approfondies soient ciblées sur les secteurs de programmes importants et que la collecte de données et les exigences en matière de rapports soient raisonnables et d'une utilité démontrable, pour que l'évaluation des programmes soit cohérente.

LA REMISE EN ÉTAT DES PROCESSUS OPÉRATIONNELS

La capacité d'un ministère ou d'un organisme d'administrer ses programmes de subventions et de contributions tient à plusieurs facteurs. Les programmes ne sont pas tous identiques et certaines décisions en matière de financement demandent évidemment un temps de réflexion plus long que d'autres.

Le Groupe est cependant convaincu que les retards et le mauvais service qui existent dans l'administration des programmes de subventions et de contributions sont attribuables en grande partie aux processus opérationnels qui sous-tendent chaque étape de la chaîne décisionnelle – de la communication initiale au sujet d'un programme à l'approbation et aux rapports ultérieurs, en passant par la demande de financement, la collecte des informations et l'évaluation.

Dans plusieurs cas, une analyse minutieuse des processus opérationnels qui soutiennent la mise en œuvre des programmes de subventions et de contributions non seulement conduirait à une amélioration immédiate de la performance, mais fournirait aussi des enseignements importants pour tous les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral.

Recommandation

- 24) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec des ministères et organismes choisis, devrait effectuer un examen exhaustif des services et des processus utilisés pour octroyer des subventions et des contributions. Cet examen devrait permettre d'établir les améliorations à apporter au service et à l'efficacité et révéler les bonnes pratiques utilisées pour d'autres programmes. Le gouvernement devrait valider les résultats d'un tel examen auprès d'un nombre restreint de ministères à l'aide de projets de « validation de principe ». La première série d'examen et de validations des processus opérationnels devrait être achevée dans un délai de trois ans. Les résultats obtenus seront utiles pour la mise en œuvre à plus long terme et le programme de changement.

L'AMÉLIORATION DES DONNÉES

Comme nous l'avons indiqué, les ministères et organismes recueillent de grandes quantités de données sur toutes leurs dépenses. Cela est exigé pour l'établissement des rapports financiers et des *Comptes publics du Canada* et pour la préparation des budgets des dépenses dans le cadre de la production des rapports ministériels sur les plans et les priorités et des rapports ministériels sur le rendement.

Peu de pays font rapport sur leurs dépenses annuelles de manière aussi complète et aussi rapide que le Canada. Pourtant, malgré la multitude de données recueillies sur les dépenses en subventions et en contributions, les informations sont extrêmement difficiles à analyser, principalement parce qu'elles ne sont pas codées ou organisées de façon à permettre une classification de ces dépenses à l'échelle du gouvernement. Par exemple, le Groupe a eu de la difficulté à obtenir des informations de base sur les catégories de bénéficiaires, la taille des paiements de transfert et la mesure dans laquelle les organisations ont reçu un financement répété.

Les dépenses en subventions et en contributions constituant un véhicule important de la politique fédérale, elles devraient être plus faciles à analyser. Cela serait considérablement simplifié si un système de codification normalisé était élaboré et mis en application lors de la consignation des paiements.

Recommandation

- 25) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le receveur général devraient concevoir un système de codification normalisé pour la classification des dépenses en subventions et en contributions. Ce genre de système permettra d'améliorer les analyses et la gestion horizontale des programmes, et d'uniformiser les rapports.

LE CADRE DES POLITIQUES

Le Groupe estime que le gouvernement peut amorcer le processus de réforme en rédigeant un nouveau cadre des politiques pour l'administration des subventions et des contributions, en prenant comme point de départ la nouvelle *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor. Le nouveau cadre devrait être axé sur les citoyens, en établissant une distinction plus nette entre les circonstances et les besoins des divers groupes de clients et en reconnaissant les relations différentes que ces groupes ont avec le gouvernement fédéral.

Recommandation

- 26) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du contrôleur général devraient travailler avec les ministères (individuellement ou réunis), qui font principalement affaire avec des groupes de bénéficiaires donnés, pour

dresser un cadre stratégique distinct pour les transferts, un cadre qui définit le rôle suivi du Conseil du Trésor et du Secrétariat par rapport aux responsabilités déléguées du ministère. Le processus devrait prévoir un engagement continu en ce qui touche la collectivité bénéficiaire et viser la simplification des exigences en matière de rapports.

ÉQUIPER LES GESTIONNAIRES POUR LE CHANGEMENT

Le développement du savoir-faire au sein du gouvernement fédéral est un élément clé de succès. La confusion et l'incertitude ont trop souvent été à l'origine de mauvaises pratiques et de piètres résultats. Les administrateurs des programmes et les bénéficiaires devraient avoir les outils et la formation dont ils ont besoin pour prendre les bonnes décisions et s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Quand ils demandent des conseils, ils devraient pouvoir les obtenir.

Recommandations

27) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait doter le gouvernement du Canada d'un centre d'expertise, qui aurait un conseil consultatif formé de représentants des ministères subventionnaires et des bénéficiaires des programmes, pour aider les ministères à échanger les pratiques exemplaires

se rapportant à la demande de subventions et de contributions et à leur administration, et promouvoir l'innovation au chapitre de l'administration des programmes.

28) Le Conseil du Trésor devrait favoriser, à l'échelle du gouvernement, des programmes de formation destinés à tous les fonctionnaires travaillant dans le domaine des subventions et des contributions, dont les agents de programme, les contrôleurs, les agents de vérification et d'évaluation ainsi que les cadres supérieurs chargés de l'administration des programmes de paiements de transfert. Les coûts d'élaboration devraient être absorbés par l'administration centrale, et les programmes, administrés par l'École de la fonction publique du Canada.

« ... Diverses exigences, dont des vérifications multiples, la nécessité de démontrer l'admissibilité au financement, et les rapports sur les résultats des bénéficiaires, peuvent imposer un lourd fardeau financier et administratif... Il reste aux ministères à simplifier leur gestion des subventions et des contributions de façon à régler ces préoccupations. »

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA. LA GESTION DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS VOTÉES, RAPPORT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE, 2006

LA TECHNOLOGIE

Les systèmes et les processus sont importants au gouvernement, mais on n'améliorera pas l'administration des programmes de subventions et de contributions en s'appuyant seulement sur l'utilisation de la technologie de l'information.

Le Groupe *ne* recommande *pas* le lancement d'un vaste programme de restructuration des systèmes. Ces initiatives sont généralement coûteuses et, de la conception à la mise en œuvre, prennent beaucoup de temps. Nous croyons plutôt qu'il existe déjà, dans différents ministères et organismes, des solutions techniques qui peuvent inspirer l'administration des programmes de subventions et de contributions et contribuer à l'améliorer.

Une façon dont la technologie peut être très utile aux bénéficiaires est en leur permettant de se tenir plus facilement informés, par voie électronique, sur les programmes et l'état d'avancement de leurs demandes.

Recommandations

- 29) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait agir en partenariat avec les ministères directeurs, pour améliorer l'accès des bénéficiaires à l'information sur les subventions et les contributions, notamment les avis diffusés sur Internet, les avis par courrier électronique, la capacité de recherche par mot clé, les processus de demande électronique, le suivi électronique (de l'état d'avancement des dossiers relatifs aux projets) et la présentation améliorée des politiques et des lignes directrices sur les sites Web.
- 30) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait, en collaboration avec les ministères clés, améliorer l'interface électronique avec les gouvernements, à l'aide d'un portail, ou de plusieurs (comme MERX et Strategis, destinés aux petites et moyennes entreprises canadiennes, ou Grants.gov et GrantsLink, destinés aux demandeurs d'une aide de l'État aux États-Unis et en Australie respectivement). Le système d'accès pourrait être conçu en élargissant les portails fédéraux actuels, en créant un nouveau portail ou en poursuivant le financement d'un portail sectoriel comme le Community Non-Profit Gateway.

ADMINISTRATION FUTURE POSSIBLE DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS

Soutien à la recherche et au développement d'une entreprise dans une petite ville

Le secteur de la génomique se développe rapidement au Canada depuis quelques années et occupe une bonne position sur le marché mondial. Dans une petite ville du Québec, une entreprise est largement tributaire de contributions remboursables du gouvernement fédéral pour la recherche appliquée et le développement nécessaires à la phase précommerciale du développement de ses produits. Ces fonds l'aident à prendre pied rapidement sur le marché et à livrer de nouveaux produits aux consommateurs quelques semaines après la réception des commandes.

L'entreprise cherche à obtenir un soutien financier pour un nouveau procédé qui, selon elle, améliorera l'exactitude des dispositifs de mesure de la génomique et, à cette fin, a préparé une demande pour obtenir d'Industrie Canada une contribution de 300 000 dollars remboursable en 18 mois. Le temps de mise sur le marché est d'une importance capitale et, en utilisant le nouveau portail des entreprises d'Industrie Canada,

suite sur la page suivante

l'entreprise pourrait avoir une chance raisonnable d'être la première à mettre le nouveau produit sur le marché, ce qui l'aiderait à augmenter ses ventes à l'exportation.

L'entreprise soumet par voie électronique sa demande basée sur ses demandes antérieures. Le logiciel du portail peut l'aviser immédiatement qu'elle est admissible à un financement de cette source. La réponse obtenue instantanément permet à l'entreprise d'informer sa banque que la demande est en cours et a été acceptée au premier niveau. Cette information et le fait de savoir que la norme du service d'approbation d'Industrie Canada est de trois semaines permettent à la banque de préparer les documents pour que, une fois le processus d'approbation terminé, une ligne de crédit soit aussitôt accordée à l'entreprise. Ces quelques semaines aideront grandement cette dernière à mettre le produit sur le marché avant le salon annuel de la génomique.

Le « produit livrable » de la contribution, qui découlera de la technique perfectionnée de production, est une amélioration de 10 p. 100 de l'exactitude de l'ensemble des dispositifs de l'entreprise et une réduction de 5 p. 100 des coûts de production. Même si l'entreprise prévoit que cette amélioration de l'exactitude, combinée à une baisse des coûts, placera son produit au premier rang sur le marché, augmentera ses ventes de 15 p. 100 et conduira à l'embauche de 35 nouveaux employés au cours des deux prochaines années, ces résultats dépendent de facteurs sur lesquels elle n'a aucun contrôle direct. Les résultats pour lesquels l'entreprise est tenue de rendre des comptes aux fins de l'accord de contribution sont l'amélioration de 10 p. 100 de l'exactitude et la réduction de 5 p. 100 des coûts de production, soumis à une vérification.

À Industrie Canada, le portail des entreprises permet au gestionnaire du programme d'examiner la demande en fonction d'autres financements reçus par l'entreprise et de déterminer toutes les questions non réglées devant être résolues avant l'approbation finale du financement. Le gestionnaire du programme et le demandeur échangent des informations sur la section sécurisée du portail afin de clarifier toutes les questions non réglées pour que la demande de contribution soit traitée dans le délai de la norme de service. Une fois la demande approuvée, la confirmation est transmise à la banque pour que l'entreprise obtienne le financement dans les plus brefs délais.

La contribution approuvée et l'accord rédigé, le calendrier de remboursement est élaboré en partenariat avec le bénéficiaire. Si l'entreprise ne peut pas effectuer un remboursement prévu, elle doit en aviser à l'avance le gestionnaire du programme afin que des rajustements puissent être apportés. Si elle n'effectue pas un remboursement et qu'elle n'en a pas avisé le gouvernement au préalable, cela est consigné dans son dossier et aura une incidence sur les financements futurs.

À la fin du projet, l'entreprise est tenue d'inclure ce projet dans sa vérification annuelle et de soumettre les documents indiquant les effets que le financement du gouvernement a eus sur le coût de son produit, la mise en œuvre du projet et les emplois créés grâce à l'accroissement des ventes.

Commentaire : *Ce scénario théorique comprend la reddition de comptes pour le financement et les produits livrables. L'entreprise peut avoir accès aux ressources gouvernementales en temps opportun et raccourcir le temps de mise sur le marché. Cela favorise l'économie locale en créant de nouveaux emplois et la possibilité de croissance future dans la région.*

LA MISE EN ŒUVRE

Le Groupe recommande que le gouvernement fédéral améliore continuellement son approche liée aux programmes de subventions et de contributions, ce qui devrait nécessiter le maintien de l'engagement des ministères et des organismes concernés et un dialogue permanent avec la collectivité des bénéficiaires. Il s'agit d'une approche ambitieuse, mais réalisable.

À l'avant-garde du changement

Les ministères et chacun des programmes en sont à différentes étapes de préparation pour participer à ces améliorations. À l'avenir, il sera logique de tirer parti de ceux qui ont déjà établi les meilleures pratiques ou qui sont prêts à prendre rapidement des mesures.

Recommandation

- 31) Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait constituer des groupes de ministères compétents d'avant-garde, qui amorceraient l'examen des processus opérationnels (recommandation n° 24), qui comprend une mise les œuvre rapide des changements recommandés. Le choix des ministères devrait être fondé sur les critères suivants :
- a. leur degré de participation aux programmes de subventions et de contributions;
 - b. leur capacité actuelle de changement;
 - c. l'état de préparation de la haute direction et sa capacité à donner une orientation immédiate au changement.

LES ENGAGEMENTS FINANCIERS

Recommandation

- 32) Le Conseil du Trésor devrait créer un fonds qui servirait, sur quatre ans, à soutenir le leadership exercé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada dans le processus de changement amorcé au sein du gouvernement, notamment pour :
- a. la création d'un centre d'expertise (recommandation n° 27), chargé d'établir et de promouvoir des pratiques exemplaires et les améliorations à apporter au mécanisme des subventions et des contributions du gouvernement;
 - b. l'examen des processus opérationnels dont il est question précédemment, sous la direction du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
 - c. les examens des processus ministériels, les systèmes et la formation;
 - d. un portail Web d'accès plus facile, qui établirait un lien entre les demandeurs et les programmes fédéraux et, au fil du temps, les programmes offerts par d'autres paliers de gouvernement.

ADMINISTRATION FUTURE POSSIBLE DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS

Un service d'alphabétisation dans un centre d'hébergement pour les femmes

Le Refuge communautaire pour les femmes est une organisation sans but lucratif dans une petite ville loin des grands centres. Il reçoit un financement de soutien modeste de la municipalité et de la province pour offrir localement un lieu d'hébergement sécuritaire aux femmes et à leurs enfants qui sont victimes de violence familiale. Il dépend de contributions fédérales, provenant le plus souvent de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), afin de développer des outils d'apprentissage en matière d'alphabétisation adaptés aux besoins de ses clients.

Les services du Refuge sont fournis par la directrice administrative, quelques membres du personnel rémunérés et des bénévoles de la communauté. Le Refuge a un conseil d'administration formé de bénévoles, qui comprend des professionnels dans les domaines juridique et financier, et d'autres intervenants communautaires.

La directrice administrative, en consultation avec le conseil d'administration, prépare une demande en vue d'obtenir 125 000 dollars de RHDCC pour un projet d'alphabétisation de 18 mois. Elle rédige la demande sans effort, à l'aide des informations des demandes antérieures, qui se trouvent dans la section protégée par mot de passe du portail des subventions et des contributions de RHDCC, et l'envoie par voie électronique. Selon la norme de service du ministère, une décision sera rendue dans les huit semaines, et la directrice administrative peut suivre en ligne l'état d'avancement de sa demande. En cas de retard de la part du gouvernement, la directrice administrative sait qu'il existe un processus accéléré pour compenser le retard. Son organisation peut maintenant planifier son projet en étant sûre d'être informée du résultat de la demande bien avant la date de début projetée, afin de pouvoir embaucher du personnel de façon économique. Les ressources consacrées auparavant aux appels de suivi et aux réunions pour comprendre le processus de demande, et le temps passé à remplir les demandes à la main et à prendre d'autres dispositions en attendant les décisions au sujet du financement servent maintenant à aider les femmes au Refuge.

En coulisse, le gestionnaire fédéral du programme détermine qu'une partie de la proposition dépasse le cadre du programme d'alphabétisation de RHDCC. L'agent du programme a accès à la banque de données sur les programmes gouvernementaux pour ce genre d'activités et découvre que le volet autochtone peut être financé par un programme des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). L'information est transmise à la demandeuse. Le projet de 100 000 dollars est approuvé, et un accord de financement signé est envoyé à la demandeuse aux fins d'approbation.

Une fois la contribution approuvée, l'accord de financement, simple et convivial, définit clairement les produits livrables : tel que la formation de 30 bénévoles dans la communauté afin d'appuyer l'amélioration des compétences en alphabétisation à l'abri pour 100 femmes. Comme l'évaluation des risques l'a déterminé, l'accord de financement demande que la directrice administrative soumette par voie électronique au gestionnaire régional du programme un rapport narratif semestriel sur les activités prévues, accompagné d'un rapport

suite la page suivante

financier. Si des préoccupations surgissent, le gestionnaire du programme se rend au Refuge pour aider à déterminer les problèmes administratifs ou les questions organisationnelles qui doivent être réglés dans le cadre d'ateliers de renforcement des capacités (par exemple, une formation en tenue de livres pour un membre du personnel). Bien entendu, ces mesures correctives doivent être prises dans un délai convenu pour que le financement du projet continue. On présente au conseil d'administration du Refuge et à RHDCC un rapport sur ces points de contrôle et sur les états financiers annuels vérifiés soumis, préparés dans le cadre du processus régulier de vérification du Refuge, car ces éléments peuvent influencer sur le financement actuel ou futur. En réglant ces préoccupations immédiatement, le Refuge demeure en règle et pourra accéder à un financement pour d'autres projets futurs. Une lettre du président du conseil d'administration, décrivant les mesures prises pour remédier aux questions soulevées dans le cadre d'une vérification, est exigée dans les trois mois suivant la fin de l'exercice financier. Le Refuge doit aussi présenter sur son site Web le rapport narratif trimestriel de la directrice administrative, décrivant les réalisations du projet et invitant la communauté à lui faire parvenir ses commentaires.

À la fin du projet, le ministère doit effectuer une évaluation en émettant des recommandations pour toutes les améliorations à apporter à l'administration. Une fois approuvées, ces recommandations sont consignées officiellement dans le dossier du Refuge sur le site Web du ministère, auquel les agents de tous les ministères pourront se reporter en examinant les futures demandes de financement. Tous les ministères peuvent accéder facilement à ces informations, car un numéro d'entreprise unique est attribué à chaque bénéficiaire qui fait affaire avec le gouvernement.

Commentaire : *Ce scénario théorique comporte l'obligation de rendre des comptes pour le financement et les produits livrables au gouvernement ainsi qu'à la communauté, des possibilités d'améliorer l'administration si des problèmes surgissent, et le transfert des fonds à temps pour assurer une administration efficace pendant la période appropriée, ce qui permet d'affecter davantage de ressources au service et moins à l'administration.*

IV. Conclusions

LES PRATIQUES EXEMPLAIRES

Le Groupe ne veut pas que ses critiques concernant la situation actuelle ou encore ses diverses recommandations en matière de changement soient interprétées comme le constat d'une administration des programmes de subventions et de contributions qui n'a rien de bon. Pendant nos consultations, nous avons été surpris de constater qu'un certain nombre de ministères et d'organismes – en particulier les quatre organismes de développement régional, mais aussi des entités plus grandes comme Service Canada – avaient déjà adopté d'importantes mesures pour simplifier et améliorer leurs programmes de subventions et de contributions. Chacun de ces organismes a déjà mis en œuvre, à sa façon, bon nombre des mesures que nous recommandons, par exemple en :

- adoptant une approche axée sur les citoyens;
- simplifiant les processus de demande et d'approbation;
- établissant des normes de service;
- recourant à la technologie pour faciliter l'accès des clients aux programmes;
- adaptant les exigences en matière de rapports au montant et à l'objectif de la contribution, et aux capacités du bénéficiaire;
- évitant les vérifications excessives ou qui font double emploi.

C'est la preuve de l'existence de ces bonnes pratiques qui nous a amenés à recommander au président du Conseil du Trésor de prendre note de façon plus systématique de ce qui est déjà fait et de communiquer les approches novatrices à l'échelle du gouvernement. Nous avons beaucoup à apprendre des pratiques actuelles et beaucoup de bien à apporter en promouvant leur utilisation.

LA PHILOSOPHIE DE GESTION

La question de la philosophie de gestion a surgi pendant nos consultations et elle a alimenté les réflexions du Groupe. Nous reconnaissons que le gouvernement du Canada est le milieu de travail le plus complexe qui existe au pays, et que les raisons qui expliquent la situation que nous connaissons aujourd'hui sont nombreuses. Nous savons aussi que notre rapport n'est qu'un vecteur parmi de nombreux autres et nous ne nous faisons aucune illusion sur le changement global que nos conclusions et nos recommandations – à elles seules – provoqueront.

Mais nous croyons également qu'un processus d'examen aussi vaste que le nôtre, qui a porté sur près de 2 000 personnes, au sein du gouvernement et à l'extérieur, participant d'une manière ou d'une autre à la gestion des programmes de subventions et de contributions, ne pouvait que révéler des réalités importantes. Selon l'une d'elles, la philosophie de gestion actuellement pratiquée au gouvernement n'est pas propice à l'administration efficace et efficiente des subventions et des contributions. Elle est beaucoup trop négative à l'idée de courir des risques, comprend beaucoup trop de processus sans intérêt et des lourdeurs administratives, et elle a abouti à une situation dans laquelle les bénéficiaires de subventions et de contributions fédérales sont traités comme des bénéficiaires proprement dits, et non pas comme des partenaires à des entreprises menées pour le bien public.

Pour bien comprendre l'univers des subventions et des contributions, il faut incontestablement commencer par respecter le client. En considérant ces programmes comme des avantages facultatifs accordés à une clientèle peu méritante et indigne de confiance, nous partons du mauvais pied. C'est ce genre d'attitude qui aboutit à des contrôles excessifs, à des vérifications coûteuses et inutiles, et à l'obligation de produire des rapports qui ne seront jamais lus. Par contre, en traitant les clients comme des partenaires à l'atteinte d'objectifs communs, nous pouvons apporter des améliorations durables à la gestion et aux résultats des programmes.

La culture actuelle, qui est trop axée sur le contrôle, ne renforce nullement la responsabilisation. En fait, la complexité même de « l'ensemble de règles » actuel ne fait qu'embrouiller la responsabilisation et est une source de frustrations pour les gestionnaires et les bénéficiaires. Des règles de meilleure qualité, ça ne veut pas dire davantage de règles, et quel que soit l'ampleur de la réglementation de l'administration centrale, on ne pourra déjouer tous les actes répréhensibles ni n'empêcher quiconque de commettre des erreurs. Ce qu'il faut, c'est contrôler le risque d'erreur au moyen d'un système moderne et simplifié de gestion des risques. On peut dire que la responsabilisation est renforcée lorsque les règles de conformité sont judicieuses et établies à un niveau correspondant au risque et au besoin.

Certes, le gouvernement a besoin de règles et d'exigences élaborées dans un esprit d'entreprise – c'est-à-dire des règles qui permettent de faire des distinctions pertinentes entre les divers programmes, besoins et risques. Ce qu'il lui faut, ce sont des règles qui tiennent compte de l'incidence qu'elles ont sur les clients et qui renforcent la responsabilisation en la rendant plus claire et plus efficace.

LA PRISE EN CHARGE

Nous sommes sûrs que le Conseil du Trésor et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada seront sensibles aux changements raisonnables qui s'imposent pour accroître l'efficacité tout en renforçant la responsabilisation. Nous n'avons aucun doute que le président du Conseil du Trésor et ses collaborateurs sauront exercer, à l'échelle du système, le leadership requis pour apporter des changements à moyen et à long terme. Mais le leadership de l'administration centrale ne suffit pas pour favoriser l'apport des changements que nous proposons. Après tout, le Conseil du Trésor n'est pas la seule institution responsable de l'ensemble de règles; les ministères et les organismes ont eux-mêmes construit des systèmes de contrôle et de rapports. C'est là que réside la philosophie de gestion du gouvernement et c'est à partir de là que le changement culturel devra se faire.

C'est la raison pour laquelle le Groupe recommande que le gouvernement amorce sans tarder le processus de changement par des projets de « validation de principe » avec la participation de groupes de ministères et d'organismes compétents. Ce sont ces institutions qui assument la responsabilité des programmes de subventions et de contributions, qui entretiennent des relations les plus étroites avec les clients et qui savent le mieux comment innover pour améliorer le service tout en renforçant la responsabilisation dans la pratique. Nous encourageons donc ces ministères et ces organismes à se charger du processus de changement et à faire participer les organisations et les collectivités bénéficiaires. Ce n'est qu'en traitant les clients comme des alliés – partie de la solution plutôt que du problème – que le gouvernement pourra mettre en marche un changement durable et positif dans l'administration des subventions et des contributions.

AU TRAVAIL

La mise en œuvre est bien sûr notre préoccupation finale. Aucun groupe d'experts ne veut qu'on se limite à lire son rapport sans y donner suite. La nécessité d'un changement saute aux yeux de toutes les personnes qui se sont penchées sur le problème – et pas seulement les membres du Groupe, mais aussi la vérificatrice générale du Canada, les comités parlementaires et les nombreux autres auteurs et équipes de travail qui ont abordé ces questions, ces dernières années.

Le fait qu'il y ait beaucoup à faire, et ce, sur de nombreux fronts distincts de l'activité gouvernementale, ne doit pas aboutir à la conclusion que la tâche à accomplir est tout simplement trop vaste ou trop difficile. Au contraire, l'ampleur de la tâche à accomplir devrait faire naître la conviction qu'il est temps d'agir.

Comme l'indique le calendrier présenté à l'Annexe 2, un bon nombre de mesures peuvent être prises immédiatement soit par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, ou par les ministères et les organismes bailleurs de fonds, ou encore par les deux. Dans d'autres domaines, des travaux plus poussés s'imposent, mais là encore, des décisions devraient pouvoir être prises en l'espace de 18 mois. Une fois ces mesures en marche, les problèmes relativement peu nombreux exigeant des travaux beaucoup plus poussés pourront être traités à un rythme raisonnable.

Au gouvernement, certaines choses sont difficiles à réaliser, mais l'amélioration de l'administration des subventions et des contributions ne devrait pas présenter de difficultés. Il nous suffit d'admettre l'existence du problème et de nous mettre au travail.

Annexe 1 : Mandat

(tel qu'énoncé en juin 2006)

Dans le cadre de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et du Plan d'action, le gouvernement du Canada prévoit des mesures précises qui visent à accroître la responsabilisation, la transparence et la surveillance des activités gouvernementales.

Le Plan d'action vise à établir un juste équilibre entre la surveillance et la souplesse, c'est-à-dire à élaborer une politique qui aide à garantir la réalisation des résultats escomptés, à améliorer la responsabilisation et à encourager la gestion efficace. Dans cette optique, le gouvernement met sur pied un groupe d'experts chargé de mener un examen et de formuler des recommandations sur la mise en œuvre de l'ébauche de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor.

LE MANDAT

Un groupe d'experts indépendant se verra confier le mandat de prodiguer des conseils sur la manière de renforcer la responsabilisation à l'égard des fonds consacrés aux subventions et aux contributions aux termes de l'ébauche de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor tout en permettant de les gérer efficacement et d'en garantir un accès efficace.

Ce mandat prévoit :

- l'examen de l'ébauche de la Politique sur les paiements de transfert ainsi que les directives y afférentes et les pratiques ministérielles connexes;
- l'identification des obstacles à l'accès pour les demandeurs de subventions et de contributions gouvernementales et la recommandation de modifications aux politiques et aux pratiques

gouvernementales et ministérielles pour garantir la mise en œuvre de ces programmes de façon équitable, efficiente et efficace;

- l'étude de la suppression des obstacles et contraintes législatifs qui nuisent à la prestation efficiente et efficace des programmes de subventions et de contributions;
- une analyse afin de déterminer si des instruments autres que des subventions et des contributions peuvent permettre d'atteindre plus efficacement les résultats stratégiques voulus pour les Canadiens obtenant du soutien du gouvernement.

LA DURÉE DE L'EXAMEN

Le groupe présentera au président du Conseil du Trésor d'ici décembre 2006 un rapport écrit dans lequel seront énoncées ses recommandations pour garantir un bon équilibre entre la responsabilisation et la mise en œuvre efficace et efficiente des programmes.

L'EXÉCUTION DE L'EXAMEN

1) *Ébauche de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor*

Le groupe d'experts devra examiner l'ébauche de la Politique sur les paiements de transfert ainsi que les directives connexes, y compris les articles pertinents de la *Loi sur la gestion des finances publiques* afin de :

- déterminer les mesures de contrôle improductives ou les exigences de rapport inefficaces concernant les paiements de

transfert qui ne servent pas à renforcer la responsabilisation et qui pourraient imposer un fardeau administratif indu aux personnes qui gèrent les programmes de subventions et contributions ainsi qu'aux demandeurs qui cherchent à y accéder;

- déterminer si l'orientation proposée aux ministères est susceptible de renforcer la reddition de comptes et améliorer le rendement de la gestion se rapportant à la mise en œuvre des programmes de subventions et de contributions tout en contribuant à la réalisation des résultats stratégiques établis par le gouvernement;
- relever les possibilités de simplifier les exigences des politiques qui pourraient imposer un fardeau inutile aux personnes responsables de l'administration des programmes de subventions et de contributions dans les ministères ou à celles qui cherchent à y accéder.

2) *Pratiques ministérielles*

Le groupe d'experts devra aussi examiner les politiques, procédures et pratiques de gestion ministérielles relatives aux subventions et aux contributions de certains ministères pour recenser les possibilités de simplifier les exigences et réduire les pratiques non efficaces tout en assurant une responsabilisation rigoureuse. Cet aspect du travail du groupe pourrait comprendre :

- l'utilisation accrue de la transparence pour favoriser l'excellence dans les pratiques de gestion (par exemple, la divulgation proactive);
- des améliorations à la gestion de l'information pour appuyer un meilleur rendement de programme et une prise de décisions plus judicieuses;

- des mécanismes pour évaluer sur une base continue le rendement de la gestion des subventions et contributions par les ministères afin de favoriser une amélioration continue.

3) *Autres facteurs à prendre en compte*

Le groupe d'experts prendra en compte les initiatives connexes proposées dans la *Loi fédérale sur la responsabilité* et le Plan d'action ainsi que les autres examens effectués au cours des deux dernières années ou qui sont en cours au sujet de l'élaboration de l'ébauche de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor. Le groupe d'experts se penchera aussi sur le rapport de la vérificatrice générale qui traite de la gestion des subventions et des contributions, déposé le 16 mai 2006.

4) *Participation*

Le groupe d'experts recevra les commentaires des hauts fonctionnaires du gouvernement, des demandeurs de subventions et de contributions et des personnes chargées d'octroyer celles-ci pour le compte du gouvernement.

LE GROUPE D'EXPERTS

Trois personnes éminentes ont été choisies pour faire partie du groupe d'experts en raison de leurs connaissances des questions relatives aux programmes de subventions et de contributions, ainsi que de leur expérience de la direction d'un organisme du secteur privé ou public qui assure des services à la clientèle tout en garantissant une responsabilisation et un contrôle rigoureux. Un comité de sous-ministres appuiera les travaux du groupe d'experts.

Annexe 2 : Recommandations détaillées et calendrier

Le Groupe a proposé un calendrier raisonnable pour la mise à exécution de ses recommandations, qui sont énoncées dans les paragraphes qui suivent.

À COURT TERME (QUATRE MOIS)

1. Notre première recommandation est la suivante : le président du Conseil du Trésor devrait transmettre le présent rapport au Premier ministre, et les questions traitées devraient être considérées comme des préoccupations prioritaires du gouvernement.
2. Le Premier ministre devrait attribuer au président du Conseil du Trésor la responsabilité, d'une part, de la surveillance de la réforme de l'administration des programmes de subventions et de contributions au sein du gouvernement du Canada et, d'autre part, de l'atteinte des objectifs annoncés.
5. Les objectifs énoncés dans l'accord de financement conclu avec un bénéficiaire donné devraient être clairement définis, réalistes et atteignables.
12. Le Conseil du Trésor devrait, par sa politique et ses décisions, favoriser le financement pluriannuel des projets et des activités qui présentent une dimension pluriannuelle.
13. Dans le même ordre d'idées, le Conseil du Trésor devrait favoriser le financement pluriannuel des organismes subventionnaires fédéraux qui offrent un financement pluriannuel à leurs propres bénéficiaires.
14. Le Conseil du Trésor devrait favoriser la réduction du nombre de catégories de dépenses dans les accords de financement et laisser aux bénéficiaires une plus grande latitude pour transférer des fonds d'une catégorie à une autre.
15. Le Conseil du Trésor devrait encourager les ministères et les organismes subventionnaires à réexaminer la question de savoir si, et dans quelles circonstances, le financement de base est justifié pour compléter le financement propre à un projet.
16. Le Conseil du Trésor devrait établir comme principe que dans la mesure où l'exécution de programmes fédéraux par un tiers est l'objectif stratégique qui sous-tend le programme de subventions ou de contributions, les niveaux de financement devraient tenir compte du coût total de l'exécution des programmes.
31. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait constituer des groupes de ministères compétents d'avant-garde, qui amorceraient l'examen des processus opérationnels (recommandation n° 24), qui comprend une mise en œuvre rapide des changements recommandés. Le choix des ministères devrait être fondé sur les critères suivants :
 - a. leur degré de participation aux programmes de subventions et de contributions;
 - b. leur capacité actuelle de changement;
 - c. l'état de préparation de la haute direction et sa capacité à donner une orientation immédiate au changement.

32. Le Conseil du Trésor devrait créer un fonds qui servirait, sur quatre ans, à soutenir le leadership exercé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada dans le processus de changement amorcé au sein du gouvernement, notamment pour :
- a. la création d'un centre d'expertise (recommandation n° 27), chargé d'établir et de promouvoir des pratiques exemplaires et les améliorations à apporter au mécanisme des subventions et des contributions du gouvernement;
 - b. l'examen des processus opérationnels dont il est question précédemment, sous la direction du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
 - c. les examens des processus ministériels, les systèmes et la formation;
 - d. un portail Web d'accès plus facile, qui établirait un lien entre les demandeurs et les programmes fédéraux et, au fil du temps, les programmes offerts par d'autres paliers de gouvernement.

À MOYEN TERME (18 MOIS)

3. Il conviendrait d'examiner l'ensemble de règles qui s'appliquent actuellement aux subventions et aux contributions, conformément aux huit principes énoncés ci-dessous, en vue de remanier les politiques administratives du Conseil du Trésor et des ministères.
 - a. **Intelligibilité** : Après avoir été remaniées, les politiques devraient être faciles à comprendre par les personnes qui sont appelées à les suivre, ce qui veut dire moins de règles, mais des règles davantage ciblées et plus compréhensibles.
 - b. **Clarté des résultats** : Après avoir été remaniées, les politiques devraient exiger la description claire et concrète des résultats que le programme doit permettre d'obtenir et des résultats que le bénéficiaire est censé produire.
 - c. **Aspect pratique des exigences en matière de conformité** : Après avoir été remaniées, les politiques devraient exiger des mesures de surveillance, de communication et de vérification axées sur les aboutissements ou les résultats qui tombent sous le contrôle raisonnable du bénéficiaire.
 - d. **Sensibilité au risque des exigences en matière de conformité** : Après avoir été remaniées, les politiques devraient exiger que les mesures de surveillance, de communication et de vérification établissent une distinction entre ce dont on a besoin pour aborder la question de l'utilisation convenable des fonds et d'autres facteurs présentant un intérêt (par exemple la collecte de données pour la recherche ou l'information à des fins d'évaluation) et tiennent compte de l'échelle du financement, de la nature de l'activité financée et des antécédents du bénéficiaire.
 - e. **Coordination verticale des exigences en matière de rapports** : Après avoir été remaniées, les politiques devraient favoriser l'utilisation des pratiques normales du bénéficiaire en matière de rapports, au moyen d'instruments servant à d'autres fins.
 - f. **Coordination horizontale des exigences en matière de rapports** : Après avoir été remaniées, les politiques devraient favoriser des pratiques en matière de rapports qui peuvent contribuer aux exigences relatives à la reddition de comptes de tous les programmes fédéraux. Un bénéficiaire qui reçoit des fonds en vertu de différents programmes devrait pouvoir présenter un rapport global.

- g. **Coût raisonnable de l'accès aux programmes** : Le coût des mesures de conformité incombant au bénéficiaire devrait être maintenu à un minimum. Les programmes de contributions perdent de leur efficacité lorsque le coût de l'obtention des fonds représente une fraction importante du financement effectif. Les mesures de conformité devraient également tenir compte de l'échelle du financement.
- h. **Accent sur les citoyens** : Les bénéficiaires devraient participer à la conception et à la surveillance du nouveau régime de subventions et de contributions.
4. Dans le cadre de son examen de la Politique sur les paiements de transfert et des politiques et lignes directrices connexes, le Conseil du Trésor devrait s'assurer qu'il existe une meilleure adéquation entre les modes de financement par des subventions et des contributions et les types de programmes financés. Il existe actuellement de nombreuses catégories d'instruments de paiement, mais le Groupe estime que seulement trois sont nécessaires.
- des *subventions* qui sont inconditionnelles ou assorties d'exigences très limitées en matière de rapports;
 - des contributions *liées à un projet ou* limitées;
 - des *contributions* pour la prestation soutenue des services, et donc à plus long terme.
6. Pour favoriser une « perspective unique du point de vue du client », le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères compétents devraient améliorer la coordination horizontale de l'administration des programmes au sein des ministères et entre eux.
8. Pour améliorer le système à la fois pour les gestionnaires et les bénéficiaires, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères devraient dès maintenant simplifier et rendre plus transparent le processus de demande de subventions et de contributions, en réduisant le nombre d'étapes, en utilisant davantage des formulaires communs, en simplifiant les exigences en matière d'information et en recourant aux technologies électroniques pour les présentations et les communications de suivi. Le cas échéant, il conviendrait d'encourager les ministères et les organismes à utiliser les services d'agents de programme ayant reçu une formation pour aider les demandeurs à comprendre le système et à y accéder.
9. Des ministères et des organismes directeurs choisis devraient, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les bénéficiaires, publier des normes de service claires, pour les programmes de subventions et de contributions, rédigées en un langage simple que tous les intéressés peuvent comprendre. Les ministères choisis devraient disposer de normes de service dans un délai de 18 mois, et tous les ministères et organismes devraient élaborer des normes de service dans un délai de trois ans.
10. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait clarifier, de concert avec le Commissariat à la protection de la vie privée, les questions de confidentialité dans le cadre de l'échange de renseignements sur les bénéficiaires entre les ministères, pour faire en sorte que les renseignements pertinents sur les investissements fédéraux dans les subventions et les contributions soient accessibles dans tout le gouvernement. Cet éclaircissement devrait

- porter sur des questions comme l'utilisation du numéro d'entreprise et le consentement du bénéficiaire pour l'échange de renseignements.
11. Le Conseil du Trésor devrait modifier les pratiques d'élaboration des politiques, de conception des programmes et d'évaluation pour s'assurer que les évaluations mesurent les objectifs liés aux programmes et des résultats qui sont bien définis et réalistes. Les exigences concernant la collecte des données et les rapports devraient être établies en conséquence.
 17. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait élaborer une approche de gestion des risques qui, dans le cas des subventions et des contributions, adapte la surveillance et les exigences en matière de rapports aux capacités et aux circonstances propres aux bénéficiaires, et complète leurs mécanismes de reddition de comptes. Le Groupe est d'avis qu'il conviendrait de tenir compte, entre autres conditions, de celles qui suivent :
 - le montant des fonds en jeu;
 - la complexité de l'utilisation prévue des fonds (par exemple, la conditionnalité);
 - la crédibilité établie en matière de gestion et les antécédents du bénéficiaire;
 - le caractère délicat du projet/programme;
 - la taille et les capacités de l'organisation bénéficiaire.
 18. Le Conseil du Trésor et les ministères devraient modifier les exigences du cadre stratégique des politiques pour les programmes de subventions et de contributions qui se rapportent à la surveillance et à la reddition de comptes de la part des bénéficiaires, pour faire en sorte qu'elles ne fassent pas double emploi et qu'elles soient clairement liées à un besoin démontrable.
 19. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères devraient favoriser et faciliter la planification de vérifications globales à l'échelle interministérielle pour les bénéficiaires participant à des projets financés en vertu de plusieurs programmes. C'est particulièrement important pour les accords de contribution intergouvernementaux.
 20. Le Conseil du Trésor devrait remplacer ses documents actuels se rapportant aux modalités de programme, au *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats* (CGRR) et au *Cadre de vérification axé sur les risques* (CVAR) par des documents simplifiés (ou un seul document), suffisamment souples pour tenir compte des différences entre les programmes et les projets, et axés sur des objectifs réalistes et définissables. Le ou les documents en question devraient être élaborés à l'issue d'un processus de consultation auprès des intervenants internes et externes.
 21. Les bénéficiaires devraient faire l'objet d'une vérification par le gouvernement fédéral au plus une fois par an, quel que soit le nombre d'accords de financement conclus. (Des exceptions s'appliqueraient si une mesure de suivi, par exemple, des vérifications judiciaires, devait s'imposer.)
 22. Le Conseil du Trésor devrait encourager les ministères à mener une série de vérifications au hasard, selon le cycle financier annuel de l'organisation bénéficiaire et une analyse des risques que présente l'organisation à l'échelle ministérielle.

23. Le Conseil du Trésor devrait mettre en œuvre les dispositions de la *Loi fédérale sur la responsabilité* au sujet des examens quinquennaux de la pertinence et de l'efficacité des programmes de subventions et de contributions, en agissant de façon rentable de sorte que les évaluations approfondies soient ciblées sur les secteurs de programmes importants et que la collecte de données et les exigences en matière de rapports soient raisonnables et d'une utilité démontrable, pour que l'évaluation des programmes soit cohérente.
24. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec des ministères et organismes choisis, devrait effectuer un examen exhaustif des services et des processus utilisés pour octroyer des subventions et des contributions. Cet examen devrait permettre d'établir les améliorations à apporter au service et à l'efficacité et révéler les bonnes pratiques utilisées pour d'autres programmes. Le gouvernement devrait valider les résultats d'un tel examen auprès d'un nombre restreint de ministères à l'aide de projets de « validation de principe ». La première série d'examens et de validations des processus opérationnels devrait être achevée dans un délai de trois ans. Les résultats obtenus seront utiles pour la mise en œuvre à plus long terme et le programme de changement.
26. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du contrôleur général devraient travailler avec les ministères (individuellement ou réunis), qui font principalement affaire avec des groupes de bénéficiaires donnés, pour dresser un cadre stratégique distinct pour les transferts, un cadre qui définit le rôle suivi du Conseil du Trésor et du Secrétariat par rapport aux responsabilités déléguées du ministère. Le processus devrait prévoir un engagement continu en ce qui touche la collectivité bénéficiaire et viser la simplification des exigences en matière de rapports.
27. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait doter le gouvernement du Canada d'un centre d'expertise, qui aurait un conseil consultatif formé de représentants des ministères subventionnaires et des bénéficiaires des programmes, pour aider les ministères à échanger les pratiques exemplaires se rapportant à la demande de subventions et de contributions et à leur administration, et promouvoir l'innovation au chapitre de l'administration des programmes.
28. Le Conseil du Trésor devrait favoriser, à l'échelle du gouvernement, des programmes de formation destinés à tous les fonctionnaires travaillant dans le domaine des subventions et des contributions, dont les agents de programme, les contrôleurs, les agents de vérification et d'évaluation ainsi que les cadres supérieurs chargés de l'administration des programmes de paiements de transfert. Les coûts d'élaboration devraient être absorbés par l'administration centrale, et les programmes, administrés par l'École de la fonction publique du Canada.
29. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait agir en partenariat avec les ministères directeurs, pour améliorer l'accès des bénéficiaires à l'information sur les subventions et les contributions, notamment les avis diffusés sur Internet, les avis par courrier électronique, la capacité de recherche par mot clé, les processus de demande électronique, le suivi électronique (de l'état

d'avancement des dossiers relatifs aux projets) et la présentation améliorée des politiques et des lignes directrices sur les sites Web.

À LONG TERME (TROIS ANS)

7. Le Conseil du Trésor et le Secrétariat devraient, dans la mesure du possible et en collaboration avec d'autres paliers de gouvernement, chercher à harmoniser les exigences fédérales, provinciales et municipales en matière d'information, de rapports et de vérification applicables aux subventions et aux contributions.

25. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le receveur général devraient concevoir un système de codification normalisé pour la classification des dépenses en subventions et en contributions. Ce genre de système permettra d'améliorer les analyses et la gestion horizontale des programmes, et d'uniformiser les rapports.

30. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait, en collaboration avec les ministères clés, améliorer l'interface électronique avec les gouvernements, à l'aide d'un portail, ou de plusieurs (comme MERX et Strategis, destinés aux petites et moyennes entreprises canadiennes, ou Grants.gov et GrantsLink, destinés aux demandeurs d'une aide de l'État aux États-Unis et en Australie respectivement). Le système d'accès pourrait être conçu en élargissant les portails fédéraux actuels, en créant un nouveau portail ou en poursuivant le financement d'un portail sectoriel comme le Community Non-Profit Gateway.

Annexe 3 : Glossaire

Accord de financement

Entente juridique écrite qui stipule les obligations du gouvernement fédéral et du bénéficiaire à l'égard d'un paiement de transfert.

Bénéficiaire

Personne, organisation, autre ordre de gouvernement ou gouvernement étranger qui bénéficie d'un paiement de transfert du gouvernement fédéral.

Budget des dépenses ou Budget principal des dépenses

Liste détaillée des ressources dont chaque ministère ou organisme a besoin pendant l'exercice à venir pour exécuter les programmes relevant de sa compétence.

Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR)

Document exigé en vertu de la Politique sur les paiements de transfert et destiné à servir de plan directeur aux gestionnaires fédéraux pour les aider à prévoir et à veiller à ce que les résultats soient évalués, mesurés et communiqués tout au long du cycle de vie d'un programme ou d'une initiative.

Cadre de vérification axé sur les risques (CVAR)

Document de gestion exigé en vertu de la Politique sur les paiements de transfert et visant à expliquer comment les concepts de risque sont intégrés dans les stratégies et approches des vérifications internes et des vérifications de bénéficiaire, et dans la production de rapports

et les stratégies de gestion utilisées dans les programmes financés par des paiements de transfert.

Conseil du Trésor (CT)

Comité du Cabinet, chargé de la responsabilité et de l'éthique, de la gestion des finances, du personnel et de l'administration, de la fonction de contrôle ainsi que de l'approbation des règlements et de la plupart des décrets en conseil.

Contribution

Paiement de transfert soumis à des conditions, octroyé à un bénéficiaire à des fins précises dans le cadre d'un accord de financement et faisant l'objet d'une reddition de comptes et d'une vérification.

Contributions remboursables

Type de contribution obligeant le bénéficiaire à rembourser le gouvernement fédéral quand les conditions établies dans l'accord de financement sont remplies (par exemple, génération de recettes ou de bénéfices ou augmentation de la valeur de l'entité). Les contributions remboursables sont généralement octroyées aux entreprises et visent à générer des bénéfices ou à accroître la valeur de l'entreprise.

Contrôleur général du Canada

le contrôleur général du Canada est à la tête du Bureau du contrôleur général du Canada. Il relève du président du Conseil du Trésor et est chargé d'assumer le leadership au sein des collectivités de la gestion financière et de la vérification interne dans la fonction publique et de veiller à ce que des normes soient établies et respectées.

Évaluation des programmes

Processus visant à assurer qu'un ministère ou un organisme dispose en temps voulu de renseignements stratégiques, objectifs et factuels au sujet du rendement de ses programmes.

Initiative du secteur bénévole (ISB)

Initiative quinquennale conjointe du gouvernement du Canada et du secteur bénévole, axée sur l'amélioration des relations entre ce secteur et le gouvernement et sur le renforcement des capacités du secteur bénévole. Pour en savoir davantage, consulter le site Web www.vsi-isbc.ca.

Modalités de programme

Objectifs, exigences et limites définis en vertu de la Politique sur les paiements de transfert, qui doivent être approuvés par le Conseil du Trésor pour un programme de paiements de transfert avant que le ministère puisse conclure un accord de financement ou s'engager à dépenser des fonds dans le cadre de ce programme.

Normes de service

Énoncé indiquant les services fournis, la qualité des services à laquelle le client devrait s'attendre, les objectifs de prestation précis pour les principaux aspects des services, les coûts des services et les mécanismes de traitement des plaintes et de redressement que les clients peuvent utiliser quand ils jugent que les normes n'ont pas été respectées.

Paiement de transfert

Paiement autorisé par le Parlement, fait par le gouvernement fédéral à un bénéficiaire dans le but précis de contribuer à la réalisation d'un objectif des politiques gouvernementales, qui ne conduit

pas à l'acquisition de biens, de produits ou de services par le gouvernement fédéral.

Les paiements de transfert ne comprennent pas les prêts, les garanties de prêt ou les investissements.

Politique sur les paiements de transfert

Politique du Conseil du Trésor, dont les objectifs est d'assurer une saine gestion des paiements de transfert, leur responsabilisation et leur contrôle.

Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) du Canada

Organe administratif du Conseil du Trésor, le Secrétariat fournit aide et conseils aux ministres du Conseil du Trésor chargés d'approuver les plans de dépenses et de surveiller les fonctions liées à la gestion financière dans les ministères et les organismes. De plus, le SCT présente des recommandations et dispense des conseils au Conseil du Trésor sur les politiques, les lignes directrices, les règlements et les propositions en matière de programmes de dépenses touchant la gestion des ressources du gouvernement et, par l'entremise du Bureau du contrôleur général, assume également la fonction de contrôleur du gouvernement fédéral.

Subvention

Paiement de transfert, approuvé par le Parlement à titre de « subvention », qui est octroyé à un bénéficiaire répondant à des critères d'admissibilité préétablis. Le bénéficiaire n'est pas tenu de rendre compte de l'utilisation des fonds, mais peut avoir à faire rapport sur les résultats obtenus.

Transfert canadien en matière de programmes sociaux

Transfert fédéral à chaque province et territoire, à l'appui de l'éducation postsecondaire, de l'aide

sociale et des services sociaux, dont le développement de la petite enfance, l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Ce financement comprend des paiements en espèces et des transferts de points d'impôt.

Transfert canadien en matière de santé

Transfert fédéral à chaque province et territoire, à l'appui des soins de santé provinciaux, comprenant des paiements en espèces et des transferts de points d'impôt.

Vérificateur général du Canada

Le vérificateur général du Canada vérifie les activités du gouvernement fédéral et fournit au Parlement, de manière indépendante, de l'information, une assurance et des avis en vue de contribuer à tenir le gouvernement responsable de l'intendance des fonds publics.

Vérification de bénéficiaire

Vérification pouvant être menée à l'initiative du personnel de l'organisation bénéficiaire souvent exécutée par un vérificateur externe. Les vérifications de bénéficiaire peuvent comprendre une vérification financière, une vérification de la conformité aux modalités de l'accord de contribution, la vérification que les fonds sont utilisés aux fins établies et/ou la vérification de la gestion des fonds publics. La vérification de bénéficiaire fait partie du contrôle de gestion.

Vérification interne

Fonction organisationnelle fédérale objective, exécutée de manière indépendante et destinée à ajouter de la valeur à l'efficacité et à l'efficience globales des activités d'un organisation et à les

améliorer. Les vérifications internes sont effectuées par le groupe de vérification interne de l'organisation et, à partir de 2007, seront soumises au Comité ministériel de vérification. Ce comité est destiné à fournir une surveillance et des conseils au sous-ministre et remplit une fonction de remise en question. Il fera rapport annuellement au sous-ministre et au contrôleur général du Canada.

Vérification unique

Approche coordonnée de la vérification, pouvant répondre aux besoins de nombreux administrateurs de programmes.

Annexe 4 : Points saillants des consultations en ligne avec les bénéficiaires et les gestionnaires de programmes

LE PROCESSUS DES CONSULTATIONS EN LIGNE

Le Groupe s'est livré à des consultations en ligne pour déterminer les questions principales, les défis et les solutions possibles se rapportant à l'administration des paiements de transfert fédéraux. Plus de 1 600 personnes ont participé au processus. Les bénéficiaires de subventions et de contributions ont été consultés en août et en septembre 2006, et les gestionnaires de programmes fédéraux – des fonctionnaires qui administrent l'octroi des subventions et des contributions –, en septembre et en octobre 2006. Pendant ces consultations, nous avons demandé aux participants de choisir, à partir d'une liste, les priorités et les mesures qu'ils préféraient; en outre, nous les avons encouragés à formuler des commentaires et à suggérer les meilleures pratiques. Les participants ont soumis leurs points de vue dans des « cahiers de consultation » en ligne qu'ils ont remplis sur le site Web du Groupe à l'adresse www.brp-gde.ca.

Le Groupe a aussi procédé à deux autres rondes de consultations en ligne. Il a convié les personnes et les organisations à soumettre des rapports, des documents de réflexion et d'autres documents à l'examen du Groupe. Tous ces documents ont été archivés sur le site Web du Groupe. Le Groupe a également tenu des forums de discussion en ligne sur les subventions et les contributions. Des universitaires et d'autres experts de tout le Canada ont pris activement part à ce dialogue sur une période de trois semaines. Des sommaires de ces discussions sont présentés sur le site Web du Groupe à l'adresse www.brp-gde.ca.

Profil des participants

Près de 1 100 bénéficiaires de subventions et de contributions, de divers secteurs et régions, ont rempli les cahiers de consultation du Groupe. Parmi ces participants, 60 p. 100 travaillaient dans le secteur bénévole ou sans but lucratif, 24 p. 100, dans le secteur des entreprises, et 12 p. 100, dans le secteur autochtone. Près de la moitié des bénéficiaires ont indiqué qu'ils avaient reçu la majorité de leurs subventions et contributions fédérales pour un financement à court terme (c'est-à-dire un an).

Près de 550 gestionnaires de programmes fédéraux – 34 p. 100 du groupe convié initialement – ont rempli les cahiers de consultation du Groupe. Nombre de ces répondants possédaient une expérience de travail considérable dans le domaine des subventions et des contributions – un peu moins de 40 p. 100 ont dit qu'ils avaient plus de 10 ans d'expérience de travail dans le domaine des paiements de transfert. Les gestionnaires qui fournissent les programmes de financement aux collectivités autochtones et au secteur sans but lucratif étaient fortement représentés; 10 p. 100 des répondants ont signalé qu'ils servaient le secteur des entreprises ou des bénéficiaires internationaux. Un peu plus de 30 p. 100 des gestionnaires de programmes ont mentionné qu'ils se trouvaient principalement dans la région de la capitale nationale.

LES MESURES PRIORITAIRES

Les bénéficiaires et les gestionnaires de programmes ont indiqué que le Groupe devait examiner les principaux aspects suivants dans son étude sur le système des subventions et des contributions du gouvernement fédéral.

Approche de type « guichet unique » :

Les gestionnaires de programmes et les bénéficiaires étaient d'accord sur l'importance d'une approche de type « guichet unique » de l'octroi des subventions et des contributions. Plus de 80 p. 100 des répondants du secteur sans but lucratif étaient favorables à cette proposition. Les gestionnaires de programmes ont aussi exprimé un vif intérêt pour ce concept, plus de 50 p. 100 de ces répondants ayant mentionné qu'il devrait faire partie des trois plus grandes priorités du Groupe dans l'examen.

Meilleure coordination entre les ministères :

Les gestionnaires de programmes ont signalé un manque d'uniformité au sein du gouvernement fédéral et dans leurs propres ministères. Un nombre important de ces répondants étaient d'avis qu'il fallait à l'échelle du gouvernement un système commun d'administration des subventions et des contributions. Plus de 70 p. 100 des bénéficiaires ont mentionné que le Groupe devrait se pencher sur un système dans lequel les informations pourraient être partagées et intégrées automatiquement dans des documents administratifs.

Amélioration de la technologie : Les bénéficiaires et les gestionnaires de programmes ont estimé que le Groupe devrait étudier les avantages possibles de l'utilisation d'une meilleure technologie et de meilleurs systèmes d'information dans l'administration des subventions et des contributions. Plus de 90 p. 100 des bénéficiaires ont indiqué que le fait de pouvoir suivre leur

demande en ligne était leur plus grande priorité sur le plan des changements. Près de 70 p. 100 des gestionnaires de programmes n'étaient pas d'accord du tout avec le fait que leurs « systèmes actuels d'information étaient adéquats ». En outre, les réponses des gestionnaires de programmes ont semblé indiquer que le besoin d'améliorations technologiques est plus urgent dans les bureaux régionaux que dans la région de la capitale nationale.

Relations et communication : Les bénéficiaires étaient d'avis que le Groupe devrait déterminer comment des relations plus étroites pourraient être établies entre eux et les organisations gouvernementales, tandis que les gestionnaires de programmes ont mentionné que le fait d'encourager une meilleure communication entre les ministères devrait être une plus grande priorité dans l'examen.

LES MOYENS D'AMÉLIORATION

Les réponses des bénéficiaires et des gestionnaires de programmes ont moins concordé au chapitre des changements pouvant être effectués pour améliorer le système des subventions et des contributions fédérales.

Normes de service : Alors que la majorité des bénéficiaires (89 p. 100) ont indiqué que des normes de service claires devraient être élaborées pour le traitement des demandes, les rapports et les paiements, les gestionnaires de programmes n'ont pas jugé que l'absence de normes de service était un aspect important.

Financement à long terme et autres

possibilités de financement : Environ 60 p. 100 des gestionnaires de programmes ont indiqué qu'il fallait examiner la disponibilité de financements à

long terme. Les bénéficiaires, particulièrement les organisations sans but lucratif, étaient eux-aussi fortement en faveur du recours au financement à long terme. D'autres possibilités de financement n'ont pas obtenu un aussi grand appui. Les gestionnaires de programmes n'ont pas considéré les incitatifs fiscaux, les dotations et les marchés de services comme étant des moyens d'action viables. Bien que 97 p. 100 des bénéficiaires du secteur des entreprises se soient prononcés en faveur des incitatifs fiscaux, 1 p. 100 seulement des bénéficiaires du secteur sans but lucratif a porté un intérêt à cette possibilité. Les marchés de services ont obtenu l'appui de près de 30 p. 100 des bénéficiaires qui ont rempli le cahier de consultation.

Amélioration des processus opérationnels :

Les bénéficiaires et les gestionnaires de programmes ont signalé qu'ils consacrent trop d'efforts à l'administration des subventions et des contributions, avec peu ou pas d'avantage perçu ou d'accroissement réel de la responsabilisation. Un nombre important de petites (87 p. 100) et de grandes (43 p. 100) organisations sans but lucratif ont mentionné qu'elles consacraient entre 21 et 50 p. 100 de leur temps à soumettre des demandes et à administrer les subventions et les contributions. Plus de 70 p. 100 de toutes les organisations sans but lucratif ont indiqué qu'elles pourraient mieux utiliser jusqu'à 20 p. 100 de leur temps si les processus de demande et d'administration étaient améliorés.

Plus de clarté : La majorité des bénéficiaires et des gestionnaires de programmes ont jugé qu'une explication plus claire des processus de demande et d'administration des subventions et des contributions s'avérait nécessaire. Les gestionnaires de programmes ont nettement déterminé que cela était une grande priorité;

de plus, près de 70 p. 100 des bénéficiaires ont semblé indiquer qu'il était important que le Groupe étudie cet aspect.

LES DÉFIS

Les répondants ont signalé que les aspects suivants seraient susceptibles de poser des défis dans le cadre de l'amélioration du système des subventions et des contributions fédérales.

Formation et directives : Les gestionnaires de programmes se sont dits nettement en faveur d'initiatives qui améliorent la formation et les directives. Ils ont mentionné que la majorité des renseignements sur l'administration des subventions et des contributions venaient de leur ministère. Seulement 25 p. 100 des gestionnaires de programmes ont mentionné qu'ils se référaient aux documents du Conseil du Trésor et une proportion semblable de gestionnaires ont dit que les conseils et directives n'étaient pas à leur disposition en temps utile ou de façon constante – ce nombre double quand on soustrait de l'analyse les participants de la région de la capitale nationale.

Leadership et délégation de pouvoirs :

Les gestionnaires de programmes ont indiqué qu'il fallait un leadership plus solide au sein des ministères pour mettre en œuvre des améliorations durables dans le système des subventions et des contributions. Ces répondants, en particulier ceux qui travaillent dans les bureaux régionaux, ont aussi mentionné que le manque de délégation de pouvoirs était un obstacle majeur à la distribution efficace des subventions et des contributions.

Outils de reddition de comptes et de gestion :

Dans tous les secteurs bénéficiaires, les répondants étaient fortement d'avis que la souplesse avait diminué dans l'administration fédérale des

subventions et des contributions. Ils estimaient que l'importance accrue donnée à la reddition de comptes avait conduit à l'imposition de plus de contraintes dans l'environnement opérationnel. Au lieu d'établir les exigences en matière de rapports et de vérification sur une analyse des risques, on avait imposé les mêmes règles à toutes les organisations pour faciliter l'administration. Les gestionnaires de programmes ont décrit le manque de souplesse des politiques du Conseil du Trésor comme un obstacle à l'administration efficace des subventions et des contributions et jugé que nombre des outils mis en place n'atteignaient pas les objectifs pour lesquels ils avaient été conçus. Les bénéficiaires ont aussi signalé que de nouveaux outils et procédures de reddition de comptes avaient été élaborés pour les subventions et les contributions, mais qu'à leur avis, personne n'avait analysé l'ensemble des exigences pour la véritable reddition de comptes générale. Néanmoins, les gestionnaires de programmes et les bénéficiaires comprenaient la nécessité de rendre des comptes pour les fonds du gouvernement et étaient d'accord sur le fait qu'il faut tout mettre en œuvre pour s'assurer que les fonds sont utilisés aux fins prévues.

Vérifications : Plus de 70 p. 100 des bénéficiaires ont mentionné que les processus de vérification servaient à gérer les risques des subventions et des contributions qu'ils recevaient. Un grand nombre de petites organisations sans but lucratif étaient irritées par le coût de l'exécution des vérifications du gouvernement et ont fait observer que des approches plus souples – comme celle permettant aux organisations d'intégrer la vérification financière dans la vérification annuelle de l'organisation – économiserait du temps et de l'argent.

LE SOMMAIRE DES COMMENTAIRES

En plus de classer et de noter les solutions de remplacement, les bénéficiaires et les gestionnaires de programmes ont été appelés à formuler des commentaires dans tout le cahier de consultation. Des centaines de commentaires ont été soumis à l'examen du Groupe. Les thèmes principaux suivants se sont dégagés de ces commentaires :

- Il faudrait élaborer une stratégie de communication pour faire mieux comprendre le rôle que les subventions et les contributions jouent dans notre société.
- Des ressources considérables sont gaspillées pour essayer de suivre les demandes, pour des vérifications continues, pour des comptes bancaires distincts et pour l'embauche de vérificateurs externes, sans raisons claires.
- Les bénéficiaires consultés avaient tendance à se considérer comme étant en partenariat avec le gouvernement pour répondre à des besoins de la société. Les gestionnaires de programmes ne partageaient pas ce point de vue. Ces relations nécessitent une clarification.
- Les gestionnaires de programmes estiment qu'ils essaient de faire de leur mieux dans un environnement très difficile avec des ressources limitées.
- Si on passait moins de temps à demander des fonds et à administrer les projets, on consacrerait davantage de temps et d'argent à la prestation des services et aux clients.
- Il existe un certain nombre de bonnes pratiques ministérielles, mais on ne les encourage pas à l'échelle du gouvernement.

LES CONCLUSIONS

Les réponses fournies dans le cahier de consultation préconisent que le Groupe formule des recommandations encourageant le gouvernement à faire ce qui suit :

- Entreprendre un examen des politiques et des procédures se rapportant à l'octroi des subventions et des contributions et les réviser pour qu'elles soutiennent de bonnes pratiques d'affaires;
- Permettre un financement à plus long terme aux bénéficiaires;
- Travailler avec les bénéficiaires à l'élaboration de normes de service qui prévoient des délais plus courts pour le traitement des demandes et des rapports;
- Renforcer les capacités des organisations bénéficiaires afin que celles-ci puissent répondre aux exigences des fournisseurs de fonds, en recourant aux services des organisations cadres pour la prestation de la formation nécessaire;
- Mettre en œuvre des processus de production de rapports uniformes dans tous les ministères;
- Investir dans les technologies permettant aux bénéficiaires de soumettre en ligne des demandes de subventions et de contributions, d'extraire des données et des informations des demandes remplies antérieurement, d'accéder aux renseignements sur les paiements de transfert grâce à un guichet unique, de suivre les demandes de façon indépendante, de produire les rapports et de répondre aux exigences de reddition de comptes;
- Faire en sorte qu'il y ait au sommet un leadership qui partage les meilleures pratiques et engage la fonction publique et les bénéficiaires à être le moteur des améliorations de la conception et de leur mise en œuvre.

Annexe 5 : Résumé de commentaires récents de la vérificatrice générale du Canada

En 2006, la vérificatrice générale du Canada a présenté un rapport sur les résultats de son évaluation de la gestion des programmes de subventions et de contributions. Ces résultats sont résumés dans la présente annexe.

Le gouvernement a accompli des « progrès satisfaisants » depuis 2001 au chapitre de la gestion des subventions et des contributions. Les ministères vérifiés (sauf Affaires indiennes et du Nord Canada) ont mis en place des contrôles efficaces, adopté des stratégies de surveillance axées sur les risques, amélioré la transparence sur le plan des évaluations des demandes, élaboré des systèmes de gestion pertinents et établi des programmes de formation pour les employés.

La Politique sur les paiements de transfert et les lignes directrices sur son application servent de « fondement à l'exercice d'un contrôle efficace », même si elles demandent à être perfectionnées pour répondre aux besoins des bénéficiaires et des ministères.

Toutefois, des améliorations sont souhaitables. Au sujet du fardeau administratif :

- Les ministères doivent simplifier les procédures internes;
- En tenant compte des facteurs de risque appropriés et des expériences précédentes avec le bénéficiaire, les ministères devraient élargir l'utilisation des accords pluriannuels, éliminant ainsi la nécessité de soumettre une demande tous les ans pour les programmes de base;

- Les exigences relatives à la surveillance et à la présentation de rapports se chevauchent souvent. Le gouvernement devrait coordonner et mettre un œuvre un seul processus de vérification pour les bénéficiaires, semblable au processus de vérification unique instauré aux États-Unis;
- Les retards dans les décisions et les approbations du financement donnent peu de temps aux ministères et aux bénéficiaires pour agir et utiliser les ressources avant la fin de l'exercice financier, et limitent les capacités de planification efficace;
- Un trop grand nombre de programmes ont des objectifs semblables ou qui se chevauchent. Le gouvernement devrait regrouper les programmes au sein des ministères et entre les ministères, comme le fait l'initiative dirigée par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique en regroupant les programmes dans les provinces Maritimes;
- En général, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et les ministères devraient simplifier la gestion des subventions et des contributions sur le plan des demandes, des rapports et des vérifications, tout en maintenant un équilibre entre les risques et le contrôle.

Il faut simplifier les exigences relatives aux demandes, aux rapports et aux vérifications dans le contexte des programmes de subventions et de contributions, tout en maintenant un équilibre entre les risques, le contrôle et la reddition de comptes. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada doit aussi améliorer la

surveillance des pratiques de gestion des ministères et faciliter le partage des meilleures pratiques dans le domaine de la gestion des subventions et des contributions par l'entremise d'un groupe de travail interministériel.

L'amélioration de la gestion des programmes de subventions et de contributions destinés aux Autochtones et visant à s'attaquer aux problèmes des Premières nations du Canada n'a pas progressé de façon satisfaisante. En particulier, Affaires indiennes et du Nord Canada doit mettre en œuvre un système automatisé de gestion des subventions et des contributions, s'attaquer systématiquement aux procédures d'admissibilité et d'évaluation des risques du bénéficiaire, améliorer les délais des décisions sur le financement et offrir davantage de possibilités de formation à son personnel.

La gestion réussie des programmes pour les Premières nations requiert un intérêt soutenu porté à la gestion, à la coordination des programmes gouvernementaux, à une consultation fructueuse auprès des Premières nations, au renforcement des capacités des Premières nations, à la création d'institutions des premières nations, à un fondement législatif approprié pour les programmes et à un examen des rôles incompatibles d'Affaires indiennes et du Nord Canada.

Dans sa consultation auprès du Groupe d'experts indépendant, la vérificatrice générale du Canada a suggéré que le Groupe se concentre sur une orientation claire avec des produits livrables et un calendrier d'exécution raisonnable, et sur les ressources nécessaires à la mise en œuvre.

Sources

Bureau du vérificateur général du Canada,
La gestion des subventions et des contributions votées,
Rapport de la vérificatrice générale, 2006

Bureau du vérificateur général du Canada,
La gestion des programmes destinés aux Premières nations : Rapport Le Point 2006, Rapport de la vérificatrice générale, 2006

Annexe 6 : Points essentiels des commentaires des députés

Au cours des dernières années, des comités parlementaires ont examiné des aspects de l'administration des programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral. En 2005, le Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées s'est livré à un examen des programmes administrés par le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (RHDCC). Le comité a conclu que :

- RHDCC n'est pas parvenu à s'engager dans une consultation fructueuse auprès des intervenants concernés sur l'élaboration et la mise en œuvre de ses programmes et directives qui s'appliquent à eux;
- La stratégie de mise en œuvre de nouvelles mesures ne comportait pas de considérations adéquates pour la transition;
- L'approche adoptée par RHDCC allait à l'encontre de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole* et du *Code de bonnes pratiques de financement*, dont le gouvernement fédéral a été partie récemment.

Même si les recommandations du Comité s'adressaient à RHDCC, elles ont une application plus générale. Le Comité a demandé que l'on revienne à « l'équité dans la sélection et la surveillance des projets », que l'on offre « un meilleur équilibre entre la responsabilisation financière et la responsabilisation à l'égard des résultats » et que l'on réduise « le fardeau administratif qui pèse lourdement sur de nombreux fournisseurs de programmes ».

Les recommandations demandaient aussi au gouvernement fédéral de faire ce qui suit :

- Améliorer l'accessibilité aux informations sur les programmes et projets financés et la transparence du processus de demande (dont les critères de classement et les décisions de non-approbation du financement);
- Se conformer au *Code de bonnes pratiques de financement* et au *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques*;
- Élaborer des processus de demande conviviaux normalisés qui facilitent et rationalisent la surveillance et la production des rapports;
- Renforcer les capacités, notamment dans les petites organisations et communautés afin qu'elles assurent une meilleure prestation des programmes, c'est-à-dire formation et financement;
- Faire en sorte que les intervenants soient réellement consultés pour l'ébauche des politiques et des programmes, particulièrement en ce qui concerne la conception et les résultats ciblés, les mesures de responsabilisation axées sur les résultats et les cadres d'évaluation;
- Établir en consultation avec les intervenants les normes de service (les objectifs de « rapidité d'exécution ») confirmant quand et comment les demandes seront traitées;
- Soumettre une organisation bénéficiaire à une seule vérification par année (exigence relative à une vérification unique);
- Adopter des approches axées sur les risques pour la surveillance et la vérification des accords de contribution, en particulier pour les accords de

faible valeur (c'est-à-dire inférieure à 500 000 dollars);

- Utiliser des accords pluriannuels (accords de financement de trois ans), sous réserve d'une bonne performance continue du bénéficiaire;
- Veiller à ce que les fonctionnaires fédéraux aient le soutien approprié pour fournir un service stable, uniforme et de haute qualité aux tiers commanditaires de projets – la formation, la dotation en personnel et les bonnes compétences sont en place.

Dans ses commentaires sur le Programme des commandites, le Comité permanent de la Chambre des communes sur les comptes publics a émis plusieurs recommandations sur la gestion des subventions et des contributions. Les suivantes sont particulièrement à propos :

- Que tous les programmes et activités nécessitant des subventions et des contributions soient soumis à un calendrier régulier de vérifications internes par les ministères et que la responsabilité générale en ce qui a trait à la fonction de vérification interne (dont l'établissement de la politique à suivre) soit conférée au contrôleur général;
- Que le gouvernement continue à rétablir les fonctions de vérification interne en faisant en sorte que les ressources humaines, financières et d'infrastructure (technologiques) soient fournies pour assurer l'exécution adéquate des fonctions de vérification;
- Que l'on assure des suivis transparents obligatoires des résultats des vérifications internes dans l'année qui suit;
- Que les politiques du Conseil du Trésor du Canada en matière de passation des contrats assurent que les fonctions d'attribution et de gestion des contrats (accords de contribution)

soient réellement séparées au sein des ministères et que le Secrétariat du Conseil du Trésor supervise ces politiques et les fasse respecter;

- Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada modifie les politiques appropriées en incluant une interdiction de verser des subventions ou des contributions en l'absence de la documentation exigée.

Sources

Examen des nouvelles directives régissant les ententes de contribution pour certains programmes offerts au nom de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, et du développement social et de la condition des personnes handicapées, 2005

9^e Rapport – Chapitre 3, Le Programme de commandites, Chapitre 4, Les Activités de publicité, et Chapitre 5, la Gestion de la recherche sur l'opinion publique, du Rapport de novembre 2003 de la vérificatrice générale du Canada

Annexe 7 : Études récentes sur les subventions et les contributions

Rapports conjoints

- Le secteur bénévole et le gouvernement du Canada, rapports entrepris dans le cadre de l'Initiative sur le secteur bénévole (ISB), dont :
 - l'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire, décembre 2001;
 - le Code de bonnes pratiques de financement, octobre 2002.
 - le Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques, octobre 2002.

<http://www.vsi-isbc.ca/fr/policy/reports.cfm>

Rapports de membres du Parlement

- Chambre des communes, Canada. *Examen des nouvelles directives régissant les ententes de contribution pour certains programmes offerts au nom de Ressources humaines et Développement des ressources Canada*, Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, mai 2005.
<http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublicati on.aspx?COM=8982&Lang=1&SourceId=128886>

Rapports génériques de la vérificatrice générale

- Bureau du vérificateur général du Canada. *La gestion des subventions et des contributions votées*, Rapport de la vérificatrice générale, 2006.
<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/20060506cf.html>

Rapports du secteur bénévole

- Conseil canadien de développement social (Katherine Scott et Deborah Pike). *Le financement, ça compte... pour notre communauté : Défis et possibilités d'innovations en matière de financement dans le secteur bénévole et à but non lucratif au Canada*, Rapport final, phase 11, juin 2005. Pour consulter le rapport initial complet, se reporter à : Conseil canadien de développement social, *Le financement, ça compte : l'impact du nouveau régime de financement au Canada sur les organismes bénévoles et communautaires à but non lucratif*, 2003. <http://www.vsi-isbc.ca/fr/funding/fundingmatters/cont.cfm>
- Conseil canadien de développement social. *Getting It Right in Communities: Pan-Canadian Funding Practice: Challenges and Opportunities for the Government of Canada*, ébauche de document de travail, le 20 mai 2006.
<http://www.ccsd.ca>

Rapports ministériels

- Ressources humaines et Développement social Canada. « Pour renforcer la cohérence des pratiques de financement communautaire du gouvernement du Canada », *Rapport du Groupe de travail sur les investissements communautaires*, octobre 2006.
- Gouvernement du Canada. *Overcoming Barriers to Science and Technology Collaboration*, mars 2006.

Rapports sur les programmes destinés aux Autochtones

- Bureau du vérificateur général du Canada.
La gestion des programmes destinés aux Premières nations : Rapport Le Point 2006, Rapport de la vérificatrice générale 2006.
<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/20060505cf.html>
- Rapport sommaire, *Technical Session on Improving Federal Horizontal Management (on Aboriginal Programming)*, septembre 2005.

Rapports internationaux

- New Philanthropy Capital (Martin Brookes et John Capps). *A Surer Funding Framework for Improved Public Service*, 2004.
http://www.philanthropycapital.org/html/surer_funding.php
- CBI. *A Fair Field and No Favours: Comparative Neutrality in UK Public Services Markets*, janvier 2006.
<http://www.tso.co.uk/cbi/bookstore.asp?FO=1153079&Action=SearchResults>
- Timothy J. Colan. *Grants Management in the 21st Century: Three Innovative Policy Responses* (IBM Center for the Business of Government, 2005).

Annexe 8 : Recommandations du Groupe de travail sur les investissements communautaires

Selon le rapport d'octobre 2006, intitulé *Pour renforcer la cohérence des pratiques de financement communautaire du gouvernement du Canada*

Au début de 2005, le gouvernement fédéral a créé le Groupe de travail sur les investissements communautaires, au sein de Ressources humaines et Développement social Canada (autrefois Développement social Canada), pour examiner les politiques et les pratiques fédérales se rattachant à l'utilisation des paiements de transfert et au financement des initiatives horizontales à l'appui des investissements communautaires. Le Groupe de travail terminera ses travaux en 2007.

Le premier rapport du Groupe de travail, qui porte sur les pratiques et les mécanismes de financement existants, a été publié en novembre 2006. La présente annexe consiste en un résumé des recommandations formulées dans ce rapport.

CHANGEMENTS ADMINISTRATIFS

Modalités

1. L'établissement de modalités cadre (ou générales) pour aider les programmes de financement poursuivant des objectifs semblables à renforcer la cohérence de leurs pratiques de conception permettrait de simplifier les programmes et d'améliorer les investissements fondés sur les résultats.
2. L'intégration de dispositions à toutes les modalités — dans le but de faciliter a) l'expérimentation; b) la collaboration entre les programmes, les ministères et les administrations; c) des initiatives particulières

axées sur les collectivités; et d) le règlement des nouveaux problèmes — permettrait de renforcer la souplesse, de favoriser l'interopérabilité entre les programmes et d'améliorer les possibilités de répondre aux besoins des collectivités et de l'innovation.

Évaluation des risques

3. Le regroupement des CVAR et des CGRR dans un document unique permettrait aux ministères et aux agences de simplifier leurs processus et d'examiner les stratégies de gestion des risques en relation avec la production de résultats.
4. La production des CVAR et des CGRR « à l'interne » au moyen d'un processus consultatif mettant à contribution des intervenants internes et externes aiderait les ministères à mieux comprendre les facteurs de risque, les stratégies d'atténuation et les résultats visés.
5. En fondant la conception, la mise en œuvre et la surveillance des programmes sur un principe de continuum des risques incluant des considérations propres à chaque entente, les ministères pourraient concentrer leurs ressources sur les transactions qui présentent les risques les plus élevés et, par le fait même, réduire le fardeau administratif imposé aux ministères et aux organismes qui fonctionnent bien.

Vérification et évaluation

6. La détermination des responsabilités et des rôles redditionnels relatifs à la fonction de vérification des bénéficiaires externes au sein des ministères du gouvernement du Canada permettrait de reconnaître l'importance de cette fonction, de préciser les processus, de réduire le fardeau et d'améliorer la transparence tant au sein des ministères que chez les bénéficiaires.
7. La modification des pratiques opérationnelles pour montrer que les vérifications indépendantes des états financiers annuels de l'organisation constituent un outil important et utile — qui 1) devrait être utilisé par les responsables pour évaluer la capacité financière d'un demandeur avant de lui allouer des fonds; 2) devrait être inclus dans le processus d'évaluation des rapports financiers du projet, ce qui limiterait le besoin de recourir aux vérifications de la conformité; et 3) devrait être financé dans le cadre d'ententes de financement — permettrait de réduire les tâches d'évaluation qui incombent aux ministères et aux bénéficiaires.
8. L'exécution de vérifications de conformité courantes et aléatoires portant sur un pourcentage minimum déterminé d'organismes bénéficiaires — qui favoriserait la détermination des responsabilités redditionnelles de base concernant les mesures de contrôle des programmes et réduirait le besoin de vérifier des bénéficiaires autres que ceux qui présentent un risque élevé — permettrait à la fois de réduire le fardeau administratif pour les ministères et les organismes et de concentrer les ressources sur les transactions à risque plus élevé.
9. La modification des pratiques opérationnelles pour montrer que les évaluations de programmes constituent une fonction ministérielle — qui devrait être financée à même les budgets et les comptes du programme pour couvrir les coûts de la participation du bénéficiaire — pourrait clarifier la fonction d'évaluation et améliorer l'apprentissage ministériel et la conception de programmes.
10. La modification des procédures d'élaboration des politiques, la conception des programmes et les pratiques d'évaluation pour garantir que les évaluations mesurent les résultats du programme plutôt que les activités spécifiques prévues dans l'entente, pourrait assurer que les ministères mesurent l'efficacité des investissements visant l'obtention de résultats sur le plan social.

Réduction du fardeau administratif

11. L'établissement de taux fixes pour les frais administratifs généraux liés à l'ensemble de l'organisme ou propres à un projet — fondés sur les antécédents de chaque programme et sur le concept du recouvrement intégral des coûts — permettrait d'éliminer le besoin, pour les bénéficiaires, de présenter un grand nombre de reçus.
12. La réduction du nombre de catégories de coûts dans les ententes de financement et l'autorisation donnée aux bénéficiaires de transférer un taux fixe entre les catégories de coûts — sans devoir se justifier ni obtenir une approbation ministérielle au préalable — permettrait de réduire la microgestion et le fardeau administratif tout en accroissant la souplesse des organismes.

13. La négociation d'approbations de programmes visant l'utilisation des fonds non dépensés au profit d'activités favorisant les objectifs du programme — suivant l'exécution satisfaisante de l'entente — permettrait d'encourager l'efficacité et faire un usage plus judicieux des sommes engagées pour améliorer les services.

Gestion des frais administratifs internes

14. L'établissement de méthodes visant à mesurer les ratios coûts/dépenses internes permettrait de simplifier les pratiques administratives des ministères et des organismes et d'accroître la transparence gouvernementale en ce qui touche la surveillance des coûts des opérations.

Prise de décisions décentralisée

15. Le fait d'accepter de déléguer les pouvoirs décisionnels en matière de financement au niveau décisionnel le plus bas possible, y compris aux régions s'il y a lieu, en tant que pratique de gestion courante, favoriserait l'établissement de liens plus solides à l'échelle locale et accélérerait le processus d'approbation.

Maintien des relations

16. L'établissement d'ententes de financement pluriannuelles avec les bénéficiaires (sauf si des motifs clairs et étayés par des documents justifient le contraire) — assujetties aux crédits annuels accordés par le Parlement — assurerait la stabilité du secteur et réduirait les coûts de transaction assumés par le gouvernement du Canada.

17. La mise de côté d'une portion des crédits annuels destinés à leurs programmes de transfert pour faire face aux situations particulières qui se présentent chaque année,

permettrait aux ministères d'accorder des fonds à des projets communautaires novateurs, dans de nouveaux secteurs et dans le développement stratégique.

18. L'établissement de politiques de transition pour les programmes de paiements de transfert en cas d'annulation du financement — qui incluraient des dispositions portant sur a) la mise à pied d'employés (y compris les modalités des conventions collectives); b) le transfert des connaissances vers d'autres organismes; et c) le maintien des services à la clientèle — permettrait de reconnaître les coûts engagés par les collectivités en cas de changements du financement gouvernemental et de protéger le service à la clientèle.

Engagement

19. L'établissement, dans les ministères et les organismes disposant d'importants programmes de paiements de transfert, d'un processus visant à obtenir le point de vue des intervenants internes et externes concernant l'ensemble du cycle de vie de leurs programmes de financement — y compris en ce qui touche a) l'élaboration de politiques; b) la conception des programmes; c) les pratiques de mise en oeuvre; et d) la vérification et l'évaluation — permettrait d'améliorer les méthodes de conception et de mise en oeuvre des programmes.

20. Le renouvellement des stratégies de mise en oeuvre de l'Accord et des Codes dans tous les ministères disposant de politiques ou de programmes importants de paiements de transfert liés au secteur communautaire sans but lucratif permettrait d'améliorer la conception des programmes et de tenir compte de l'importance des relations entre le gouvernement et le secteur.

MODIFICATION DE L'INFRASTRUCTURE

Amélioration de la conception et de l'exécution des programmes de financement

21. La mise sur pied, à l'échelle du gouvernement, d'un centre d'excellence en matière de pratiques de financement — qui a) élargirait la base de connaissances portant sur les pratiques de financement; b) faciliterait une conception de programmes efficace pour les programmes de paiements de transfert; et c) favoriserait l'adoption de pratiques d'évaluation fondées sur les résultats — devrait renforcer la capacité des ministères d'améliorer leurs méthodes de conception et de mise en œuvre des programmes de financement et d'acquérir des connaissances à ce sujet.
22. L'établissement d'un conseil consultatif pour le centre d'excellence regroupant divers responsables fédéraux du financement, des bailleurs de fonds du secteur privé et des gouvernements provinciaux ainsi que des bénéficiaires du financement provenant du secteur communautaire sans but lucratif devrait fournir un éventail de compétences pouvant soutenir la mission du centre.

Formation

23. L'élaboration d'une série de programmes de formation pangouvernementaux portant sur la PPT et les pratiques de financement connexes devrait permettre au SCT et à l'École de la fonction publique du Canada d'aider les ministères à maintenir le niveau de compétence des employés responsables du programme, compte tenu du roulement fréquent du personnel.

24. Le fait de concevoir ces programmes de façon à ce qu'ils visent tous les fonctionnaires concernés — y compris, mais non exclusivement, les agents de programme, les contrôleurs, le personnel de la vérification et de l'évaluation et les cadres supérieurs responsables de l'administration des programmes de paiements de transfert — devrait améliorer la compréhension et la capacité de mettre en pratique de saines méthodes de conception des programmes de financement à tous les niveaux au sein des ministères.
25. Le fait d'offrir ces programmes de façon continue, dans la région de la capitale nationale et dans tout le Canada, et de les mettre à jour constamment à mesure que les politiques ou les pratiques évoluent devrait permettre l'élaboration d'approches plus cohérentes et responsables en ce qui touche les programmes de financement.
26. La mise sur pied de programmes de formation « internes » continus au sein du SCT et des ministères responsables dans le but de garantir que tous les employés concernés, des échelons inférieurs jusqu'au niveau de la direction, connaissent bien les politiques et les pratiques ministérielles, et surtout les approches axées sur les clients, devrait améliorer la capacité de concevoir et de mettre en œuvre de bons programmes de financement.

Amélioration continue des relations avec le secteur communautaire sans but lucratif

27. La création, à l'échelle du gouvernement, d'un poste d'Ombudsman chargé de surveiller les problèmes d'équité relatifs à la gestion des subventions et des contributions et d'arbitrer

les griefs qui ne peuvent être réglés dans le cadre du processus de financement normal devrait améliorer la reddition de comptes et la transparence, fournir des occasions d'apprentissage et renforcer les pratiques de financement.

28. La communication aux Canadiens, par le truchement de Statistique Canada, de rapports réguliers sur l'état et la nature du secteur communautaire sans but lucratif devrait leur permettre de mieux connaître et comprendre son rôle et son importance.
29. L'organisation, par le gouvernement du Canada, d'une table ronde pancanadienne et annuelle — qui regrouperait des représentants du gouvernement et du secteur et s'intéresserait aux problèmes touchant le secteur sans but lucratif et communautaire — devrait favoriser l'échange de connaissances et d'information sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas.

Amélioration de la gestion de l'information, de la reddition de comptes et de l'imputabilité

30. L'établissement d'un système commun et pangouvernemental de gestion des investissements pour tous les programmes de paiements de transfert devrait fournir au gouvernement du Canada un tableau plus cohérent de ses pratiques d'investissement et favoriser l'adoption de meilleures méthodes horizontales d'élaboration de programmes en assurant une interopérabilité active en matière de TI.
31. La clarification avec le Bureau du commissaire à la protection de la vie privée des problèmes de confidentialité liés à l'échange de renseignements sur les bénéficiaires entre les ministères, devrait assurer l'accessibilité dans tout le gouvernement de l'information

pertinente sur les investissements en vue de promouvoir l'adoption d'approches horizontales.

Amélioration de l'accès à l'information sur les subventions et les contributions

32. L'établissement d'un portail commun « à guichet unique » portant sur tous les programmes de subventions et de contributions du gouvernement du Canada — y compris a) les possibilités et le processus de demande; b) les critères des programmes; c) les évaluations; et d) les antécédents en matière de financement — devrait améliorer la souplesse des programmes de financement gouvernementaux et renforcer l'accès à l'information dans le cadre de ces programmes.
33. L'utilisation d'un portail pour normaliser les processus de demande dans tous les programmes de paiements de transfert devrait réduire le fardeau administratif pour les demandeurs et les ministères.
34. L'utilisation du portail commun proposé pour informer le public et les bénéficiaires du financement des pratiques de gestion financière du gouvernement du Canada devrait simplifier le processus de demande et renforcer la conformité avec les normes en matière de rapports.
35. L'élaboration d'une stratégie de communication proactive et efficace permettant de communiquer au public et aux bénéficiaires de financement les politiques fédérales de gestion financière devrait aider à la compréhension des exigences gouvernementales et favoriser un renforcement de la transparence et de l'imputabilité.

CHANGEMENTS AUX POLITIQUES

Rationalisation et harmonisation des mécanismes de transfert des fonds

36. L'utilisation exclusive des subventions aux fins pour lesquelles elles ont été conçues, c'est-à-dire en tant que « cadeaux de la Couronne » non grevés (et non vérifiables), pourrait répondre aux attentes actuelles concernant l'imputabilité et la transparence envers le public.
37. L'élimination des sous-catégories restantes de subventions et de contributions (subvention conditionnelle, contribution à une organisation internationale, contribution, contribution remboursable) au profit d'un mécanisme de contribution unique et adaptable — dans le cadre duquel les éléments de programmes seraient énoncés dans les modalités du programme et on aurait recours à une conception de programmes sensée fondée sur une véritable évaluation du continuum des risques — pourrait simplifier les pratiques de financement et promouvoir une imputabilité et une transparence accrues.
38. La clarification des distinctions politiques, opérationnelles et juridiques entre les paiements de transfert et les contrats et l'ajout d'indications concernant l'utilisation des paiements de transfert par opposition aux contrats, pourrait simplifier les pratiques de financement et garantir une imputabilité et une transparence accrues.
39. La modification des pratiques contractuelles dans le but d'aider les organismes communautaires sans but lucratif à obtenir des contrats du gouvernement, pourrait donner à ceux-ci et aux collectivités davantage d'occasions de diversifier leur base de revenu.

La promotion de l'horizontalité

40. L'inclusion dans la PPT de dispositions de vérification obligatoires et harmonisées pouvant être mises en application à l'échelle du gouvernement fédéral, et la mise sur pied des mécanismes d'échange d'informations nécessaires à la satisfaction de cette exigence pourrait permettre au SCT de renforcer la cohérence des vérifications dans tout le gouvernement et de réduire le double fardeau qui accable les ministères et les bénéficiaires.
41. Le renforcement des fondements horizontaux exposés dans le présent rapport — par exemple, mécanisme de financement plus rationalisé, modalités souples adaptées à chaque grande catégorie, centre d'excellence et Ombudsman, vérifications harmonisées, etc. — afin d'élaborer des cadres, des politiques et des mécanismes visant la mise en œuvre de véritables pratiques de financement horizontales (y compris toutes les modifications législatives nécessaires pour clarifier les concepts liés à la responsabilité ministérielle) pourrait permettre au SCT de favoriser l'adoption d'une approche plus holistique, adaptée et coordonnée en matière d'investissements communautaires.

Source

Rapport final du Groupe de travail sur les investissements communautaire.

<http://www.rhdsc.gc.ca/fr/pip/ds/GroupeDeTravail/rapport.shtml>

Annexe 9 : Politiques du Conseil du Trésor relatives aux paiements de transfert

QUELLES SONT LES POLITIQUES DU CONSEIL DU TRÉSOR?

Les politiques du Conseil du Trésor établissent les paramètres qui régissent les activités des fonctionnaires et appuient la conformité à la législation comme la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Elles contribuent aussi à uniformiser les processus et à prendre des décisions dans la mise en œuvre des programmes. Bien qu'elles soient généralement techniques de nature, elles devraient être faciles à comprendre pour tout le monde, dont les personnes qui ne sont pas fonctionnaires (par exemple, les bénéficiaires des paiements de transfert) afin d'appuyer la gestion uniforme et transparente au gouvernement fédéral, dont la gestion des risques.

QUEL EST LE BUT DE LA POLITIQUE SUR LES PAIEMENTS DE TRANSFERT?

La Politique sur les paiements de transfert (PPT) fournit le cadre obligatoire et les exigences en matière de la gestion des paiements de transfert à l'échelle du gouvernement.

Cette politique a pour objectif global d'assurer que les paiements de transfert sont gérés de manière efficace, tout en répondant aux besoins des bénéficiaires et des intervenants, en gérant efficacement les risques et en respectant les objectifs des politiques gouvernementales qui sous-tendent les programmes des subventions et des contributions. Elle porte sur le cycle complet de la gestion des paiements de transfert, dont la conception des programmes, la gestion et la mise en œuvre des programmes, la mesure du

rendement, la surveillance, et la production des rapports.

Caractéristiques principales de la Politique sur les paiements de transfert actuellement en vigueur (juin 2000)

Entrée en vigueur en juin 2000, la Politique sur les paiements de transfert actuelle a apporté les changements considérables suivants qui font partie de l'administration des programmes de subventions et de contributions depuis plus de cinq ans :

- Il fallait clairement pour chaque programme un *Cadre de vérification axé sur les risques* (CVAR) qui décrirait la façon dont le ministère surveillerait l'utilisation des fonds et assurerait l'atteinte des résultats. Cette exigence faisait suite à l'importance croissante attachée à la responsabilité ministérielle des pratiques administratives, financières et de gestion saines pour les programmes de paiements de transfert.
- Il fallait aussi un *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats* (CGRR). Les ministères demandant l'approbation de programmes de subventions et de contributions sont tenus de fournir les descriptions du programme, de sa gestion et des résultats prévus et de définir le lien logique qui existe entre le programme et le résultat prévu des politiques. Le CGRR établit les conditions requises pour l'évaluation du programme et la façon dont le rendement devrait être mesuré.
- Au plus tard tous les cinq ans, chaque paiement de transfert devrait être renouvelé, c'est-à-dire que les modalités du programme

devraient être révisées au besoin et être soumises à l'approbation du Conseil du Trésor.

- Une condition que devrait remplir le ministère pour le renouvellement du programme serait d'effectuer une évaluation formelle du programme, qui serait soumise au Conseil du Trésor et qui suivrait le cadre établi dans le CGRR.
- La politique actuelle pose comme principe que l'aide des paiements de transfert doit être fournie seulement au niveau minimal pour favoriser l'atteinte des objectifs convenus et des résultats attendus.

Travaux récents se rapportant à l'amélioration de la politique actuelle, réalisés par le Bureau du contrôleur général (printemps 2006)

Depuis octobre 2004, la Politique sur les paiements de transfert fait l'objet d'un examen dans le cadre du renouvellement de l'ensemble des politiques du Conseil du Trésor. Quand le Groupe d'experts indépendant a été constitué (juin 2006), le Bureau du contrôleur général avait déjà entrepris une étude et des consultations, et un certain nombre de changements proposés à apporter à la politique actuelle avait déjà été discutés et incluse dans une ébauche. Parmi ces changements figuraient les suivants :

- **Gestion horizontale.** L'ébauche de la politique reconnaît le besoin d'une plus grande collaboration et d'une plus grande harmonisation et de gestion horizontale à l'étape de la conception des programmes à l'échelle du gouvernement fédéral.
- **Énoncé plus clair des rôles et des responsabilités** des ministres, des administrateurs généraux et des autres

fonctionnaires des ministères, et des conséquences de la non-conformité. L'ébauche de la politique prévoit des dispositions pour des pouvoirs délégués accrus à un ministre, accordés au cas par cas pour faire en sorte que les décisions relatives aux approbations (c'est-à-dire, le renouvellement des modalités du programme) ne soient plus exclusivement réservées au Conseil du Trésor.

- **Approche segmentée des bénéficiaires.** L'ébauche des propositions prévoit une « directive » distincte pour chacune des catégories suivantes de bénéficiaires de paiements de transfert : les autres ordres de gouvernement, les institutions autochtones, les organisations internationales, le financement pour les fondations et les dotations (subventions conditionnelles). Les exigences administratives seraient différentes pour chaque catégorie.
- **Renforcement du contrôle.** Les ministères seraient tenus de faire preuve de capacités considérables de contrôle interne et de gestion des risques.

LES AUTRES POLITIQUES CONNEXES DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le Conseil du Trésor procède au renouvellement de l'ensemble de ses politiques. La Politique sur les paiements de transfert est une des nombreuses politiques qui constitue l'ensemble de règles actuel. Le Conseil du Trésor a fait part de son intention de rationaliser et de simplifier les politiques en vigueur en passant de quelque 180 politiques à moins de 45 en 2007 (consulter le site Web de l'Initiative du renouvellement des politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor à www.tbs-sct.gc.ca/prp-pep).

Les politiques suivantes sont d'autres politiques connexes qui influent le plus sur la gestion des paiements de transfert :

Politique sur l'évaluation : Cette politique est actuellement remaniée et le nouvel ensemble de politiques lancera quatre approches souples différentes de l'évaluation des programmes qui sont adaptées aux buts précis de l'évaluation :

- *Évaluation stratégique des politiques.* Ce type d'évaluation porte sur l'ensemble des principaux programmes fédéraux servant à informer le cabinet des initiatives de programmes à grande échelle.
- *Évaluation de l'incidence.* Ce type d'évaluation nécessite une évaluation approfondie de l'effet net des programmes, c'est-à-dire, examine les intrants, les activités, l'efficacité et les résultats.
- *Évaluation de l'optimisation des ressources.* Dans ce type d'évaluation, on met l'accent sur les normes de service et la satisfaction de la clientèle en utilisant un outil de mesure commun.
- *Évaluation de la mise en œuvre.* Ce type d'évaluation examine et évalue le fonctionnement d'un programme.

La Politique sur les paiements de transfert exige la réalisation d'une évaluation ou d'un examen semblable d'un programme de subventions et de contributions avant son renouvellement tous les cinq ans.

Politique sur la vérification interne : Cette politique qui a été approuvée récemment est en cours de mise en œuvre. Elle décrit les exigences pour les vérifications internes ministérielles, dont la vérification de la gestion ministérielle des programmes de subventions et de contributions. Elle ne traite pas cependant de la vérification des

bénéficiaires, dont les informations se trouvent essentiellement dans les guides portant sur la mise en œuvre de la Politique sur les paiements de transfert. Elle décrit aussi les rôles et responsabilités des vérificateurs internes des ministères. La fonction de vérification interne assure une fonction organisationnelle indépendante destinée à ajouter de la valeur à l'efficacité et à l'efficience globales du ministère et à les améliorer. Les vérifications internes doivent être effectuées par un groupe de vérification interne du ministère et être soumises au Comité ministériel de vérification. Le Comité assurera une surveillance des administrateurs généraux, leur donnera des directives et des conseils et effectuera une surveillance des pratiques internes. Il fera rapport annuellement au sous-ministre et au contrôleur général du Canada.

Politique sur les langues officielles pour les subventions et les contributions : Cette politique requiert que les exigences relatives aux langues officielles soient prises en considérations dans la mise en œuvre des paiements de transfert dans des collectivités de langue officielle en situation minoritaire. Les amendements récents à la *Loi sur les langues officielles* ont renforcé son application.

Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRR) : La Politique sur la structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRR) « soutient l'élaboration d'une approche commune de la collecte, la gestion et la publication, à l'échelle du gouvernement, des informations sur la performance financière et non financière ». Tous les ministères doivent avoir une SGRR approuvée par le Conseil du Trésor, qui établit les bases des rapports au Parlement sur les ressources, les activités et les résultats des programmes. La SGRR doit être à jour et tenir compte de la façon dont le ministère gère ses

programmes et répartit ses ressources. Cette politique est en train d'être renouvelée.

GUIDES ET OUTILS

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada produit aussi des guides que l'on peut considérer, sous certains aspects, comme faisant partie de l'ensemble de règles, même si leur application n'est pas obligatoire. Ces guides donnent les conseils et les outils dont les fonctionnaires devraient tenir compte dans l'exercice de leurs fonctions. Les guides suivants sont les principaux guides utilisés dans la gestion des paiements de transfert :

Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert : Ce guide de 127 pages présente les pratiques exemplaires et des exemples sur un éventail de questions sur la gestion des paiements de transfert. L'apport de changements considérables à la Politique sur les paiements de transfert exigerait une révision majeure de ce guide.

Guide de vérification des contributions fédérales Parties I et II : La Politique sur les paiements de transfert exige que les ministères s'assurent que les bénéficiaires se sont conformés aux modalités des accords de financement. Elle encourage la vérification des bénéficiaires quand celle-ci est jugée nécessaire. Les programmes de subventions et de contributions et les bénéficiaires doivent faire l'objet d'une vérification basée sur un *Cadre de vérification axé sur les risques*. Ce guide de 81 pages vise à améliorer la rentabilité de la vérification requise et à réduire au minimum ce qui est attendu des bénéficiaires des contributions fédérales. Il sert aussi à clarifier les rôles, les responsabilités et les relations des fonctionnaires des ministères fédéraux.

Divers guides et outils pour le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) et le Cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) : La Politique sur les paiements de transfert exige l'élaboration et l'utilisation de CGRR et de CVAR. Ces guides indiquent de façon détaillée comment élaborer ces outils de gestion et de surveillance. Le Groupe a jugé qu'il était difficile d'accéder aux documents et aux outils multiples qu'il faut utiliser à cette fin. Il a aussi jugé ces guides inutilement compliqués. En tout, il y a quatre documents qui contiennent presque 90 pages d'instructions.

Annexe 10 : Colloque sur le partenariat aux fins de l'intérêt public

COMMENT LES GOUVERNEMENTS PEUVENT-ILS RÉALISER LES OBJECTIFS AUX FINS DE L'INTÉRÊT PUBLIC EN SOUTENANT FINANCIÈREMENT LES ACTIVITÉS D'AUTRES PERSONNES?

*School of Public Policy and Governance,
Université de Toronto*

Le 22 novembre 2006

Afin de stimuler les délibérations impartiales et informées du Groupe d'experts indépendant, la School of Public Policy and Governance de l'Université de Toronto a organisé en novembre 2006 un colloque d'une journée, qui a rassemblé un groupe de commentateurs possédant une expérience et un savoir-faire pertinents dans la conception des politiques publiques. Le colloque a attiré plus de 100 participants, allant d'universitaires à des chercheurs, en passant par des responsables de l'élaboration des politiques publiques, des cadres supérieurs de la fonction publique fédérale et des représentants du secteur des entreprises.

Ces commentateurs ont traité de la façon dont le gouvernement peut le mieux concevoir et administrer les programmes de subventions, les contributions et d'autres formes de soutien financier pour les activités d'autres personnes aux fins de l'intérêt public. En particulier, ils ont examiné comment la conception et la mise en œuvre de tels programmes peuvent assurer :

- la clarté des objectifs;
- la reddition de comptes à l'égard des résultats;

- l'efficacité dans le choix et l'application des moyens d'action;
- l'équité de l'accès aux programmes de soutien;
- la facilité de la mise en œuvre;
- l'utilisation efficace du large éventail de savoir-faire, d'idées et des connaissances qui existe dans la société.

Optimiser la conception et la mise en œuvre des programmes selon ces principes n'est pas toutefois une tâche de petite envergure. Les décideurs doivent pouvoir envisager un vaste choix de solutions de rechange et prendre certains risques dans leurs décisions, tout en respectant la nécessité de rendre des comptes sur la pertinence de leurs décisions. Ces décisions en matière de dépenses étant discrétionnaires et distinctes des dépenses prévues par les lois, les décideurs ont potentiellement une considérable latitude.

En conséquence, les participants du colloque ont examiné la manière dont les mécanismes de surveillance et de responsabilisation peuvent tenir compte de la nécessité de liberté de choix et de prise de risques pour la prise de décisions et l'innovation lors de la mise en œuvre des programmes par les fonctionnaires. Le colloque a placé ces débats dans le contexte de plus vastes tendances, alors que les autorités jettent un nouveau regard sur les rôles et les capacités respectifs de leurs secteurs public, privé et communautaire dans l'atteinte des objectifs d'intérêt public.

Avant le colloque, les participants ont reçu un document d'information concernant ces questions

(présenté à l'Annexe 12 du présent rapport).

Le colloque a commencé par un débat sur ces questions et la présentation résultats des consultations du Groupe. Il a été divisé en deux séances, dont chacune a comporté des présentations sur les points de vue des universitaires, du gouvernement et des médias. La séance du matin a inclus un examen et une critique des programmes actuels de subventions et de contributions et du choix du modèle de financement, relativement à d'autres moyens d'action possibles, pour atteindre ces objectifs. La séance de l'après-midi a porté sur la conception de programmes de subventions et de contributions dans des circonstances où ils sont appropriés.

La School of Public Policy and Governance a produit un rapport du colloque, qui est affiché sur le site Web du Groupe d'experts indépendant à l'adresse suivante : www.brp-gde.ca

Annexe 11 : Compte rendu sommaire des discussions tenues sur le Web

(30 octobre au 17 novembre 2006)

Dans le cadre de son programme de consultations, le Groupe avait prévu des dialogues d'une semaine sur le Web avec des universitaires en administration publique et d'autres experts, sur trois questions stratégiques. Trois « animateurs » avaient été invités à « lancer » chaque dialogue en affichant un commentaire, et les participants ont été invités à exprimer leurs points de vue et à discuter des commentaires affichés. Les sujets abordés et les animateurs étaient les suivants :

- **Semaine 1 – Examen des principes fondamentaux** (30 octobre au 3 novembre)
Animateurs : Andrew Graham, Susan Phillips, Christian Rouillard
- **Semaine 2 – Leadership et mise en œuvre** (6 au 10 novembre)
Animateurs : David Good, Ken Rasmussen, Harry Swain
- **Semaine 3 – Préparatifs en vue de l'examen du public** (14 au 17 novembre)
Animateurs : Jonathan Malloy, John Langford, Graham White

Deux facilitateurs – Patrice Dutil et Evert Lindquist – ont suivi le déroulement des discussions et ont préparé un résumé de mi-semaine et un résumé final pour chaque dialogue. Les facilitateurs ont également encouragé les participants à approfondir les observations formulées et à aborder de nouvelles questions et de nouveaux enjeux. En tout, 23 universitaires spécialistes de l'administration publique, provenant de toutes les régions du pays, ont

participé aux dialogues. Le présent rapport récapitulatif donne un aperçu des points essentiels que les dialogues ont permis de cerner. Des résumés plus détaillés de chaque dialogue figurent sur le site web du Groupe à l'adresse suivante www.brpgde.ca.

SEMAINE 1 – EXAMEN DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

Un nouveau régime de subventions et de contributions devrait-il reposer sur le principe fondamental d'une administration publique qui fonctionne « sans lien de dépendance » avec les bénéficiaires et encourage une démarche de répartition des fonds efficace mais concurrentielle? Ou un nouveau régime devrait-il avoir pour principe que de nombreux groupes externes recevront continuellement des subventions et des contributions et, par conséquent, être axé sur la façon de permettre un renouvellement des fonds et une bonne responsabilisation de manière efficiente? Ces deux approches sont-elles contradictoires? Peut-on imaginer l'élaboration d'un régime de subventions et de contributions qui s'appuie sur ces deux principes et les applique de façon variable selon la nature des divers secteurs de programme? Quels sont les renseignements et les rapports qui devraient être produits par les groupes externes pour assurer une transparence et à une responsabilisation suffisantes?

Les participants s'entendent rapidement pour affirmer que ni l'un ni l'autre principe ne devraient orienter les décisions concernant les subventions et les contributions ou leur gestion. Dans certains cas, le gouvernement devrait fonctionner sans lien de dépendance, et dans d'autres cas, il devrait traiter avec des groupes d'une manière répétitive ou soutenue, et souvent accorder son appui au développement des organisations ou des collectivités. Toute décision à ce sujet dépendra du secteur et des objectifs précis du gouvernement.

La diversité même des buts et des circonstances dans lesquels différents types de subventions et de contributions pourraient être accordées est perçue comme un problème en soi. Il s'agit d'un problème qui exigerait que des éclaircissements soient apportés et que les communications soient améliorées. Les participants discutent ensuite de la mesure dans laquelle une nouvelle terminologie pourrait être élaborée pour définir la diversité et l'utilité publique des subventions et des contributions.

On s'entend pour dire que l'établissement de rapports et la responsabilisation devraient être des caractéristiques essentielles de toutes les subventions et contributions octroyées, mais que la nature et la profondeur des rapports devraient dépendre de l'envergure et de la complexité des projets financés, ainsi que des antécédents des organisations bénéficiaires. Certains participants désiraient savoir s'il était possible d'élaborer un système de certification qui évaluerait les aptitudes des bénéficiaires et des ministères chargés du financement à gérer les subventions et des contributions, ce qui donnerait divers paliers de surveillance. On s'entend pour dire qu'il devrait exister des protocoles transparents concernant les rapports, y compris des exigences minimales.

On s'intéresse à des solutions raffinées pour améliorer la responsabilisation ainsi que l'établissement de rapports axés sur le rendement. On propose par exemple que les ministères affichent sur leurs sites Web un document de deux pages qui fait état des buts, des montants et des points de repère concernant les subventions et les contributions qui leur sont attribuées.

Enfin, les participants se penchent sur diverses approches pour la conduite du projet de renouvellement de la gestion des subventions et des contributions. Voici quelques-unes des idées exprimées : créer un poste équivalant au poste de commissaire Compact (UK Compact Commissioner) au Royaume-Uni; nommer un ministre fédéral responsable, éventuellement assisté d'un conseil consultatif; désigner des « champions » et créer un comité de SM/SMA pour assurer la liaison; et améliorer la capacité interne de l'organisme central à suivre de près le dossier des ministères et des bénéficiaires en matière de traitement des subventions et des contributions.

SEMAINE 2 – LEADERSHIP ET MISE EN ŒUVRE

La transition vers un régime de subventions et de contributions plus productif, plus efficient et plus responsable nécessitera une démarche polyvalente pluriannuelle, y compris la participation de nombreux acteurs de l'ensemble de la fonction publique fédérale, et des contacts avec diverses collectivités bénéficiaires. Une telle démarche nécessiterait une combinaison de leadership par les gestionnaires supérieurs (c.-à-d., des sous-ministres agissant comme champions), des cadres de travail et une capacité de l'organisme central, des équipes ministérielles et organisationnelles, ainsi que divers projets pilotes et un financement de lancement.

Parmi les questions qui ont été examinées, il y a les suivantes : Quelles idées précises avez-vous pour ce qui est du genre de leadership qui conviendrait au niveau des cadres et de l'organisme central? Dans quelle mesure les calendriers et les rapports relatifs à cette initiative devraient-ils être audacieux? Quelles leçons ont été tirées d'initiatives semblables à l'échelle de l'administration fédérale? Quelles sont les possibilités d'aller de l'avant et d'apporter des améliorations importantes dans un secteur de la gestion publique aussi controversé?

Les participants reconnaissent que même si le Groupe d'experts indépendant a mis l'accent sur l'amélioration de la gestion des subventions et des contributions, un leadership politique serait de mise pour assurer le succès. Les ministres tenteront néanmoins de mettre en œuvre rapidement des projets qui constituent des priorités, mais ils adopteraient par contre une démarche de contrôle si un projet devait présenter des difficultés. On laisse également entendre qu'un régime rationalisé pourrait intensifier les risques concernant les projets dans l'ensemble et les ministres doivent donc être prêts à y faire face. Par ailleurs, des rapports qui sont présentés à des étapes antérieures du processus et d'une nature plus transparente pourraient permettre de cerner les difficultés à des étapes initiales des cycles des projets.

En s'appuyant sur les échanges ayant eu lieu au cours de la première semaine, les participants ajoutent qu'il faudrait mettre en place un bureau central des subventions et des contributions doté d'un mandat ciblé et des capacités requises, qui élaborerait des lignes directrices et établirait des pratiques exemplaires. Ils souhaitent que le SCT soit doté de structures plus fortes, remplisse une fonction de contestation, soit soutenu

par un régime de vérification renforcé et axe sa surveillance sur les mauvais joueurs. Les participants aux discussions souscrivent à l'idée qu'il est « important de ne pas perdre de vue les formalités administratives inutiles à éliminer et de présenter des rapports pratiques » et qu'une approche à facettes multiples serait utile pour assurer des améliorations à long terme, y compris une répartition claire des responsabilités, des pratiques exemplaires, des possibilités d'apprentissage et un système d'alerte précoce. Ils sont également d'avis que dans certains secteurs, des modèles « d'examen par les pairs » pourraient être des moyens productifs de surveiller les subventions et les contributions au lieu d'avoir recours à des exigences lourdes en matière de rapports et d'évaluation des risques.

Il y a néanmoins des tensions dans ce domaine. Même si des participants sont fermement d'avis que le gouvernement devrait aborder avec fermeté les lacunes du régime actuel des subventions et des contributions, ils reconnaissent également que l'amélioration de la gestion des subventions et des contributions exigerait des rajustements à l'échelle des ministères et des secteurs, ainsi que des changements à plus long terme dans les pratiques administratives, les systèmes et la culture. Ils ne recommandent donc pas de concevoir un système central trop élaboré pour mettre en œuvre les mesures de réforme, mais préfèrent des résultats concrets pour les bénéficiaires à un processus, la nomination d'un ministre responsable et l'appui ciblé de l'organisme central pour faire avancer le programme de réforme. Ils désirent enfin faire confiance aux sous-ministres et aux gestionnaires de programmes des ministères, qui veilleraient à ce que le travail soit fait.

SEMAINE 3 – PRÉPARATIFS EN VUE DE L'EXAMEN DU PUBLIC

Un régime modernisé de subventions et de contributions, tout en simplifiant l'approche en matière d'approbation et de surveillance et en l'adaptant aux organismes gouvernementaux et aux bénéficiaire, devrait aussi permettre d'accroître la transparence et la reddition de comptes concernant les fonds reçus du gouvernement fédéral. Et cette démarche prévoira systématiquement l'examen du Parlement et des médias. Quels types de renseignements devraient être communiqués à des groupes externes pour tenir le gouvernement et les bénéficiaires responsables? Y a-t-il de meilleurs moyens de fournir des renseignements généraux sur les programmes de subventions et de contributions pour situer l'interprétation des subventions et des contributions spéciales dans un contexte? Quel sera le rôle des organismes centraux pour veiller à ce que les ministères et les organismes fournissent les renseignements à temps? Devrait-on prévoir une période en particulier, dans le cadre de l'examen du Budget des dépenses, pour se pencher exclusivement sur la gestion des subventions et des contributions? Dans quelle mesure les bénéficiaires devraient-ils être chargés de fournir des renseignements en temps opportun sur les progrès qu'ils ont accomplis au moyen des fonds qu'ils ont reçus?

Les participants reconnaissent fermement que bien qu'un leadership et un engagement politiques à l'égard des subventions et des contributions soient souhaitables, il conviendrait également que le Groupe d'experts indépendant soit réaliste quant à l'intérêt des députés, des comités permanents, des médias et du public relativement à l'examen de l'information sur les subventions et les contributions, et à leur incitation à le faire.

Les parlementaires et les journalistes manifestent peu d'intérêt à l'égard des rapports sur le rendement et du Budget des dépenses, mais ils s'intéresseront aux subventions et aux contributions qui suscitent au moins de la controverse.

Quelle que soit la mesure dans laquelle cette information est utilisée, les participants reconnaissent que la responsabilisation à l'égard de l'utilisation des fonds publics est un principe fondamental de la gouvernance démocratique. On suppose que les bénéficiaires de fonds publics doivent rendre compte de l'utilisation qu'ils en font en temps opportun, même si les exigences globales en matière de rapport peuvent varier en fonction de la taille, de la complexité, du secteur et des antécédents.

Une partie de la discussion porte sur la question de savoir si la communication de l'information doit être améliorée pour les subventions prises individuellement, ou à un niveau plus global. Les participants s'intéressent à l'idée d'afficher « deux pages » sur des subventions et des contributions en particulier sur les sites Web des ministères, mais ils sont d'avis que la meilleure façon d'évaluer les subventions et les contributions s'inscrit dans le contexte des objectifs de programme généraux et des dépenses gérées par les ministères, et ils laissent entendre que des améliorations pourraient être apportées à ce niveau-là. Ils font également remarquer que cette démarche pourrait permettre de mettre en vedette et de promouvoir les pratiques exemplaires.

Les participants examinent également le « milieu » au sens large des acteurs qui s'occupent des subventions et des contributions, et ils laissent entendre que le système des rapports et le régime de responsabilisation pourraient être remaniés

et améliorés. Par exemple, est-ce qu'un comité sénatorial pourrait assumer la responsabilité de l'examen des subventions et des contributions? Enfin, on fait remarquer que plus de subventions et contributions pourraient être envisagées sur une base contractuelle plus explicite, mais on craint aussi que cette solution présente les complexités caractérisant les mécanismes des marchés et des achats, qui doivent eux-mêmes faire l'objet d'examens.

QUELQUES POINTS GÉNÉRAUX À EXAMINER

Les intervenants sur le Web reconnaissent généralement que les objectifs du groupe devraient être la réduction de la lourdeur administrative liée à la gestion des subventions et des contributions et que des façons pratiques d'obtenir des résultats et de rendre des comptes devraient être essentiels. On s'intéresse beaucoup à la question du leadership politique et des capacités de l'organisme central visant à stimuler et à garantir le remaniement des pratiques ministérielles, ce qui changera vraiment le cours des choses pour les bénéficiaires, les fonctionnaires et les représentants élus.

Les participants préconisent un leadership concerté, mais ils reconnaissent que modifier le système dans son ensemble exige un changement culturel dans la fonction publique; cela exige le déplacement de tout un « milieu » d'acteurs qui travaillent à divers niveaux et l'amélioration de la politique et d'autres régimes administratifs. L'amélioration de la gestion des subventions et des contributions à plus long terme touche nécessairement à la politique autochtone, à l'Accord avec le secteur bénévole, aux achats,

au Budget des dépenses et aux travaux de la Chambre des communes et du Sénat, et à bien d'autres facteurs.

Enfin, certains intervenants sur le Web donnent des exemples de pratiques d'autres administrations. Il appert que nous devons en apprendre davantage sur les pratiques de gestion et de surveillance des subventions et des contributions qu'utilisent d'autres gouvernements et tirer des leçons de leurs expériences.

Annexe 12 : Partenariat aux fins de l'intérêt public – de nouveaux modes de responsabilisation pour de nouveaux modes de gouvernance

Document préparé pour le colloque *Comment les gouvernements peuvent-ils réaliser les objectifs aux fins de l'intérêt public en soutenant financièrement les activités d'autres personnes?* tenu à la School of Public Policy and Governance de l'Université de Toronto, le 22 novembre 2006

Carolyn Tuohy, Ph. D.,
associée principale, School of Public Policy and Governance, Université de Toronto

Dans l'univers de la politique publique comme dans d'autres milieux, les tentatives en vue de répondre à un domaine défini de préoccupation peuvent rapidement mener à un ensemble de questions plus vastes et plus profondes. Le gouvernement du Canada charge actuellement un groupe d'experts indépendant d'examiner un large éventail de subventions et de contributions – soutenant l'infrastructure, la recherche universitaire, les activités artistiques et culturelles et d'autres domaines – pour s'assurer que ces programmes respectent l'intérêt public, par leur nature et leur processus. Cette initiative découle des préoccupations en matière de « responsabilisation » nées d'un scandale entourant la mise en œuvre d'un programme particulier. Toutefois, elle soulève des questions fondamentales sur le rôle du gouvernement dans le contexte de l'évolution des idées sur les rapports entre l'État et la société civile.

L'évolution du concept de la gouvernance

De plus en plus, les responsables de l'élaboration des politiques au Canada et dans d'autres pays

avancés en viennent à considérer que le rôle du gouvernement s'exerce avec un réseau d'intervenants de l'État et de la société, plutôt qu'en tant que hiérarchie de commandement et de contrôle¹. Dans un contexte où la plupart des problèmes politiques soulèvent maintenant des questions qui transcendent les secteurs, les domaines de compétence et même les nations – pour l'établissement des conditions de prospérité, le soutien de l'environnement et la nouvelle négociation du contrat intergénérationnel –, les gouvernements ne peuvent pas atteindre leurs fins en agissant seuls. Comment les gouvernements peuvent-ils établir le cadre qui motive les intervenants de l'État et de la société à s'engager dans une action collective pour l'atteinte de buts communs? L'exercice traditionnel de l'autorité dans la hiérarchie est un type de gouvernance parmi de nombreux autres – d'autres types de gouvernance pouvant nécessiter une plus vaste utilisation des instruments de marché ou un plus grand exercice du leadership – qui permet de guider, de négocier, d'engager ou de faciliter l'apparition d'un consensus.

Un courant de pensée connexe met l'accent sur l'importance des cadres de gouvernance qui font

¹ Parmi les nombreuses sources, se reporter en particulier aux documents de Rhodes (1996), de Keohane et Nye (2001), de Salamon (2002) et de Stein (2006).

appel au large éventail de savoir-faire, d'idées et de connaissances qui existe dans toute la société, dans le secteur privé et dans le secteur communautaire aussi appelé « secteur de l'économie sociale ». La revue *The Economist* a récemment appelé cela une « nouvelle grande idée » dans la politique publique, bien que sa souche contemporaine remonte au moins au « juste milieu » d'Harold Macmillan en 1938.

Ces nouveaux modèles vont à l'encontre des concepts établis d'un gouvernement démocratique, car ils mettent l'accent sur la sanction finale des institutions démocratiques. Dans les réseaux, les hiérarchies de la responsabilisation peuvent être multiples, embrouillées et obscures. Les problèmes fondamentaux dans un modèle de gouvernance en réseau sont le siège de la responsabilité, pour assurer la responsabilisation, et l'acheminement des informations nécessaires pour rendre comptables les agents responsables. Les réseaux diffusent la responsabilité et compliquent la circulation des informations. Les nouvelles façons de considérer la responsabilisation ont conduit à mettre davantage l'accent sur l'atteinte de résultats mesurables plutôt que sur la conformité à des procédures stipulées. Toutefois, ce changement d'orientation comporte de nouveaux défis : comment préciser les résultats voulus de façon mesurable – en saisissant les dimensions essentielles, en évitant les mesures qui orienteront le comportement de manière inappropriée, en décourageant les tentatives consistant à « déjouer » la communication des résultats et en gardant la latitude nécessaire pour une évaluation qualitative? Ces considérations mènent aux éléments essentiels de la démocratie, comme Melissa Williams l'a indiqué au colloque *Partnering for Public Purpose: How can accountability regimes advance – or frustrate – the democratic purposes of public policy?*

La tolérance des tensions dans la politique publique

La politique publique comporte généralement des compromis. Cela n'est pas plus vrai qu'à l'échelon global de la conception des cadres et des instruments de gouvernance. Il faut notamment tenir compte de deux tensions dans toutes les études sur l'utilisation et la conception des subventions et des contributions.

- a. ***Le fait d'éviter les risques par opposition à la souplesse d'action et au renforcement des capacités :*** Les intervenants tenus de rendre des comptes de leurs actions cherchent naturellement à éviter les erreurs et à pouvoir se défendre contre le blâme quand des erreurs se produisent. Ce seul désir les conduit à définir et à circonscrire le plus possible la responsabilité et à éviter les résultats non prévus. Toutefois, ces personnes veulent aussi obtenir des résultats positifs et s'en attribuer le mérite. Ce désir les porte à croire à la nécessité de faire preuve de suffisamment de souplesse pour tirer parti des possibilités qui se présentent et, quand il se produit des résultats positifs, pour en revendiquer le mérite. Comme on l'a mentionné, les réseaux conviennent moins bien que les hiérarchies à la délimitation rigoureuse de la responsabilité et donc à la responsabilisation. Mais, ils conviennent potentiellement mieux à l'adaptation souple, si les mécanismes de gouvernance établissent les incitatifs appropriés.

Un compromis connexe met en jeu le fait d'éviter les risques et le renforcement des capacités. Les subventions et contributions du gouvernement devraient renforcer les capacités des intervenants de la société et ainsi le cadre global de gouvernance. Le désir d'éviter les risques peut cependant mener à l'imposition

de procédures normalisées si exigeantes que la conformité à ces procédures épuise les capacités de l'État et de la société au lieu de les renforcer. Pire encore, de tels systèmes restreints par des règles risquent d'accabler les partenaires de l'État et de la société, de détruire les capacités et de ne pas réussir à atteindre les résultats recherchés. C'est un thème qui est revenu constamment dans les consultations effectuées par le Groupe d'experts indépendant². Les participants du colloque *Partenariat aux fins d'intérêt public*, notamment Janice Stein et Peter Warrian, ont attiré vigoureusement l'attention sur l'étranglement de l'innovation sociale qui a déclenché l'élaboration des régimes de responsabilisation au Canada.

- b. ***La confiance à l'égard du gouvernement par opposition au soutien du gouvernement du jour*** : Au cours des dernières décennies, la confiance des citoyens à l'égard du gouvernement a décliné dans les nations industrielles avancées³ – en partie à cause des raisons qui ont conduit à un plus grand intérêt pour les modèles de gouvernance en réseau parmi les responsables de l'élaboration des politiques. Si l'État perd progressivement sa capacité de donner suite aux programmes sociaux et si les nouveaux mécanismes de gouvernance n'ont pas encore mûri, il n'est pas surprenant que les citoyens doutent de la capacité des gouvernements de toutes les tendances politiques de répondre aux questions pressantes du jour. Dans un tel contexte, il est d'autant plus tentant pour les intervenants gouvernementaux de se tourner

vers des mécanismes consacrés par l'usage qui renforcent le soutien partisan avec des largesses gouvernementales sur une base circonscrite. Les programmes de subventions et de contributions sont un moyen évident. De façon plus subtile toutefois, les deux extrêmes (la confiance à l'égard du gouvernement et le soutien en faveur du parti dominant) peuvent être tissés presque inextricablement dans les programmes cherchant à rehausser le profil et la présence d'un ordre de gouvernement, d'un ministère ou d'un organisme gouvernemental donné dans une circonscription particulière – notamment si le Premier ministre, le ministre ou le représentant local en fonction est mis en évidence. Le cas qui sous-tend les préoccupations actuelles à l'égard des subventions et des contributions fédérales au Canada était encore plus problématique, car un programme visant ostensiblement à renforcer la présence fédérale au Québec à une époque où il y régnait un climat fortement séparatiste a été dénaturé dans certains cas pour servir à soutenir le parti libéral fédéral au pouvoir.

Ces tensions sont endémiques dans la politique publique d'une démocratie. Elles ne peuvent jamais être résolues définitivement. Le problème consiste à trouver un équilibre adéquat dans un contexte politique donné. Au fil de l'évolution du contexte, l'équilibre change, Mais, ce faisant, il crée des pressions qui le rééquilibrent. Des critères d'admissibilité et des procédures trop rigoureuses excluent certains intervenants et en paralysent d'autres; trop de souplesse et d'autonomie conduit à des erreurs et potentiellement à des abus.

² Voir, par exemple, les résultats des consultations en ligne présentés par Jan Donio, Ph. D., au colloque *Partnering for Public Purpose*.

³ C'est un des principaux résultats du World Values Survey qui au fil du temps, suit l'opinion publique dans jusqu'à 70 nations sur un certain nombre d'aspects, dont les attitudes à l'égard du gouvernement. Voir, par exemple, Nevitte (1996).

L'établissement de limites trop nettes entre les responsabilités gouvernementales et politiques des ministres peut créer des problèmes semblables d'exclusion et de paralysie de la procédure; mais, des limites trop floues risquent de mettre en question l'intégrité des programmes. L'astuce consiste à maintenir cet équilibre changeant dans une zone tolérable permettant d'éviter, d'une part, la paralysie et, d'autre part, les erreurs et les abus scandaleux. Cela requiert au sein de l'État et de la société une attitude culturelle qui intègre la confiance et l'acceptation du risque.

L'environnement politique

La mise en place d'une telle attitude culturelle et l'encouragement du changement culturel nécessaire sont compliqués considérablement par le climat de confrontation qu'établissent le jeu politique, les stratégies médiatiques et les cycles d'intérêt pour certaines questions, propres à l'opinion publique.

a. *Le jeu politique électoral et parlementaire*

Dans les démocraties modernes, l'urne est l'instrument de responsabilisation par excellence et l'élément principal qui établit le cadre des débats politiques et du développement. À intervalles réguliers, les élections offrent à tout l'électorat d'une circonscription la possibilité de récompenser ou de punir les personnes qu'il a précédemment élues aux fonctions publiques et de se prononcer sur des solutions de rechange possibles. Cela établit un cycle, lié au choix du moment des élections, qui dirige le rythme et fixe l'horizon temporel

des responsables de l'élaboration des politiques. Cela crée aussi un climat de confrontation continu, les partis concurrents cherchant à se positionner dans ce contexte.

Dans les démocraties parlementaires comme le Canada, le corps législatif est un des principaux cadres où se déroulent les luttes partisans entre les élections. Dans le modèle de Westminster, il revient à l'opposition parlementaire d'examiner soigneusement et de critiquer le rendement du gouvernement du jour. En particulier, ce rôle conduit généralement à un jeu parlementaire où l'opposition a tout à gagner à embarrasser le gouvernement en fonction en mettant l'accent sur ses faux-pas⁴. Une des règles importantes de ce jeu est la discipline du parti, qui offre peu de possibilités de double partisanerie.

Dans les systèmes législatifs basés sur les circonscriptions comme celui du Canada, les membres du corps législatif jouent deux rôles : l'un à titre de membres du parti au pouvoir ou de parti de l'opposition, l'autre, à titre de défenseurs des électeurs de leurs circonscriptions. Dans ce dernier rôle, ils peuvent légitimement chercher à s'assurer que les avantages des programmes gouvernementaux sont complètement accessibles aux électeurs admissibles, à faciliter cet accès et à revendiquer le mérite des réussites dans ce domaine⁵. Il n'y a pas de démarcation nette entre l'exécution légitime de ce rôle et l'abus de pouvoir aux fins de favoritisme – bien qu'il existe clairement des cas extrêmes où les abus deviennent flagrants.

⁴ Je suis reconnaissante à mon collègue Graham White d'avoir souligné l'importance de cet aspect de l'environnement politique au Canada, dans des commentaires sur une ébauche antérieure du présent document.

⁵ Ce point a été exposé avec éloquence par l'un des participants du colloque *Partnering for Public Purpose*, M. Tim Reid, ancien député en Ontario.

b. *Les cycles de préoccupation politique et publique – le rôle des médias*

Libres et florissants, les médias constituent un pilier des sociétés démocratiques en donnant à l'ensemble des citoyens des informations et divers points de vue sur les actions ou l'inaction du gouvernement, les processus politiques et les questions de politique publique en général. (On a largement débattu de la mesure dans laquelle les médias constituent véritablement un « quatrième pouvoir ». Toutefois, les circonstances mêmes permettant aux médias d'exercer ce rôle impliquent aussi qu'ils se trouvent eux-mêmes dans des marchés extrêmement concurrentiels avec leurs propres forces dynamiques de confrontation⁶.) L'essor des médias électroniques augmente non seulement la diversité des points de vue, mais aussi la concurrence sur les marchés médiatiques. Ces circonstances ont accru le nombre de « places sur le marché » ou de possibilités de fournir des informations, mais elles forcent aussi les médias à réduire les coûts de production pour faire face à la concurrence, ce qui limite souvent la capacité des reporters d'analyser en profondeur des événements ou des domaines d'intérêt. Dans la pratique, il s'est créé une relation symbiotique où la mise en relief, dans les médias, de symptômes d'abus possibles du pouvoir gouvernemental déclenche des enquêtes officielles qui alimentent les comptes rendus et commentaires des médias

Dans un article classique, le spécialiste d'économie politique Anthony Downs (1972), a présenté ce qu'il appelle le cycle « problème-attention » dans la politique publique. Cet article est aussi pertinent aujourd'hui qu'il l'était il y a trentaine d'années. Selon lui, certains problèmes dans la société présentent trois caractéristiques essentielles – ils touchent une minorité de la population, naissent de mesures sociales en faveur d'intérêts hauts placés et provoquent périodiquement des événements dramatiques qui galvanisent l'attention du public. Ces problèmes sont de nature à suivre un cycle : la négligence initiale, la découverte intéressante, et l'enthousiasme que suscite la découverte des solutions à la suite d'un événement dramatique, la reconnaissance croissante des coûts (pas seulement monétaires) de la résolution du problème, la diminution de l'intérêt du public à la suite de l'ennui qu'inspire les comptes rendus des médias et l'abandon des commentaires par les médias, et une phase « postérieure au problème » où les mesures mises en place pendant les cycles initiaux continuent à avoir des effets (parfois inattendus). Downs traitait de questions environnementales, mais son analyse est autant applicable aux cycles de préoccupation à l'égard de la responsabilisation dans les programmes de subventions et de contributions. Les divers « scandales » qui ont maintes fois enclenché ce cycle au fil du temps ont eu pour effet de produire une superposition d'exigences en matière de responsabilisation.

⁶ Dans sa présentation au colloque, Anthony Westell, a fait part de l'objection de Walter Lippman à ce point de vue : « La presse ne remplace les institutions. Elle est comme le rayon d'un projecteur de recherche qui se déplace sans arrêt, en faisant sortir de l'ombre un épisode, puis un autre. Les hommes ne peuvent pas s'occuper de ce qu'il y a à faire dans le monde en se guidant uniquement sur ce faisceau... Ce n'est que s'ils travaillent avec leur propre éclairage que la presse, quand elle braque son faisceau sur eux, fait apparaître une situation suffisamment intelligible pour mener à une décision de la population. » (Lippman, 1922).

Les moyens de responsabilisation dans les hiérarchies, sur les marchés et dans les réseaux

Dans le cadre de la recherche d'une approche plus efficace de la responsabilisation, à la lumière des considérations susmentionnées, il est utile de commencer par des caractéristiques de base de tous les régimes de responsabilisation. L'obligation de rendre des comptes entre en jeu quand un intervenant (l'« agent ») doit agir dans l'intérêt d'un autre (« l'agent principal »). Si l'agent principal doit tenir l'agent responsable, il faut répondre aux conditions suivantes :

- a. **Détermination de l'objet et de l'étendue de la responsabilité** : les deux parties doivent savoir qui est responsable envers qui, quel est le champ d'activité et quels sont les résultats.
- b. **Attentes communes** : L'agent doit connaître, au moins de façon générale, les préférences de l'agent principal.
- c. **Informations** : L'agent principal doit pouvoir surveiller la performance de l'agent.
- d. **Sanction** : L'agent doit faire face aux conséquences positives ou négatives, selon la conformité ou la non-conformité de son rendement aux préférences de l'agent principal.

Pour répondre à ces conditions, il existe différents moyens qui varient selon le type de cadre de gouvernance. En général, on peut concevoir trois façons de régir les relations sociales⁷ :

- a. **Les hiérarchies** régissent les relations avec des règles et des procédures fondées sur le pouvoir. En théorie, les règles et les descriptions de poste permettent de décrire clairement les objectifs et le rendement attendu, l'acheminement efficace des informations et la sanction efficace par la voie hiérarchique (les subalternes peuvent être récompensés ou punis – en dernier ressort par le renvoi – par leurs supérieurs). Dans la pratique, les hiérarchies peuvent devenir limitées par les règles, vastes et compliquées face aux domaines complexes des politiques. La nécessité de se conformer aux contraintes strictes des procédures mine les capacités des intervenants de l'État et de la société et entrave l'innovation.
- b. **Les marchés** comportent des relations entre de multiples intervenants indépendants qui échangent des choses de valeur. Le principal moyen de responsabilisation est le *contrat*, dont chaque partie peut sortir pour faire autre chose, si elle est insatisfaite. En théorie, les marchés permettent de la souplesse, l'adaptation des contrats à des circonstances et à des attentes particulières et une sanction efficace, et le fait de sortir de son plein gré de la relation. Les informations sont échangées par des signaux, dont la plus pure expression est les signaux de prix. Dans la pratique, les marchés peuvent engendrer constamment des coûts élevés de « transaction » (informations et négociations) et être volatiles. Les formes de responsabilisation basées sur les marchés conviennent le mieux quand les extrants

⁷ Les documents sur les relations internationales, où le phénomène est le plus manifeste, constituent d'excellentes sources de référence pour mieux comprendre la responsabilisation dans les modèles de gouvernance en réseau. L'un des meilleurs de ces documents est celui de Keohane et Nye (2001), dont plusieurs concepts de l'analyse qui suit ont été tirés.

attendus sont précis et les domaines de rendement bien délimités.

- c. **Les réseaux** sont basés sur le respect mutuel de valeurs communes. En théorie, les réseaux permettent de former des relations stables, fondées sur la confiance, qui réduisent les « coûts » de transaction et sont adaptables au fil du temps, et de surmonter la complexité de nombreuses questions de politique. Dans la pratique, comme on l'a mentionné ci-dessus, le siège de la responsabilité peut être obscur. Les principaux moyens de responsabilisation sont basés sur la *réputation* : les relations étant continues, les participants peuvent soit renforcer ou saper leur future influence par la réputation de leur rendement. Si les réseaux ne sont pas fermés et ne se perpétuent pas par eux-mêmes, les postes d'influence doivent être contestables – autrement dit, ils doivent offrir au moins périodiquement la possibilité à de nouveaux participants de supplanter les participants en place.

Dans l'univers de la politique publique, il arrive rarement que les vraies relations soient régies uniquement par l'un de ces modèles dans leur forme la plus pure. Des réseaux se forment dans et entre les hiérarchies et les marchés; les signaux de marchés suscitent des réactions dans les hiérarchies des entreprises. Et, il existe deux formes de responsabilisation qui sous-tendent tous ces moyens et définissent le contexte dans lequel les autres fonctionnent. La première est la responsabilisation *juridique* : les « règles du jeu », qui établissent les obligations mutuelles, qu'il est possible de faire respecter avec l'institution des tribunaux. La deuxième, propre à l'univers de la politique publique dans les régimes démocratiques, est la responsabilisation *par élection* : l'exigence en

vertu de laquelle, indépendamment des autres moyens de responsabilisation entrant en jeu, les personnes détenant le pouvoir suprême dans les institutions du gouvernement sont exposées, par vote populaire, au renouvellement ou à la révocation de leur mandat.

Dans le cadre d'une réflexion sur la politique publique, il faut alors penser à la *combinaison* appropriée de moyens dans des contextes particuliers. L'essor de la « gouvernance en réseau » implique que nous devons revoir l'équilibre des moyens de responsabilisation, tout en respectant les principes fondamentaux de la responsabilisation par élection et par voie juridique.

Pour aller de l'avant

Compte tenue des caractéristiques profondément ancrées du processus politique, décrites précédemment, on ne peut pas surestimer les difficultés de l'élaboration d'une compréhension mûrie de l'éthique de la responsabilisation démocratique. Une telle compréhension exige un dialogue et des délibérations – entre les politiciens, entre et dans les organisations des secteurs gouvernemental, privé et communautaire, et dans les médias. Cet échange sur la politique est essentiel pour déclencher le changement nécessaire dans les incitatifs et la culture institutionnels. Comment devrions-nous procéder?

Pour aller de l'avant, il faut mieux comprendre le modèle de gouvernance en réseau qui a compliqué l'exercice de la responsabilisation. Pouvons-nous travailler avec les réseaux pour élaborer un meilleur modèle de responsabilisation fondé davantage sur la confiance? En fait, les réseaux peuvent être des moyens puissants de changement politique, social et culturel. De nombreux

documents universitaires, dont les travaux fondamentaux du sociologue Mark Granovetter (1974), ont traité des possibilités que présentent les réseaux pour l'échange d'informations et le renforcement des capacités sociales et d'information. Les réseaux ne peuvent cependant pas remplacer complètement les institutions, persistantes et enracinées dans les valeurs sociales, qui régissent les interactions humaines. Même si on peut élaborer un modèle de responsabilisation en réseau, comment peut-on l'intégrer dans les institutions d'un gouvernement démocratique, notamment dans le système parlementaire de Westminster où la dominante est la responsabilité ministérielle?

Dans cet examen et ces délibérations, le rôle des médias sera crucial. En fait, dans un modèle de responsabilisation en réseau, les médias remplissent une fonction importante en tant que moyens de responsabilisation. Dans un modèle fondé sur la confiance, comme dans les hiérarchies ou les marchés, il se produira des succès, mais aussi inévitablement des erreurs et des échecs. Dans les réseaux complexes et diffus, ce seront les médias qui, en l'absence de sanctions efficaces de commandement ou de la possibilité de sortir d'une relation contractuelle spécifique, seront les plus susceptibles de divulguer ces erreurs et ces échecs. Vu l'importance de la réputation dans de tels réseaux, cette sanction est cruciale. Mais, si on ne change pas fondamentalement la façon dont on fait face à ces échecs, ceux-ci continueront à réduire l'initiative et à paralyser le processus avec l'ajout de règles qu'ils engendrent.

Un tel changement nécessite un changement culturel portant sur au moins deux éléments. Premièrement, quand le faisceau des médias tombe sur un cas particulier d'« échec », tous les acteurs

pertinents, dont l'électorat, doivent avoir la maturité nécessaire pour faire la distinction entre les abus de confiance et les échecs nobles dans des causes valables. C'est une capacité qu'il faut renforcer au fil du temps, et non pendant de tels épisodes. Pour remplir véritablement leur rôle dans une société démocratique, les médias doivent critiquer non seulement les actions ou l'inaction du gouvernement, mais aussi les régimes de responsabilisation dans la mesure où ces régimes contrecarrent la réalisation des buts de la politique publique. Peter Warrian, dans son allocution au colloque *Partenariat aux fins d'intérêt public*, a souligné le contraste entre un commentaire dans les médias s'adressant aux gens d'affaires, qui tend à louer la prise de risques et l'innovation dans le secteur privé, et un commentaire en première page, qui manifeste peu d'intérêt pour l'encouragement de l'innovation sociale et de l'investissement de fonds publics dans un « capital de risque social ». C'est une conversation qu'il faut encourager afin de développer et d'utiliser le plein potentiel des intervenants sociaux. Deuxièmement, pendant ces épisodes, l'État doit résister à la tentation d'ajouter des dispositions qui auraient pu prévenir l'échec en question – ce sont des ajouts qui s'accumulent et qui ont des effets destructifs longtemps après que ces épisodes sont terminés.

Ces changements peuvent se produire seulement dans un débat et des délibérations publics dans les vastes réseaux où ils doivent être déclenchés. Étant donné l'ampleur et les « liens peu structurés » de ces réseaux, ceux-ci ont la capacité d'encourager une telle conversion publique. Si l'on doit mettre en œuvre un modèle de responsabilisation fondé davantage sur la confiance, il faudra faire appel à une utilisation nouvelle et créative de la technologie de

l'information qui donnera la souplesse nécessaire pour évaluer de façon compréhensible la performance d'un large éventail d'intervenants.

Une nouvelle conversation pour rendre la responsabilisation efficace

La mise en œuvre, dans les réseaux, d'un nouveau modèle de responsabilisation efficace axé sur la confiance requiert des éléments qui facilitent le succès, tout en assurant l'intendance appropriée des ressources publiques. Ce nouveau modèle peut inclure les aspects suivants :

a. Pour faciliter l'action efficace :

- *Une approche par portefeuille* : L'utilisation et le renforcement de capacités de toute la société en vue d'atteindre des buts publics nécessitent de la souplesse pour déterminer les possibilités et y faire face. Cela demande à son tour de prendre des risques, et le fait de prendre des risques implique celui de pouvoir tolérer des échecs. Le fait de se concentrer strictement sur la responsabilisation menant au succès dans chaque cas conduira à une approche de l'investissement dans les projets sociaux, qui sera très hostile aux risques et très inflexible. Mais, en se centrant sur le portefeuille complet d'activités, on encouragera la prise de certains risques pour augmenter le rendement de l'ensemble du portefeuille. Cela est aussi compatible avec la responsabilisation par élection : les gouvernements cherchent en définitive à obtenir le renouvellement de leurs mandats, sur la base du bilan de leur performance dans l'ensemble de leurs portefeuilles politiques. Ce bilan englobera le comportement de chaque ministre, et le fait de ne pas sanctionner un ministre qui n'a manifestement pas tenu les engagements

de son portefeuille devrait entrer en ligne de compte dans la décision électorale sur le parti en fonction.

Il ne s'agit pas d'abandonner les fondements d'un gouvernement démocratique parlementaire, mais de cerner le cadre du débat. L'opposition continuera à tenir le gouvernement responsable des épisodes d'échec. Toutefois, le gouvernement pourra, pour sa part, mettre en évidence le bilan de sa performance dans le portefeuille d'activités pertinent pour situer sa réponse par rapport aux attaques de l'opposition.

- *Des perspectives à long terme* : Chaque épisode de réussite ou d'échec dans l'atteinte des objectifs publics aura des conséquences sur la réputation des personnes en jeu et influera en bien ou en mal sur leurs futures chances. Mais, pour utiliser ou encourager les possibilités de créativité dans la société, c'est le bilan de la performance au fil du temps qui devrait être jugé. Le délai approprié variera selon les programmes d'activités. Les perspectives à plus long terme peuvent aussi réduire l'exigence relative à la production fréquente de rapports détaillés qui mine la capacité des groupes sociaux et des organisations, notamment de ceux à petite échelle. Ces délais risquant de ne pas bien concorder avec les cycles électoraux, d'autres éléments du cadre de responsabilisation doivent fournir une stabilité pendant ces cycles.
- *Des méthodes d'évaluation de la performance adoptées d'un commun accord* : Les informations sur la performance sont indispensables à un régime de responsabilisation efficace. La définition de la performance attendue et les indicateurs

de performance appropriés varieront selon la nature de l'activité et devraient être adoptées d'un commun accord au départ. Les mesures plus nuancées de la performance nécessitent l'apport des personnes les plus familières avec l'activité en question. Les relations à plus long terme permettent non seulement d'évaluer la performance en fonction d'un bilan d'activités, mais aussi d'établir une culture de confiance nécessaire pour faciliter ces accords mutuels. Étant donné le besoin de faire rapport sur la performance en fonction de la réalité du processus électoral, les mesures devraient inclure des jalons intermédiaires appropriés de la progression.

- *L'« examen par les pairs »* : Il est coûteux pour toute organisation d'utiliser des moyens d'évaluation non normalisés. Mais, des groupes de pairs peuvent juger une performance. Les procédures de financement de la recherche universitaire, des conseils des arts et d'autres organisations, comme la Fondation Trillium de l'Ontario, ont des modèles bien établis dans ce domaine. Le recours aux groupes de pairs peut transférer les coûts de l'évaluation et de la mise en œuvre aux collectivités bénéficiaires, mais des délais plus longs d'évaluation de chaque cas peuvent réduire le fardeau administratif annuel. De plus, dans les secteurs comprenant un grand nombre d'organisations bénéficiaires relativement petites ou des organisations de tailles diverses, les organisations non gouvernementales intermédiaires peuvent jouer un rôle clé à cet égard⁸.

b. **Pour assurer l'ouverture** : Les modèles de responsabilisation en réseau peuvent être efficaces seulement dans la mesure où les réseaux ne deviennent pas des réseaux fermés. Les mesures suivantes sont nécessaires pour protéger cet aspect :

- *Rapports publics* : Le passage à des délais plus longs pour l'évaluation, les mesures de performance adaptées et l'examen par les pairs présentent de nombreux avantages, mais ils comportent un plus grand risque que les réseaux deviennent des réseaux fermés et obscurs pour la population. Des rapports annuels publics réalisés par des groupes d'évaluation et des fonctionnaires, dans le cadre d'une approche de gestion de portefeuille, sont indispensables pour faire face à ces problèmes.
- *Caractère contestable* : Les rapports publics ne suffisent pas à eux seuls pour éviter que les réseaux deviennent des réseaux fermés. Les réseaux doivent offrir régulièrement à de nouvelles personnes la possibilité de se joindre à eux, sous forme de concours d'entrée périodiques (au moins annuellement) dont les taux de réussite sont publiés.
- *Vérification* : Enfin, aucune de ces mesures utilisées seules ou combinées les unes aux autres, ne supprime la nécessité d'une vérification. Il faut cependant avoir une conception de la vérification qui cadre avec le régime de responsabilisation fondé sur les principes susmentionnés. Les vérifications doivent faire l'objet d'un examen minutieux, de la part des médias et d'autres personnes, pour garantir que le processus suivi n'empêche pas l'atteinte des buts des

programmes publics. La réalisation d'un nombre relativement petit de vérifications au hasard, consistant en des visites sur les lieux par de petites équipes de pairs et de fonctionnaires, dans le cadre de l'examen suivi par les pairs, est une possibilité qui mérite d'être envisagée⁹.

C'est dans l'évolution de la conception de la responsabilisation au sein des réseaux et dans l'expérience des personnes qui se débattent quotidiennement avec les mêmes questions dans le cadre de leur vie professionnelle que germera une nouvelle approche du partenariat État-société dans l'intérêt public. La nomination du Groupe d'experts indépendant et la méthode de délibération que celui-ci a adoptée sont des signes positifs qui indiquent qu'une telle conversion est en cours.

Documents de référence :

R.G. Bevan. « Setting Targets for Health Care Performance: Lessons from a Case Study of the English NHS », *National Institute Economic Review*, 197 (juillet 2006), 1-13.

Anthony Downs. « Up and Down with Ecology: the Issue-Attention Cycle », *The Public Interest*, 28 (été 1972), 38-50.

Mark Granovetter. « The Strength of Weak Ties », *American Journal of Sociology*, 78: 6, (mai 1973), 1360-80.

Robert O. Keohane and Joseph S. Nye. « Democracy, Accountability and Global Governance », document non publié, Cambridge MA: Kennedy School of Government, 2001

Neil Nevitte. *The Decline of Deference: Canadian Value Change in Cross-National Perspective*, Peterborough, Ontario: Broadview Press, 1996.

Richard Rhodes. « The New Governance: Governing without Government », *Political Studies*, 44:652, 1996.

Lester M. Salamon, « The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction », dans Lester M. Salamon (ed.) *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, New York: Oxford University Press, 2002.

Janice Gross Stein. « Canada by Mondrian: Networked Federalism in an Era of Globalization », dans Roger Gibbins, Antonia Maioni et Janice Gross Stein. *Canada by Picasso: The Faces of Federalism*, Ottawa: Conference Board du Canada, 2006, 15-58.

⁹ Par exemple, le Conseil des universités de l'Ontario, une association bénévole, effectue régulièrement des vérifications des processus dont les universités ontariennes se servent pour approuver ou examiner périodiquement les programmes de premier cycle. La vérification assure que les universités ont des mesures de contrôle de la qualité en place, mais ne permet pas d'examiner ou d'approuver les programmes de premier cycle; en outre, elle constitue un élément important du cadre de réglementation des universités de l'Ontario.

¹⁰ Voir une analyse des possibilités de vérification au hasard en face à face dans le document de Bevan (2006).

Annexe 13 : Secrétariat et conseillers externes du Groupe

SOUTIEN DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

Le Groupe a obtenu le soutien d'un secrétariat, dirigé par le directeur principal Pierre Marin, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Le directeur principal a été assisté par Sylvie George, Jeff Johnson, Elizabeth Logue, Kathy Tsui et Gillian Bryenton-Davey. De plus, le Groupe a bénéficié des conseils de Jamshed Merchant, sous-secrétaire de Changement climatique et développement durable, qui a présidé le comité du sous-ministre adjoint sur les subventions et les contributions, et de Rob Fonberg, secrétaire associé principal du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui a présidé un comité comparable de sous-ministres. Par ailleurs, John Morgan, contrôleur général adjoint, et Ken Cochrane, agent principal de l'information, ont donné des conseils utiles à plusieurs délibérations du Groupe. Enfin, Hubert Seguin a innové dans l'extraction et l'analyse de données sur les programmes de subventions et de contributions et l'analyse statistique qu'il a fourni était une base fondamentale pour le travail du groupe.

CONSEILLERS EXTERNES

Le professeur David Good, de l'Université de Victoria, a exercé la fonction de directeur de la recherche du Groupe, et le professeur Evert Lindquist, aussi de l'Université de Victoria, a coordonné les discussions en ligne entre les universitaires canadiens éminents dans le domaine de l'administration publique. La professeure Carolyn Tuohy a organisé le colloque à l'Université de Toronto et apporté sa contribution

au document d'information présenté à l'Annexe 12. Jan Donio, Ph. D., directrice administrative de l'Information et des Services généraux au Conseil des universités de l'Ontario, a supervisé les consultations en lignes auprès des bénéficiaires et des administrateurs de programmes, avec l'aide de Tom Wainas, de Decosta Inc. Le Groupe a reçu des conseils en communication de Gary Breen et de David Lockhart, et beaucoup d'aide dans les domaines de l'analyse et de la rédaction de Len Endemann et de Jim Mitchell, du Sussex Circle. Enfin, le Groupe a obtenu dans le cadre des consultations en ligne, des réunions en face à face et des échanges de courriels les conseils d'un trop grand nombre de personnes pour les mentionner individuellement. Ryan/Smith Design Associates Inc. s'est occupé de la conception et de la révision finale du rapport.

Le Groupe tient à remercier toutes ces personnes de leur appui et de leurs conseils.

Annexe 14 : Subventions et contributions fédérales

(par ministère)

Trente programmes de subventions et de contributions les plus importants (2004-2005)¹¹

Titre du programme	Ministère	Montant ¹² (millions)
1. Assurance-emploi Partie II, incluant les prestations d'emploi et les mesures de soutien	Ressources humaines et Développement social Canada	2 074,1 \$
2. Prestations d'invalidité et de décès	Anciens Combattants Canada	1 583,1
3. Éducation	Affaires indiennes et du Nord Canada	1 353,3
4. Développement social	Affaires indiennes et du Nord Canada	1 212,2
5. Gestion des risques de l'entreprise – <i>Cadre stratégique pour l'agriculture</i> (L)	Agriculture et Agroalimentaire Canada	1 207,5
6. Immobilisations et entretien	Affaires indiennes et du Nord Canada	930,0
7. Paiements de subventions globales liées au revenu agricole (L)	Agriculture et Agroalimentaire Canada	896,9
8. Aide au développement international – Programmes géographiques	Agence canadienne de développement international	770,6
9. Recherche et bourses	Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	745,3
10. Recherche en santé – création et application de nouvelles connaissances	Instituts de recherche en santé du Canada	686,6
11. Aide au développement multilatéral aux institutions et aux organisations internationales	Agence canadienne de développement international	551,6
12. Programme d'emploi – marché canadien du travail	Ressources humaines et Développement social Canada	470,2
13. Paiements en remplacement d'impôts aux municipalités et à d'autres autorités taxatrices (L)	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	453,1
14. Paiements aux fiduciaires de Régimes enregistrés d'épargne-études	Ressources humaines et Développement social Canada	426,0
15. Programmes de lutte contre la faim, la malnutrition et les maladies	Agence canadienne de développement international	367,4
16. Services intégrés de soins de santé – Premières nations et Inuits	Santé Canada	320,7
17. Partenariat technologique Canada	Industrie Canada	304,0
18. Institutions financières internationales (L)	Ministère des Finances Canada	292,4
19. Aide au développement international – Programmes géographiques	Agence canadienne de développement international	285,8
20. Aide au développement multilatéral aux institutions financières internationales	Agence canadienne de développement international	265,7
21. Programme des subventions générales de recherche	Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	244,5
22. Programme pour l'autonomie des anciens combattants	Anciens Combattants Canada	230,7
23. Recherche et bourses	Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	221,2
24. Assistance humanitaire internationale	Agence canadienne de développement international	220,4
25. Entente relative au marché du travail – Aide aux personnes handicapées	Ressources humaines et Développement social Canada	211,8
26. Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires	Santé Canada	210,8
27. Soutien des gouvernements indiens	Affaires indiennes et du Nord Canada	209,3
28. Financement direct des prêts aux étudiants (L)	Ressources humaines et Développement social Canada	206,1
29. Contrôle et prestation des services de santé, pour des bandes indiennes, des associations ou des groupes indiens	Santé Canada	205,2
30. Programme Développement des communautés de langue officielle	Patrimoine canadien	204,7
Total		17 361,2 \$
Pourcentage de l'ensemble des programmes de subventions et de contributions soumis à l'examen du Groupe		64,6 %

(L) = Indique un programme législatif

¹¹ Par ministère; données fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

¹² Selon les *Comptes publics du Canada 2004-2005*

Programmes de subventions et de contributions par portefeuille pour 2004-2005

Ministère	Paievements totaux en 2004-2005 ¹³ (millions)	% du total	Nombre total de programmes	% du total
1. Affaires indiennes et du Nord Canada	4 933,6	18,30 %	61	7,89 %
2. Ressources humaines et Développement des compétences Canada	3 503,3	12,99 %	29	3,75 %
3. Agence internationale de développement international	2 971,4	11,02 %	29	3,75 %
4. Agriculture et Agroalimentaire Canada	2 686,3	9,96 %	32	4,14 %
5. Anciens Combattants Canada	1 863,1	6,91 %	16	2,07 %
6. Santé Canada	1 497,5	5,55 %	54	6,99 %
7. Patrimoine canadien	997,9	3,70 %	69	8,93 %
8. Industrie Canada	905,5	3,36 %	28	3,62 %
9. Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	766,2	2,84 %	3	0,39 %
10. Instituts de recherche en santé du Canada	704,7	2,61 %	3	0,39 %
11. Ressources naturelles Canada	684,6	2,54 %	61	7,89 %
12. Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	497,0	1,84 %	3	0,39 %
13. Affaires étrangères Canada	487,2	1,81 %	73	9,44 %
14. Ministère des Finances Canada	453,4	1,68 %	7	0,91 %
15. Transports Canada	420,3	1,56 %	53	6,86 %
16. Citoyenneté et Immigration Canada	386,5	1,43 %	9	1,16 %
17. Ministère de la Justice Canada	376,5	1,40 %	31	4,01 %
18. Agence de promotion économique du Canada atlantique	363,4	1,35 %	11	1,42 %
19. Agence du revenu du Canada	286,9	1,06 %	3	0,39 %
20. Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	286,4	1,06 %	7	0,91 %
21. Développement social Canada	270,0	1,00 %	4	0,52 %
22. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	266,2	0,99 %	5	0,65 %
23. Sécurité publique et Protection civile Canada	221,0	0,82 %	10	1,29 %
24. Infrastructure Canada	199,4	0,74 %	5	0,65 %
25. Environnement Canada	171,2	0,63 %	29	3,75 %
26. Défense nationale	152,3	0,56 %	27	3,49 %
27. Conseil national de recherches du Canada	135,6	0,50 %	8	1,03 %
28. Pêches et Océans Canada	95,0	0,35 %	24	3,10 %
29. Agence canadienne d'inspection des aliments	73,4	0,27 %	6	0,78 %
30. Directeur général des élections	65,5	0,24 %	2	0,26 %
31. Gendarmerie royale du Canada	64,6	0,24 %	8	1,03 %

¹³ Selon les *Comptes publics du Canada 2004-2005*

Programmes de subventions et de contributions par portefeuille pour 2004-2005 (suite)

Ministère	Paiements totaux en 2004-2005 ¹³ (millions)	% du total	Nombre total de programmes	% du total
32. Commerce international Canada	60,9	0,23 %	5	0,65 %
33. Agence spatiale canadienne	49,0	0,18 %	4	0,52 %
34. Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada	16,1	0,06 %	1	0,13 %
35. Centre des armes à feu Canada	12,6	0,05 %	1	0,13 %
36. Condition féminine Canada	10,8	0,04 %	1	0,13 %
37. Parcs Canada	4,7	0,02 %	4	0,52 %
38. Bureau du Conseil privé	4,6	0,02 %	5	0,65 %
39. Résolution des questions des pensionnats indiens Canada	4,4	0,02 %	1	0,13 %
40. Service correctionnel Canada	3,1	0,01 %	6	0,78 %
41. Bibliothèque et Archives Canada	3,1	0,01 %	6	0,78 %
42. Chambre des communes	1,6	0,01 %	1	0,13 %
43. Agence canadienne d'évaluation environnementale	0,9	0,00 %	3	0,39 %
44. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	0,6	0,00 %	4	0,52 %
45. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	0,6	0,00 %	3	0,39 %
46. Statistique Canada	0,6	0,00 %	1	0,13 %
47. Sénat du Canada	0,5	0,00 %	2	0,26 %
48. Bureau du vérificateur général du Canada	0,4	0,00 %	1	0,13 %
49. Commissaire à l'information du Canada	0,4	0,00 %	1	0,13 %
50. Gouverneur général du Canada	0,3	0,00 %	1	0,13 %
51. Office national du film du Canada	0,3	0,00 %	2	0,26 %
52. Commission canadienne de sûreté nucléaire	0,2	0,00 %	8	1,03 %
53. École de la fonction publique du Canada	0,2	0,00 %	1	0,13 %
54. Commission canadienne des affaires polaires	0,0	0,00 %	1	0,13 %
Total	26 961,7 \$	100 %	773	100 %

Une liste complète des subventions et des contributions fédérales pour 2004-2005

(données fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et provenant des Comptes publics)

Agriculture et Agroalimentaire Canada	\$
(L) Contributions à l'appui des programmes de gestion des risques de l'entreprise en vertu du Cadre stratégique pour l'agriculture	1 207 459 626
(L) Paiements de subventions globales liées au Programme de paiements relatifs au revenu agricole	896 860 000
(L) Paiements de contributions par catégorie pour le repositionnement de l'industrie canadienne du bovin de boucherie	131 206 129
(L) Paiements relatifs à la <i>Loi sur la protection du revenu agricole</i> – programmes provinciaux	108 722 559
(L) Paiements de contributions globales liées au Programme de paiements relatifs au revenu agricole	94 640 000
Contributions d'aide au revenu pour les agriculteurs	54 124 000
Contributions en vertu du Programme des routes utilisées pour le transport du grain des Prairies	35 136 913
Contributions pour l'aide au secteur agricole et agroalimentaire – environnement	32 428 032
Subventions aux organisations afin de faciliter le développement rural et l'adaptation du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire	27 300 001
(L) Contributions pour l'aide au secteur agricole et agroalimentaire – volet international	18 312 300
(L) Paiements relatifs à la <i>Loi sur les programmes de commercialisation agricole</i>	13 834 819
Contributions à l'appui des programmes de gestion des risques de l'entreprise en vertu du Cadre stratégique pour l'agriculture - Programme des avances de crédit printanières	10 762 009
(L) Contributions pour l'aide au secteur agricole et agroalimentaire – volet international	8 346 600
(L) Paiements relatifs à la <i>Loi sur la protection du revenu agricole</i> – Décret de remise conditionnelle visant le Régime d'assurance-revenu brut du Québec	7 829 090
(L) Contributions pour la gestion des risques agricoles – Gestion des risques de l'entreprise du Programme des avances de crédit printanières	6 174 427
Contributions pour venir en aide au secteur agricole et agroalimentaire – Renouveau et science et innovation	5 634 670
Contributions pour la mise en oeuvre du Plan d'action 2000 pour le changement climatique	5 063 332
Contributions pour venir en aide au secteur agricole et agroalimentaire – Salubrité et qualité des aliments	4 525 836
Contributions pour le contrôle du virus de la sharka du prunier	4 039 000
Contributions à l'appui du Canada rural et du développement dans le secteur des coopératives	3 759 898
Contribution à la Société de l'usine-pilote d'extraction de protéines, d'huile et d'amidon (PHA)	1 710 000
(L) Contributions au Programme de redressement de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB)	1 645 202
Contributions afin de faciliter le développement rural et l'adaptation du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire	1 582 446
(L) Prêts garantis en vertu de la <i>Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative</i>	1 226 355
Contributions à l'appui des programmes de gestion des risques non liés à l'entreprise dans le cadre de l'Initiative de suivi et de retraçage du <i>Cadre stratégique pour l'agriculture</i>	1 200 000
Recherches agricoles dans les universités et dans d'autres organisations scientifiques au Canada	909 818
Contributions à l'appui des organisations participant à la recherche et au développement agricoles	697 500
Contributions en vertu du programme Objectif carrière de la Stratégie emploi jeunesse	544 648
Contributions afin de faciliter le développement rural et l'adaptation du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire	448 918

Contributions à l'appui des programmes de gestion des risques de l'entreprise en vertu du Cadre stratégique pour l'agriculture – Partenariats en gestion des risques avec le secteur privé	71 230
Subventions aux organisations qui facilitent l'adaptation et le développement rural à l'intérieur du secteur agricole et agroalimentaire	48 669
Subventions aux organisations dont les activités appuient l'aménagement et la conservation des sols et de l'eau	38 000
Total	2 686 282 027

Agence canadienne de développement international	\$
Contributions, programmes géographiques, aide au développement, y compris les dépenses pour des ententes de prêt créées par l'autorité décrite dans les lois de crédits antérieures, à tous les ordres de gouvernement des pays en développement et des territoires, y compris à leurs institutions, organisations et organismes ainsi que des contributions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et d'autres pays donateurs, à tous les ordres de gouvernement des autres pays donateurs et des gouvernements provinciaux, à leurs institutions, organisations et organismes, et à des entreprises privés, à l'appui de projets, de programmes et d'activités d'aide au développement visant des pays ou des régions donnés ainsi qu'à des personnes en mesure de réaliser des activités d'aide ou qui s'occupent activement de dossiers de développement	770 642 923
Programmes multilatéraux, aide au développement à l'appui des activités, des programmes et des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	551 593 565
Mise en oeuvre de programmes de lutte contre la faim, la malnutrition et la maladie par l'entremise des institutions internationales oeuvrant dans les domaines du développement, de la recherche et de la nutrition, des organisations non gouvernementales canadiennes, internationales et locales, du Centre de recherches pour le développement international des pays en développement, ainsi que d'institutions, d'organisations et d'organismes de ces pays au profit de bénéficiaires dans des pays en développement	367 366 305
Aide au développement à l'appui des activités, des programmes et des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	285 793 241
(L) Encaissement de billets délivrés aux fonds d'aide des institutions financières internationales conformément à la <i>Loi sur l'aide au développement international</i> (institutions financières)	265 692 404
Assistance humanitaire ou planification préalable aux catastrophes en faveur de pays, d'institutions, d'organisations, d'organismes et de personnes de ces pays, d'institutions internationales ainsi que d'organisations non gouvernementales canadiennes et internationales, à l'égard d'opérations, de programmes, de projets, d'activités et d'appels	220 376 246
Contributions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et de pays en développement, à des gouvernements de pays en développement et à leurs institutions, organisations et organismes, à des gouvernements provinciaux et municipaux et à leurs institutions, organisations et organismes, à l'appui de programmes de coopération et de sensibilisation au développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales internationales, à l'appui de programmes d'aide au développement, de projets et d'activités	189 955 863
Mise en oeuvre de programmes de lutte contre la faim, la malnutrition et la maladie par l'entremise des institutions internationales oeuvrant dans les domaines du développement, de la recherche et de la nutrition, des organisations non gouvernementales canadiennes, internationales et locales, d'entreprises privées et de citoyens canadiens, du Centre de recherches pour le développement international, des pays en développement, ainsi que d'institutions, d'organisations, d'organismes et de personnes de ces pays au profit de bénéficiaires dans des pays en développement	115 717 244
Contributions pour la coopération avec les pays en transition de l'Europe centrale et de l'Est et de l'ancienne Union soviétique	73 370 412
Encouragements à des entreprises privées, des investisseurs, des institutions et des organismes canadiens, internationaux et de pays en développement, ainsi qu'à des gouvernements, à l'appui de programmes, de projets et d'activités de coopération industrielle	36 379 129
Subventions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et de pays en développement, à des gouvernements de pays en développement et à leurs institutions, organisations et organismes, à des gouvernements provinciaux et municipaux et à leurs institutions, organisations et organismes, à l'appui de programmes de coopération et de sensibilisation au développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales internationales, à l'appui de programmes d'aide au développement, de projets et d'activités	28 310 064

Assistance humanitaire ou planification préalable aux catastrophes en faveur de pays, d'institutions, d'organisations, et d'organismes et de personnes de ces pays, d'institutions internationales ainsi que d'organisations non gouvernementales canadiennes et internationales, à l'égard d'opérations de programmes, de projets, d'activités et d'appels	13 094 050
Aide au développement à l'appui des activités, des programmes et des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	13 060 000
Aide au développement pour l'éducation et la formation des particuliers	8 046 381
Contributions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et de pays en développement, à des gouvernements de pays en développement et à leurs institutions, organisations et organismes, à des gouvernements provinciaux et municipaux et à leurs institutions, organisations et organismes, à l'appui de programmes de coopération et de sensibilisation au développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales internationales, à l'appui de programmes d'aide au développement, de projets et d'activités	4 937 638
Assistance humanitaire ou planification préalable aux catastrophes en faveur de pays, d'institutions, d'organisations, d'organismes et de personnes de ces pays, d'institutions internationales ainsi que d'organisations non gouvernementales canadiennes et internationales, à l'égard d'opérations, de programmes, de projets, d'activités et d'appels	4 750 000
Assistance humanitaire ou planification préalable aux catastrophes en faveur de pays, d'institutions, d'organisations, d'organismes et de personnes de ces pays, d'institutions internationales ainsi que d'organisations non gouvernementales canadiennes et internationales, à l'égard d'opérations, de programmes, de projets, d'activités et d'appels	4 475 000
Contributions à l'appui du programme d'information sur le développement versées aux organisations canadiennes ou internationales de communication, à d'autres ministères fédéraux ou aux administrations provinciales ou municipales, à des radiodiffuseurs et des producteurs et aux gouvernements, institutions, organisations, organismes et personnes d'autres pays donateurs en vue de la production et la diffusion d'information sur le développement et de matériel éducatif et de la réalisation d'activités connexes	4 322 608
Aide au développement à l'appui des activités, des programmes et des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	2 512 112
Mise en œuvre de programmes de lutte contre la faim, la malnutrition et la maladie par l'entremise des institutions internationales œuvrant dans les domaines du développement, de la recherche et de la nutrition, des organisations non gouvernementales canadiennes, internationales et locales, du Centre de recherches pour le développement international, des pays en développement, ainsi que d'institutions, d'organisations et d'organismes de ces pays au profit de bénéficiaires dans des pays en développement	1 700 000
Aide au développement à l'appui des activités, des programmes, des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	1 615 752
Subventions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et de pays en développement, à des gouvernements de pays en développement et à leurs institutions, organisations et organismes, à des gouvernements provinciaux et municipaux et à leurs institutions, organisations et organismes, à l'appui de programmes de coopération et de sensibilisation au développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales internationales, à l'appui de programmes d'aide au développement, de projets et d'activités	1 610 481
Aide au développement à l'appui des activités, des programmes et des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	1 495 000
Contributions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et de pays en développement, à des gouvernements de pays en développement et à leurs institutions, organisations et organismes, à des gouvernements provinciaux et municipaux et à leurs institutions, organisations et organismes, à l'appui de programmes de coopération et de sensibilisation au développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales internationales, à l'appui de programmes d'aide au développement, de projets et d'activités	1 311 000
Contribution à la Banque interaméricaine de développement	1 138 508
Aide au développement à l'appui des activités, des programmes et des projets d'institutions et d'organisations de développement international, et aide au développement à des institutions financières internationales	800 000
Encouragements à des entreprises privées, des investisseurs, des institutions et des organismes canadiens, internationaux et de pays en développement, ainsi qu'à des gouvernements, à l'appui de programmes, de projets et d'activités de coopération industrielle	750 000

Contributions à des institutions, organisations et organismes canadiens, internationaux, régionaux et de pays en développement, à des gouvernements de pays en développement et à leurs institutions, organisations et organismes, à des gouvernements provinciaux et municipaux et à leurs institutions, organisations et organismes, à l'appui de programmes de coopération et de sensibilisation au développement, ainsi qu'à des organisations non gouvernementales internationales, à l'appui de programmes d'aide au développement, de projets et d'activités	610 437
Contributions pour la coopération avec les pays en transition de l'Europe centrale et de l'Est et de l'ancienne Union soviétique	3 000
Total	2 971 429 363

Affaires étrangères Canada	\$
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies (79 606 932 \$US)	126 713 199
Organisation des Nations Unies (54 137 811 \$US)	71 173 313
Subvention au Forum des fédérations pour accroître l'apprentissage et les échanges sur les valeurs et les possibilités du fédéralisme au Canada et à l'étranger	20 000 000
Organisation du Traité de l'Atlantique Nord - Administration civile (11 791 400 euros)	17 047 650
Organisation mondiale de la santé (11 883 454 \$US)	14 883 072
Subventions dans le domaine des relations avec les universités	13 950 664
Agence intergouvernementale de la francophonie (7 842 339 euros)	12 438 801
Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (11 206 800 \$US)	12 389 820
Organisation des États américains (9 227 100 \$US)	11 951 782
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (8 704 700 \$US)	11 312 346
Agence internationale de l'énergie atomique (7 236 000 \$US)	11 298 738
Organisation de coopération et de développement économiques (7 025 487 euros)	10 703 550
Organisation internationale du travail (7 334 822 \$US)	10 632 807
Subventions dans le domaine des relations culturelles	10 229 771
Subventions tenant lieu d'impôts sur les biens des missions diplomatiques et consulaires et des organisations internationales au Canada conformément aux conditions approuvées par le gouverneur en conseil	9 865 875
Programme de consolidation de la paix et de sécurité humaine	9 778 432
Démantèlement des sous-marins nucléaires	9 457 695
Sécurité radiologique et nucléaire	9 000 000
Projets et activités de développement découlant des Sommets de la francophonie	7 500 000
Organisation mondiale du commerce (6 164 062 francs suisses)	6 797 404
Programme de stages internationaux pour les jeunes	6 465 234
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (11 741 560 euros)	6 396 176
Cour pénale internationale	6 329 142
Secrétariat du Commonwealth (2 322 666 livres sterling)	5 538 231
Subvention au Centre international des droits de la personne et du développement démocratique	4 873 104

Contributions pour des initiatives liées à la destruction, à l'élimination ou à la sécurisation d'armes de destruction massive	4 326 558
Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (3 400 073 \$US)	4 226 291
Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (2 655 860 \$US)	3 750 089
Subventions à l'appui des activités liées au déminage et aux débris de guerre explosifs	3 427 603
Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (1 892 625 euros)	3 365 054
Fonds canadien sur les mines antipersonnel	2 730 201
Accords environnementaux internationaux	2 512 956
Contributions au Bureau canadien du Mécanisme pour un développement propre et de l'Application conjointe	2 439 150
Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues	2 000 000
Organisation de l'aviation civile internationale (1 464 527 \$US)	1 786 604
Contributions pour les mesures visant l'Asie-Pacifique	1 676 263
Programme du Commonwealth pour la jeunesse (703 536 livres sterling)	1 673 079
Fondation du Commonwealth (640 307 livres sterling)	1 539 817
Commission du parc international Roosevelt de Campobello (896 000 \$US)	1 153 280
Secrétariat permanent de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique	1 039 320
Volet nordique de la politique étrangère du Canada	972 119
Fonds volontaire des Nations Unies pour l'environnement	925 000
Agence internationale de l'énergie (591 721 euros)	884 314
Tribunal international du droit de la mer	877 680
Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues	872 100
Conseil de mise en œuvre de la paix (738 200 euros)	824 450
Activités de la francophonie internationale	760 702
Appui à la consultation, la recherche et l'information du public en politique étrangère	644 959
Agence de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour l'énergie nucléaire (291 896 euros)	574 199
Contribution à la Maison des étudiants canadiens	500 000
Soutien des intérêts canadiens à l'étranger	497 102
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (455 790 francs suisses)	473 520
Organisation mondiale des douanes (261 943 euros)	452 793
Secrétariat - Coopération économique Asie-Pacifique (348 900 \$US)	426 077
Autorité internationale des fonds marins	425 147
Organisation maritime internationale (202 600 livres sterling)	422 650
Programme de contribution à la catégorie du changement climatique international	420 000
Contributions en vertu du Programme de partenariat mondial du G-8 pour la destruction, l'élimination ou la mise en sûreté des armes et matières de destruction de masse dans la Fédération de Russie et les autres pays de l'ancienne Union soviétique dans les secteurs d'activité suivants : la destruction des armes chimiques	370 410

Centres d'éducation canadiens	325 500
Organisation de coopération et de développement économiques – Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (151 055 euros)	227 000
Fondation canadienne pour les Amériques	200 000
(L) Paiements en vertu de la <i>Loi sur la pension spéciale du service diplomatique</i>	155 466
Non-prolifération, contrôle des armements et désarmement (408 474 \$US)	122 701
Secrétariat technique permanent des conférences ministérielles de l'éducation, de la jeunesse et des sports des pays d'expression française (30 939 895 CFA)	89 842
Service social international Canada	80 000
Entente de Wassenaar (39 864 euros)	68 867
Fonds volontaire des Nations Unies pour les victimes de la torture	60 000
Cour permanente d'arbitrage (32 920 euros)	49 172
Organisations internationales de produits de base (22 995 euros)	38 865
Fonds des Nations Unies pour les populations autochtones	30 000
Association de la communauté du service extérieur	20 000
Société royale du Commonwealth du Canada	20 000
Commission humanitaire internationale d'établissement des faits (10 711 euros)	15 006
Total	487 198 712

Environnement Canada	\$
(L) Subvention à l'appui de la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable	100 000 000
Contributions à l'appui des initiatives liées à l'environnement et au développement durable	13 191 952
Contributions au Programme d'intendance de l'habitat	10 162 782
Contributions à l'appui des initiatives liées à l'environnement et au développement durable	7 524 599
Contributions pour l'assainissement des mares de goudron de Sydney et des fours à coke situés dans le bassin hydrographique du ruisseau Muggah	5 616 026
Contribution représentant la part canadienne du budget de la Commission de coopération environnementale (CCE)	3 872 400
Écoaction 2000 - Initiative de financement communautaire	3 405 964
Fonds d'action pour les changements climatiques (FACC)	3 222 268
Contributions destinées à appuyer les travaux de recherche-développement en environnement	2 440 338
Contributions destinées à appuyer les travaux de recherche-développement en environnement	2 307 133
Contributions à l'appui des engagements internationaux du Canada	2 173 738
Contributions au Service écojeunesse international et au Programme de stages pour les jeunes d'Horizons sciences	2 140 885
Contributions destinées à appuyer des projets environnementaux et des projets de développement durable	1 834 717
Écoaction 2000 - Initiative de financement communautaire	1 795 741
Contribution à la Fondation Habitat faunique Canada	1 746 667

Contributions à l'appui des engagements internationaux du Canada	1 466 379
Contributions à l'appui des engagements internationaux du Canada	1 443 418
Contributions destinées à appuyer les travaux de recherche-développement en environnement	1 391 548
Subventions pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal relatif aux substances appauvrissant la couche d'ozone	1 230 532
Contributions destinées à appuyer les travaux de recherche-développement en environnement	1 085 041
Contributions au Service écojeunesse international et au Programme de stages pour les jeunes d'Horizons sciences	864 315
Contribution – Fonds multilatéral du Protocole de Montréal	730 693
Contributions à l'appui des engagements internationaux du Canada	585 737
Contributions destinées à appuyer des projets environnementaux et des projets de développement durable	323 262
Fonds d'action pour les changements climatiques (FACC)	299 538
Contributions au Service écojeunesse international et au Programme de stages pour les jeunes d'Horizons sciences	177 281
Subventions destinées à appuyer les travaux de recherche-développement en environnement	79 000
Écoaction 2000 – Initiative de financement communautaire	75 000
Subventions destinées à appuyer les travaux de recherche-développement en environnement	16 923
Total	171 203 877

Ministère de la Justice Canada	\$
Droit et orientation, contributions aux provinces et aux territoires à l'appui des services de justice pour les jeunes	188 652 100
Contributions versées aux provinces au titre des services d'aide juridique	124 713 507
Contributions versées à l'appui du Fonds du droit de la famille axé sur l'enfant	15 774 968
Contributions versées en vertu du Fonds de la stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones	7 041 464
Contributions versées à l'appui du Fonds de renouvellement du système de justice pour les jeunes	7 034 631
Contribution versées à la Colombie-Britannique au titre du procès Air India	6 000 000
Contributions versées aux territoires pour les services d'accès à la justice (à savoir l'aide juridique, l'assistance parajudiciaire aux Autochtones et les services de vulgarisation et d'information juridiques)	4 970 593
Contributions versées aux provinces en vertu du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones	4 836 363
Contributions versées à l'appui des obligations de la <i>Loi sur les contraventions</i> relatives aux langues officielles	3 106 445
Contributions versées en vertu du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles	2 899 410
Contributions versées en vertu du Fonds juridique de partenariats et d'innovation	2 778 728
Contributions versées aux provinces et aux territoires à l'appui des services de justice pour les jeunes – placement et surveillance dans le cadre d'un programme intensif de réadaptation	1 944 150
Subventions accordées à l'appui du Fonds de renouvellement du système de justice pour les jeunes	1 801 582
Contributions versées au titre de l'Initiative sur les victimes d'actes criminels	1 295 814
Contributions versées à l'appui de projets pilotes liés à l'aide juridique	1 165 987
Contributions versées à l'appui des avocats désignés par les cours fédérales	724 538

Subventions accordées à des particuliers, organisations, sociétés ou associations professionnelles sans but lucratif, à d'autres organisations et institutions sans but lucratif pour appuyer les activités liées à l'Initiative sur les victimes d'actes criminels	307 507
Contributions versées à l'appui de Sécurité publique et antiterrorisme – aide juridique	300 000
Institut national de la magistrature	268 345
Contributions versées à l'appui des avocats désignés par les cours fédérales – cas spéciaux d'aide juridique	250 000
Subventions accordées à l'appui du Fonds juridique de partenariats et d'innovation	231 500
Association canadienne des juges de cours provinciales	100 000
Subventions accordées à l'appui de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones	100 000
Subventions accordées en vertu du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles	82 602
Société canadienne des sciences judiciaires	38 600
Fondation canadienne des droits de la personne	26 600
Droit et orientation, Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada – subvention pour l'administration	18 170
Association canadienne des chefs de police pour le Comité de modification des lois	12 274
Subventions accordées à l'appui du Fonds du droit de la famille axé sur l'enfant	10 000
Académie de droit international de La Haye	8 620
British Institute of International and Comparative Law	7 220
Total	376 501 718

Ressources humaines et Développement des compétences Canada	\$
Assurance-emploi Partie II, incluant les prestations d'emploi et les mesures de soutien	2 074 125 000
Paiements aux provinces, territoires, municipalités, autres organismes publics, organisations, groupes, collectivités, employeurs et particuliers afin de pourvoir à la formation ou à l'expérience de travail, à la mobilisation des ressources communautaires et aux mesures de planification et d'adaptation des ressources humaines nécessaires au fonctionnement efficace du marché du travail canadien	470 194 272
(L) Subventions aux fiduciaires de régimes enregistrés d'épargne-études (REEE) au profit des bénéficiaires nommés par ces REEE, selon les termes du règlement sur les subventions canadiennes pour l'épargne-études de la <i>Loi sur le ministère du Développement des ressources humaines</i>	425 971 304
(L) Paiements liés aux modalités de financement direct en vertu de la <i>Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants</i>	206 117 162
Sans-abri – contributions accordées à des organismes sans but lucratif, des particuliers, des administrations municipales, des conseils de bande ou de tribu et autres organisations autochtones, des établissements de santé publique et d'enseignement, des régies régionales, des entreprises à but lucratif, des organismes et instituts de recherche pour appuyer les activités visant à atténuer et à prévenir le problème des sans-abri au Canada et pour mener des recherches sur les sans-abri afin d'aider les collectivités à mieux comprendre et à répondre efficacement aux besoins des sans-abri	95 813 736
(L) Paiements d'intérêts et autres obligations aux institutions de crédit en vertu de la <i>Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants</i>	86 008 421
(L) Subventions canadiennes pour études aux étudiants à temps plein et à temps partiel admissibles aux termes du règlement se rattachant à la <i>Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants</i>	64 446 518
Subventions à des organismes bénévoles, à des professionnels, à des universités, à des institutions d'enseignement postsecondaire ainsi qu'à des gouvernements provinciaux et territoriaux pour l'alphabetisation	26 425 021
Initiative de revitalisation du secteur riverain de Toronto	15 588 910

Paiements aux provinces, territoires, municipalités, autres organismes publics, organisations, groupes, collectivités, employeurs et particuliers afin de pourvoir à la formation ou à l'expérience de travail, à la mobilisation des ressources communautaires et aux mesures de planification et d'adaptation des ressources humaines nécessaires au fonctionnement efficace du marché du travail canadien	15 396 900
Contributions à des organisations afin d'appuyer le développement des ressources humaines, la croissance économique, la création d'emplois et le maintien en poste dans les communautés minoritaires de langue officielle	7 003 387
Apprentissage – paiements aux provinces, territoires, municipalités, autres organismes publics, organisations, groupes, collectivités, employeurs et particuliers afin de pourvoir à la formation ou à l'expérience de travail, à la mobilisation des ressources communautaires et aux mesures de planification et d'adaptation des ressources humaines nécessaires au fonctionnement efficace du marché du travail canadien	5 706 633
Contributions à des organismes bénévoles, à des professionnels, à des universités, à des institutions d'enseignement postsecondaire ainsi qu'à des gouvernements provinciaux et territoriaux pour l'alphabétisation	3 720 923
Soutien aux politiques, aux programmes et à la prestation des services – paiements aux provinces, territoires, municipalités, autres organismes publics, organisations, groupes, collectivités, employeurs et particuliers afin de pourvoir à la formation ou à l'expérience de travail, à la mobilisation des ressources communautaires et aux mesures de planification et d'adaptation des ressources humaines nécessaires au fonctionnement efficace du marché du travail canadien	1 967 906
Contributions aux conseils sectoriels, conseils intersectoriels, consortiums nationaux, gouvernements provinciaux/territoriaux, administrations municipales, organismes sans but lucratif, associations professionnelles, groupes de l'industrie, syndicats, organismes de réglementation, établissements de santé publics, commissions scolaires, universités, collèges, cégeps et associations ad hoc, afin de soutenir le développement et l'amélioration des processus et outils d'évaluation et de reconnaissance des titres de compétence étrangers	1 400 904
Subventions à des institutions internationales du travail pour gérer les répercussions de la mondialisation sur le travail	852 250
Programme de partenariat syndical-patronal	701 005
Subventions à des organismes nationaux et internationaux pour de l'assistance technique et la coopération internationale dans le domaine du travail	653 910
Subventions accordées à des organismes sans but lucratif, des particuliers, des administrations municipales, des conseils de bande ou de tribu et à d'autres organisations autochtones, des établissements de santé publique et d'enseignement, des régies régionales, des entreprises à but lucratif, des organismes et instituts de recherche pour mener des recherches sur les sans-abri afin d'aider les collectivités à mieux comprendre et à répondre efficacement aux besoins des sans-abri	600 099
(L) Paiements d'intérêts aux institutions de crédit en vertu de la Loi fédérale sur les prêts aux étudiants	207 854
Subventions désignées pour l'Organisation de coopération et de développement économiques	191 124
(L) Redressement du passif actuariel de l'assurance de la fonction publique	115 297
Subventions aux particuliers, aux organisations et aux sociétés en vue d'aider les particuliers à améliorer leur aptitude au travail et de promouvoir les possibilités d'emploi en favorisant la création d'entreprises à l'échelle locale	90 850
Prévention des incendies du Canada	19 000
Appui aux activités qui contribuent aux objectifs du Programme de sécurité et de santé au travail	15 000
Appui aux organismes rédacteurs de normes	12 000
Comité canadien conjoint de publicité relative à la prévention des incendies	7 000
(L) Paiements d'indemnités à des agents de l'État et à des marins marchands	3 065
(L) Paiements de prestations d'aide à l'adaptation, conformément aux modalités prescrites par le gouverneur en conseil, en vue d'aider les travailleurs qui ont été mis à pied en raison de la concurrence des importations, de la restructuration d'une industrie, de graves perturbations économiques au niveau d'un secteur d'activité ou d'une région	819
Total	3 503 356 270

Défense nationale	\$
Budgets militaires et organismes de l'OTAN	81 039 748
Infrastructure de l'OTAN – dépenses en capital	44 564 148
(L) Versements en vertu de la <i>Loi sur les prestations de retraite supplémentaires</i>	8 091 464
Développement des forces – Centre canadien d'entraînement au maintien de la paix internationale	3 043 829
Fonds de nouvelles initiatives provinciales et territoriales	2 957 981
Exécution des opérations – contribution à l'Association civile de recherche et de sauvetage aériens	2 380 398
Programme d'aide à l'entraînement militaire	2 182 443
Forum sur la sécurité et la défense	1 999 284
(L) Versements en vertu des parties I à IV de la <i>Loi sur la continuation de la pension des services de défense</i>	1 842 382
Soutien aux forces – contributions aux provinces et aux municipalités pour des projets d'aide économique	1 209 376
Développement des forces – Institut pour la surveillance environnementale et la recherche	1 125 000
Politiques et stratégies du ministère, Ligue des cadets de l'air du Canada	330 000
Ligue des cadets de l'armée du Canada	330 000
Ligue navale du Canada	330 000
Contribution à l'Organisation internationale de surveillance maritime par satellite	224 266
OTAN – aide mutuelle	121 677
Politiques et stratégies du ministère – Comité de revue de la défense biologique et chimique	100 000
(L) Subventions, soutien aux forces – versements aux ayants droit de certains membres de l'Aviation royale du Canada tués dans l'exercice de leurs fonctions alors qu'ils servaient à titre d'instructeurs dans le cadre du Plan d'entraînement des aviateurs du Commonwealth britannique	90 076
Brigade d'intensité élevée de la force d'alerte des Nations Unies	83 072
Congrès des associations de la défense	75 000
Commandement allié de l'OTAN, quartier général du corps d'intervention rapide	66 025
Centre d'étude sur les conflits	60 000
Institut canadien des affaires internationales	40 000
État-major de l'Air – Force de réponse	26 417
Pensions et rentes versées à des civils : M. R. P. Thompson	14 266
Caisse de bienfaisance de la Marine royale du Canada	10 285
Caisse de bienfaisance de l'Aviation royale du Canada	8 358
Total	152 345 495

Anciens Combattants Canada	\$
Pensions d'invalidité et de décès, y compris les pensions accordées en vertu de l'ordonnance sur l'indemnisation des employés civils (Guerre) de l'État, C.P.45/8848 du 22 novembre 1944, qui sont régies par les dispositions de la <i>Loi sur les pensions</i> ; indemnisation pour les anciens prisonniers de guerre en vertu de la <i>Loi sur les pensions</i> ; et allocations spéciales dans le cas de Terre-Neuve	1 583 102 057
Contributions, prestations et services, contributions accordées aux anciens combattants, en vertu du Programme pour l'autonomie des anciens combattants, afin de les aider à payer les coûts des services complémentaires de santé non couverts par les programmes de soins médicaux provinciaux	230 716 068
Allocations aux anciens combattants et allocations de guerre pour les civils	22 776 440
Fonds du souvenir	10 600 000
Autres prestations : Commission des sépultures de guerre du Commonwealth	9 113 872
Contributions, en vertu du Programme des contributions aux partenaires, aux organisations, institutions et autres ordres de gouvernement, à l'appui des projets afférents à la santé et au mieux-être des anciens combattants, et des activités et événements commémoratifs	2 294 126
Programme des anciens combattants, subventions, prestations et services, traitement et indemnités connexes	1 539 289
Assistance accordée en conformité avec les dispositions du Règlement sur le fonds de secours	624 666
Paiements effectués en vertu du Règlement sur l'indemnisation en cas d'accidents d'aviation	621 537
Aide en matière d'éducation aux enfants des anciens combattants décédés	600 036
Aide aux anciens combattants canadiens – district d'outre-mer	525 494
Juno Beach Centre Association	340 000
(s) Rajustement des engagements actuariels de l'assurance des anciens combattants	172 545
Paiements de prestations pour bravoure	42 144
Cimetière commémoratif des Nations Unies en Corée	7 018
Association canadienne des anciens combattants du Royaume-Uni	1 000
Total	1 863 076 292

Santé Canada	\$
Contributions pour les services intégrés de soins de santé communautaire aux collectivités indiennes et inuites	320 706 399
Contributions pour le Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires	210 819 580
Paiement à des bandes indiennes, à des associations ou aux groupes indiens pour le contrôle et la prestation des services de santé	205 239 519
Contributions à des bandes indiennes, à des associations ou à des groupes indiens et inuits ou aux administrations locales et territoriales pour la prestation de services de santé non assurés	129 948 573
(L) Subvention à Inforoute santé du Canada inc. pour accélérer le développement des télédossiers de santé et l'élaboration de normes communes de télématique dans l'ensemble du Canada, et pour perfectionner les applications de télésanté	100 000 000
Contributions à des organismes communautaires à but non lucratif afin d'appuyer le développement et la prestation de services continus de prévention et d'intervention précoce qui visent à diminuer les problèmes de santé et de développement de jeunes enfants vulnérables au Canada	84 295 086
Paiements aux provinces et aux territoires afin d'améliorer l'accès aux services de santé et aux traitements pour les personnes qui ont contracté l'hépatite C par transfusion sanguine	50 100 000
Contributions au nom des Indiens et des Inuits, ou à leur égard, pour le coût de la construction, de l'agrandissement ou de la rénovation d'hôpitaux, d'installations de soins de santé et d'autres établissements ainsi que pour l'acquisition de matériel de soins de santé et de matériel connexe	47 744 331

Contribution pour le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les réserves	37 555 749
Contribution désignée à la province de l'Ontario pour la construction du Meno-Ya-Win Health Centre	37 400 000
Contributions pour des projets de promotion et de prévention liés à la santé des Premières nations et des Inuits et pour des projets de développement favorisant la prise en charge des services de santé par les Premières Nations et les Inuits	29 022 973
Contributions aux organisations et aux institutions autochtones sans but lucratif locales ou régionales constituées en société, en vue d'élaborer des programmes d'intervention précoce pour les enfants autochtones d'âge préscolaire et leurs familles	28 636 061
Contributions à des personnes et à des organismes pour appuyer des projets de promotion de la santé dans les domaines de la santé communautaire, de la création de ressources, de la formation et du perfectionnement des connaissances, et de la recherche	27 109 657
Contribution pour la Stratégie canadienne sur le VIH/sida	19 509 530
Contributions à l'appui de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme	16 433 242
Politiques et stratégies en matière de soins de santé, programme de subventions de partenariat avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux	16 360 829
Programme de contribution pour l'amélioration de l'accès aux services de santé pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire	14 800 000
Paiements aux provinces, aux territoires et aux organisations nationales à but non lucratif pour le soutien du développement des programmes de réadaptation innovateurs en matière d'alcoolisme et de toxicomanie	14 166 515
Programme de contributions dans le cadre des politiques et des stratégies en matière de soins de santé	9 437 630
Contributions à l'appui de projets pilotes en vue d'évaluer les options pour le transfert du Programme des services de santé non assurés aux Premières nations et aux Inuits	8 149 167
Subvention à l'Institut canadien sur la sécurité des patients	8 000 000
Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires	7 033 211
Subventions à des personnes et à des organismes pour entreprendre des projets de promotion de la santé dans les domaines de la santé communautaire, de la création de ressources, de la formation et du perfectionnement des connaissances, et de la recherche	6 899 079
Subvention pour le supplément de santé du Yukon à l'Accord de 2003 des premiers ministres	6 666 666
Subvention pour le supplément de santé des Territoires du Nord-Ouest à l'Accord de 2003 des premiers ministres	6 666 666
Subvention pour le supplément de santé du Nunavut à l'Accord de 2003 des premiers ministres	6 666 666
Contributions à des associations ou à des groupes indiens et inuits pour les consultations au sujet de la santé des Indiens et des Inuits	5 441 304
Subvention à la Société canadienne du sang : recherche et développement sur la sûreté du sang et l'efficacité de l'approvisionnement en sang	5 000 000
Subvention désignée au Conseil de la santé du Canada	4 724 038
Contributions pour les services intégrés de soins de santé communautaire aux collectivités indiennes et inuites	4 279 476
Subvention à l'Institut national du cancer du Canada pour l'Initiative canadienne pour la recherche sur le cancer du sein	3 000 000
Programme de recherche sur les politiques en matière de santé	2 944 885
Contributions à des universités, à des collèges et à d'autres organismes afin d'accroître la participation d'étudiants indiens et inuits à des programmes d'études débouchant sur des carrières professionnelles dans le domaine de la santé	2 911 176
Fonds des initiatives communautaires de la stratégie antidrogue	2 695 958
Programme de contributions pour la santé des femmes	2 667 463
Contributions à l'appui du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies	2 407 590
Contribution à l'Institut canadien d'information en matière de santé	2 230 000
Contributions à la Société canadienne du sang ou à d'autres organismes de transfusion ou de transplantation désignés, à l'appui d'activités de surveillance des effets indésirables	1 731 100
Subventions à des organismes internationaux sans but lucratif admissibles pour soutenir des projets ou programmes sur la santé	1 609 857

Contributions au nom des Indiens et des Inuits, ou à leur égard, pour le coût de la construction, de l'agrandissement ou de la rénovation d'hôpitaux, d'installations de soins de santé et d'autres établissements ainsi que pour l'acquisition de matériel de soins de santé et de matériel connexe	1 279 401
Programme de contribution pour le soutien en santé mentale offert aux anciens résidents des pensionnats indiens	933 620
Subventions au Programme de recherche sur l'usage de la marijuana à des fins médicales	856 598
Contributions au gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador pour le coût de la prestation des soins de santé aux collectivités indiennes et inuites	582 939
Subvention à des organismes internationaux sans but lucratif admissibles pour soutenir des projets ou programmes sur la santé	500 000
Contributions pour des projets de promotion et de prévention liés à la santé des Premières nations et des Inuits et pour des projets de développement favorisant la prise en charge des services de santé pour les Premières nations et les Inuits	477 715
Contribution pour la recherche sur les produits de santé naturels	399 929
Subventions pour la Stratégie canadienne sur le VIH/sida	297 628
Contributions à des personnes et à des organismes pour appuyer des activités d'intérêt national visant à améliorer les services de santé et à l'appui de recherches et de projets témoins en hygiène publique	294 000
Subvention de recherche sur les produits de santé naturels	273 250
Programme de bourses postdoctorales de Santé Canada	234 454
Paiements versés à l'Institut sur la santé autochtone/Centre pour l'avancement de la santé des peuples autochtones	195 600
Organisation mondiale de la santé	100 000
Contributions à des personnes et à des organismes pour appuyer des activités d'intérêt national visant à améliorer les services de santé et à l'appui de recherches et de projets témoins en hygiène publique	35 000
Commission internationale de protection contre les radiations	5 000
Total	1 497 475 110

Bureau du Conseil privé	\$
Stratégie pour les Autochtones en milieu urbain	3 003 448
Programme de contributions de l'interlocuteur fédéral	1 093 019
Commissions d'enquête, groupes de travail et autres commissions d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar : fonds pour les parties et intervenants	326 623
Commission d'enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires : fonds pour les parties et intervenants	129 583
Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's	53 000
Total	4 605 673

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	\$
Appui à la recherche et à l'érudition, subventions et bourses	745 340 030
Bourses d'études supérieures du Canada	15 867 024
Perimeter Institute	5 000 000
Total	766 207 054

Gendarmerie royale du Canada	\$
Structure organisationnelle, subventions pour l'indemnisation des membres de la Gendarmerie royale du Canada pour blessures reçues dans l'exercice de leurs fonctions	39 086 915
(L) Pensions en vertu de la <i>Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada</i>	23 620 217
Paiements, sous forme d'indemnités pour accidents du travail, versés aux survivants de membres de la Gendarmerie royale du Canada tués dans l'exercice de leurs fonctions	1 436 401
Services nationaux de police, contributions aux élèves qui ne sont pas membres de la Gendarmerie royale du Canada et qui suivent des cours au Collège canadien de police	319 365
Pensions aux familles des membres de la Gendarmerie royale du Canada qui ont perdu la vie dans l'exercice de leurs fonctions	65 112
Structure organisationnelle, contributions aux élèves qui ne sont pas membres de la Gendarmerie royale du Canada et qui suivent des cours au Collège canadien de police	23 594
Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada	1 900
Association internationale des chefs de police	1 900
Total	64 555 404

Industrie Canada	\$
Contributions en vertu du Programme de partenariat technologique Canada	304 035 964
Contributions en vertu du Programme Infrastructures Canada	150 242 711
(L) Obligations contractées en vertu de la <i>Loi sur le financement des petites entreprises du Canada</i>	77 604 111
Contributions en vertu de l'Initiative d'adaptation économique de l'industrie et des collectivités touchées par le différend sur le bois d'œuvre	66 537 194
Développement sectoriel de l'industrie, subvention à Génome Canada	60 000 000
Contributions en vertu du Programme d'Entreprise autochtone Canada	38 055 187
Contributions dans le cadre du Fonds spécial pour le développement du Nord de l'Ontario	37 655 170
Contributions en vertu du Programme d'accès communautaires	32 848 816
Développement sectoriel de l'industrie, contributions en vertu du Programme de développement des collectivités	24 261 512
Contributions en vertu du Programme pilote de services à large bande pour le développement rural et du Nord	20 968 516
Contributions en vertu du Programme Rescol	19 737 625
(L) Obligations contractées en vertu de la <i>Loi sur les prêts aux petites entreprises</i>	11 130 556
Subvention au Medical and Retail Sciences Discovery District	10 000 000
Contributions en vertu du Mécanisme de financement structuré	9 454 817
Contributions en vertu du Programme des industries canadiennes du textile et du vêtement	8 466 189
(L) Obligations contractées pour paiement législatif de garanties d'emprunt en vertu de la <i>Loi sur le ministère de l'Industrie</i>	7 046 713
Subvention à l'Union internationale des télécommunications (UIT), Genève, Suisse	6 706 501
Contributions dans le cadre du Programme de développement économique de l'Est de l'Ontario	5 600 000
Contributions en vertu du programme Collectivités ingénieuses	2 900 000

Contributions dans le cadre du programme Étudiants bien branchés	2 863 289
Contributions en vertu du Programme des adhérents pionniers	2 811 282
Contributions pour le développement économique des communautés minoritaires de langue officielle	2 475 136
Règlements et services axés sur le marché, contributions à divers organismes œuvrant dans l'intérêt du consommateur	1 661 365
Politique microéconomique, subvention à la Fondation Canada-Israël pour la recherche et le développement industriels	1 000 000
Contributions en vertu de l'Initiative des industries de la langue	896 177
Politique microéconomique, contribution au Secrétariat du commerce intérieur	364 889
Contributions en vertu du projet pilote de gestion de la chaîne d'approvisionnement	82 805
Règlements et services axés sur le marché, subvention au Conseil consultatif canadien de la radio	60 000
Total	905 466 525

Transports Canada	\$
Programme stratégique d'infrastructure routière : composante routière	182 728 141
(L) Paiement de subvention pour l'ouvrage de franchissement du détroit de Northumberland	51 779 182
Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires	24 386 092
Subvention à la province de la Colombie-Britannique à l'égard de la prestation de services de traversier et de cabotage pour marchandises et voyageurs	24 343 159
Fonds de cession des ports	17 839 772
Contributions liées aux services ferroviaires voyageurs autres que ceux de Via : programme de contributions pour les besoins de fonctionnement, en capital et en fond de démarrage pour les services régionaux et éloignés de transport ferroviaire voyageurs	15 138 002
Points de passage frontaliers	14 406 640
Paiement à la Commission canadienne du blé pour l'acquisition et la location à bail de wagons-trémies afin de transporter du grain dans l'Ouest canadien	12 309 376
Contributions à la prestation de services de traversier et de cabotage pour marchandises et voyageurs	9 244 359
Paiement à Ridley Terminals Incorporated – fonctionnement	9 214 937
Contribution à l'Autorité aéroportuaire du Grand Toronto pour la liaison aéro-ferroviaire	9 051 646
Programme de contributions pour la sûreté maritime	8 250 000
Paiements à l'appui des améliorations apportées aux croisements, approuvées en vertu de la <i>Loi sur la sécurité ferroviaire</i>	7 340 000
Entente pour le développement du réseau routier de l'Outaouais	6 490 210
Plan d'action 2000 sur le changement climatique : programme de démonstration en transport urbain	3 320 030
(L) Versements à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada à l'égard de l'abolition des péages sur le pont Victoria à Montréal, et pour la réfection de la voie de circulation du pont	3 018 337

Contributions à l'exploitation d'aéroports municipaux ou autres aéroports : programme initial	2 379 100
Systèmes de transport intelligents	1 779 161
Contribution à l'Administration aéroportuaire régionale de Thompson au titre des coûts de remise en état de la piste subventions des aéroports transférés non rna-paiements forfaitaire	1 745 002
Chemin de fer Québec North Shore & Labrador	1 600 000
Contributions aux provinces pour défrayer le coût des améliorations des systèmes routiers dans le but d'augmenter leur efficacité globale et de promouvoir la sécurité, tout en encourageant, d'un point de vue régional et économique, le développement industriel et le tourisme : Nouveau-Brunswick	1 546 403
Ontario	1 090 670
Initiatives liées au transport des marchandises	890 956
Terre-Neuve-et-Labrador – construction de pistes et d'installations connexes au Labrador (Davis Inlet, Charlottetown, Square Island, Black Tickle, Paradise River, Fogo Island, Fox Harbour, Cartwright, Makkovik, Mary's Harbour, Nain, Rigolet, Port Hope Simpson, Postville, Hopedale et Williams Harbour)	889 426
Allocations aux anciens employés des services des chemins de fer, des navires à vapeur et des télécommunications de Terre-Neuve mutés aux Chemins de fer nationaux du Canada	839 007
Québec	722 820
Contribution à la Comox Valley Airport Commission pour l'érection de structures destinées au transport aérien	664 874
Sur la route du transport durable	658 251
Commission de transport Ontario Northland	625 000
Contribution aux Chemins de fer nationaux du Canada pour le programme de remise en état du pont de Québec	600 000
Changement climatique : train de mesures pour la réduction des émissions – initiatives liées au transport non routier des marchandises	525 923
Algoma Central Railway Inc.	525 000
Alberta	498 660
Contribution à la Ville de Rimouski au titre des travaux d'infrastructures effectués à l'aéroport de Rimouski	443 700
Colombie-Britannique	377 960
Nouvelle-Écosse	303 240
Programme stratégique d'infrastructure routière : initiatives de transports aux postes frontalier	290 622
Saskatchewan	283 120
Manitoba	268 750
Contributions à l'Association des chemins de fer du Canada dans le cadre du programme Opération Gareautrain	250 000
Contribution à la province de l'Île-du-Prince-Édouard pour services de maintien de l'ordre à l'égard du pont de la Confédération	234 000
Nouveau-Brunswick	217 020
Contribution à la Société canadienne de la Croix-Rouge pour son programme de sécurité nautique	192 000
Code canadien de sécurité : Terre-Neuve-et-Labrador	176 790
Contributions pour le développement d'habiletés de transport	150 000
l'Île-du-Prince-Édouard	148 050

Association du transport du Canada	142 485
Yukon	127 930
Sécurité et sûreté – subvention pour la fermeture de passages à niveau	100 000
05/23 de l'aéroport de Thompson	67 336
Nunavut	50 000
Contribution à l'Université de la Colombie-Britannique pour rechercher les coûts sociaux et environnemental de transport	50 000
Contributions au Groupe de recherche sur les transports du Canada	12 000
Total	420 325 139

Conseil national de recherches Canada	\$
Soutien à l'innovation et à l'infrastructure scientifique et technologique nationale – contributions à des entreprises canadiennes pour développer, adapter et exploiter des innovations technologiques	65 410 178
Contribution à l'Université de l'Alberta, à l'Université de la Colombie-Britannique, à l'Université Simon Fraser et à l'Université de Victoria pour la réalisation du projet TRIUMF	40 000 000
Contributions à des organismes pour fournir à l'industrie canadienne une aide à la recherche et à la technologie	18 195 808
National Science Foundation des États-Unis pour appuyer la construction et l'exploitation des télescopes Gemini	6 238 877
Contributions à la recherche et à l'innovation technologique – quote-part canadienne des frais de la Corporation du télescope Canada-France-Hawaïi	3 591 565
Administration du programme – affiliations internationales	954 517
Particle Physics and Astronomy Research Council du Royaume-Uni pour la réalisation du télescope James Clerk Maxwell	938 166
Programme pour accroître la capacité scientifique et technologique du Canada	304 250
Total	135 633 361

Développement social Canada	\$
Autres paiements de transfert – partenariats sociaux – paiements aux provinces et aux territoires en vertu du <i>Cadre multilatéral d'ententes relatives aux personnes handicapées</i>	211 751 610
Partenariats sociaux – paiements aux provinces, aux territoires, aux municipalités, aux autres organismes publics, aux organisations, aux groupes, aux collectivités, aux employeurs et aux particuliers afin de pourvoir à la formation ou à l'expérience de travail ou en affaires, à la mobilisation des ressources communautaires et aux mesures de planification et d'adaptation des ressources humaines nécessaires au développement social des canadiens et des autres participants à la vie canadienne	43 634 507
Partenariats sociaux subventions aux organisations sans but lucratif pour les activités admissibles à l'aide financière du programme de partenariats pour le développement social	9 652 909
Paiements à des organismes communautaires et à d'autres bénéficiaires admissibles pour la réalisation du programme Nouveaux Horizons pour les aînés	4 997 915
Total	270 036 941

Office national du film du Canada	\$
Contributions aux opérations de l'Office national du film pour aider des organismes sans but lucratif offrant des programmes de formation cinématographique et participer à la promotion de la cinématographie canadienne	285 023
Subventions pour aider à payer le coût de certains événements cinématographiques d'importance, qui ont lieu au Canada et qui sont d'intérêt national ou international, selon l'avis du conseil d'administration	10 000
Total	295 023

Ressources naturelles Canada	\$
(L) Paiements au fonds terre-neuvien des revenus provenant des ressources en hydrocarbures extracôtiers	175 013 592
(L) Paiements de péréquation compensatoires à Terre-Neuve	129 342 100
(L) Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable	100 000 000
(L) Paiements au compte des revenus extracôtiers de la Nouvelle-Écosse	80 377 897
Contributions à l'appui des programmes d'efficacité énergétique et des énergies de remplacement	41 581 223
Contributions à l'appui du Programme d'expansion de l'éthanol	31 159 694
Contribution à l'appui du Plan d'action 2000 sur le changement climatique	25 245 575
Aide au secteur canadien du bois d'œuvre	18 955 738
Subventions à l'appui de l'Initiative d'encouragement éconergétique énerguide pour les maisons	10 864 279
Fonds d'action sur le changement climatique	8 552 238
Contribution à l'appui des projets de captage et de stockage du dioxyde de carbone	7 500 000
Encouragement à la production d'énergie éolienne	5 463 066
Contributions à l'appui de Forêt 2020/Verdir le Canada	4 417 064
Programme des forêts modèles	4 068 592
Dendroctone du pin des montagnes	3 528 407
Contribution à Forintek Canada Corporation	3 053 200
Contribution au programme forestier des Premières nations	2 910 414
Programme du fonds de mise en œuvre de géoconnexions	2 830 932
Contributions à l'appui de l'Initiative de technologie et d'innovation	2 804 147
(L) Contribution à l'Office Canada/Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers	2 264 833
Contributions à la diffusion de l'information et à l'établissement d'un consensus – contributions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du ministère	2 134 339
Contributions à l'appui des programmes de recherche et de développement de l'énergie industrielle pour faire de la recherche et augmenter l'efficacité de l'utilisation de l'énergie	2 032 293
Programme des forêts modèles	1 940 756
Institut canadien de recherches en génie forestier	1 889 000
Contribution à l'appui du Plan d'action 2000 sur le changement climatique – Saskpower	1 814 382

Contribution à l'appui des consultations autochtones	1 130 000
Avantages économiques et sociaux contributions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du ministère	1 094 108
(L) Contributions à l'appui des frais d'infrastructure se rapportant directement ou indirectement à la prospection, à la mise en valeur, à la production ou au transport de pétrole et de gaz dans la zone extracôtière de Terre-Neuve	1 022 608
Contributions à l'appui du Centre de recherches sur la technologie pétrolière	1 000 000
(L) Contribution à l'Office Canada/Nouvelle-Écosse des hydro-carbures extracôtiers	996 045
Contribution à la Fondation nationale communautaire de l'arbre	904 650
Contributions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	821 362
Fonds d'action sur le changement climatique	704 040
Programme des forêts modèles	702 000
(L) Contributions à l'appui des frais d'infrastructure se rapportant directement ou indirectement à la prospection, à la mise en valeur, à la production ou au transport de pétrole et de gaz dans la zone extracôtière de la Nouvelle-Écosse	699 379
Contribution au Programme forestier des Premières nations	573 100
Saine gestion ministérielle – Stratégie emploi jeunesse	568 500
Contribution à l'appui du Plan d'action 2000 sur le changement climatique	530 000
Programme du fonds de mise en œuvre de géoconnexions	472 800
Subventions à des professeurs d'universités canadiennes pour la recherche liée à la viabilité et à la compétitivité du secteur forestier	464 600
Contribution à la Ville de Calgary à l'appui de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables	386 250
Protection de l'environnement et atténuation des impacts environnementaux – contribution à l'Agence internationale de l'énergie	380 391
Contribution à l'appui du Plan d'action 2000 sur le changement climatique	380 371
Centre forestier de Saskatchewan	365 000
Contributions à l'appui de l'Initiative de technologie et d'innovation	352 500
Ressources naturelles Canada – subventions – diffusion de l'information et établissement d'un consensus – subventions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	229 500
Forêt 2020/Verdir le Canada	221 000
Contributions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	220 000
Contribution à l'Agence internationale de l'énergie pour l'accord sur l'énergie forestière	124 304
Contributions à l'appui des obligations internationales relatives à l'établissement des rapports sur le secteur forestier	95 000
Sûreté et sécurité des Canadiens – contributions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	91 670
Contributions à l'appui des distributeurs d'électricité dans le but de promouvoir la vente d'électricité de nouvelles sources d'énergie renouvelables	86 610
Protection de l'environnement et atténuation des impacts environnementaux – subventions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	68 437
Contributions à l'appui de l'Initiative de technologie et d'innovation	65 000

Contribution à l'Agence internationale de l'énergie	16 010
Subvention à l'appui du nettoyage des déchets faiblement radioactifs de la région de Port Hope	12 500
Assistance pour les intérêts d'Hibernia	12 285
Contributions à l'appui des obligations internationales relatives à l'établissement des rapports sur le secteur forestier	10 000
Programme de sondage des fonds marins	10 000
Avantages économiques et sociaux – subventions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	5 000
Saine gestion ministérielle – subventions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, au développement, à la gestion et à la promotion des activités qui contribuent à l'atteinte des objectifs du Ministère	2 500
Total	684 561 281

Affaires Indiennes et du Nord canadien	\$
Éducation	1 353 299 464
Développement social	1 212 178 027
Immobilisations et entretien	930 042 870
Soutien aux administrations indiennes	209 306 008
Subventions à des bandes indiennes pour le règlement de revendications particulières	174 946 263
(L) Subventions aux organismes autochtones identifiés pour recevoir des paiements à l'égard des revendications en vertu des lois sur le règlement des revendications territoriales globales	144 064 674
Paiements aux Indiens, Inuits et Innus, totalisant 3 590 562 000 \$ devant servir à fournir des services publics dans les domaines du développement économique, de l'éducation, du développement social, des immobilisations et de l'entretien, et du soutien aux administrations indiennes : développement économique	127 567 503
Subventions aux bandes indiennes, à leurs conseils de district et aux collectivités inuites pour soutenir leur administration	126 843 591
Contribution à la province de Québec, en matière d'éducation crie et inuite, selon les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois	88 622 318
Subventions aux bénéficiaires et aux organismes de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales ou des règlements de revendications territoriales globales	87 014 497
Contributions au titre des consultations et de l'élaboration des politiques	46 540 726
Contributions aux particuliers, aux organisations et autres ordres de gouvernement au titre de la promotion du développement, de l'utilisation, de la conservation et de la protection sécuritaires des ressources naturelles du nord	42 958 645
Affaires du Nord – contributions au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et au gouvernement du Nunavut pour les services de santé dispensés aux Indiens et aux Inuits	42 867 000
Paiements aux organisations autochtones autonomes en vertu des ententes sur les revendications territoriales globales, sur l'autonomie gouvernementale ou en vertu d'une loi liée à un traité	39 143 063
Contributions aux bénéficiaires et à divers organismes de mise en œuvre des règlements de revendications territoriales globales	35 028 110
Paiements aux Premières nations du Yukon en vertu des ententes individuelles d'autonomie gouvernementale	30 361 494
Contributions aux bandes indiennes pour la gestion de leurs terres et de leurs successions	28 763 510
Contributions pour appuyer l'établissement de systèmes de gouvernement, d'administration et de responsabilisation solides	28 732 819
Subvention pour l'éducation des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse	27 683 555

Interlocuteur fédéral – Programme de contributions de l’interlocuteur fédéral	16 616 256
Contributions destinées aux collectivités indiennes, inuites et innus, aux bandes et aux groupements de bandes visés par la <i>Loi sur les Indiens</i> pour faciliter leur participation aux négociations sur le droit inhérent à l’autonomie gouvernementale	15 870 626
Financement s’adressant aux entités ou aux organisations des revendicteurs autochtones pour développer la capacité de négocier	14 015 277
Contributions–Affaires indiennes et inuites – contributions aux requérants autochtones pour la préparation et la présentation de leurs revendications	12 087 307
Contributions au gouvernement du Yukon pour payer la part du gouvernement du Canada des coûts extraordinaires de suppression des incendies de forêt au Yukon	10 850 000
Contributions à la province de Terre-Neuve-et-Labrador pour la prestation de programmes et de services aux Autochtones de Terre-Neuve-et-Labrador	10 003 996
Subvention à la bande indienne Miawpukek pour appuyer des programmes désignés	8 551 300
Contributions pour la mise en œuvre de la <i>Loi sur la gestion des terres des Premières nations</i>	7 828 457
Subventions visant à fournir un soutien au revenu aux personnes démunies qui habitent dans les réserves indiennes	7 560 811
Contributions aux provinces, à des sociétés, à des administrations locales, à des Indiens, aux bandes indiennes et à d’autres organismes pour assurer des services de lutte contre les incendies de forêt sur les terres des réserves	7 543 037
Contributions aux particuliers, aux organisations et autres ordres de gouvernement au titre des initiatives de consultation, de recherche, de formation, de création d’emplois et autres, liées à la promotion des intérêts dans le développement politique, social, économique et culturel du nord	6 702 080
Subventions à des organismes indiens représentatifs pour appuyer leur administration	5 587 472
Versements à la nation de Piikani pour la mise en œuvre des éléments de développement économique suite à l’entente de règlement entre la nation de Piikani, le Canada et l’Alberta	5 000 000
Contributions aux bandes indiennes pour l’administration de l’inscription	4 801 821
Contributions aux commissaires de la Commission des traités de la Colombie-Britannique dans le but de favoriser la participation des Premières nations au processus de la Commission des traités de la Colombie-Britannique	4 440 000
Subventions à la bande indienne sechelte en vertu de la <i>Loi sur l’autonomie gouvernementale de la bande indienne sechelte</i>	3 995 422
Contribution fédérale à la Commission des traités de la Colombie-Britannique et au Sommet des Premières nations pour les coûts de fonctionnement	2 788 983
Contribution aux Premières nations engagées dans le processus de négociation des traités en Colombie-Britannique, leurs organismes, à la province de la Colombie-Britannique, et aux tiers pour des mesures liées aux traités	2 065 586
(L) Rentes versées aux Indiens – paiements en vertu de traités	1 459 967
Contributions à l’intention des commissions des traités provinciales et/ou régionales	1 175 700
Subvention aux Chippewas de Kettle Point et de Stony Point conformément à l’entente relative aux paiements anticipés d’une compensation aux personnes âgées	1 050 000
Subventions accordées aux Indiens et aux Inuits pour favoriser l’essor de leur régime d’éducation postsecondaire	1 030 944
Affaires du Nord – subventions aux universités et instituts canadiens pour la formation en matière de recherche scientifique sur le Nord	1 000 000
Contributions destinées à la mise en valeur des ressources	985 045
Contribution à la Commission des Cris et des Naskapis pour la surveillance de la mise en œuvre de la <i>Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec</i>	685 324
Contributions aux gouvernements des territoires dans le cadre de projets de développement et d’infrastructure régionaux	685 000
Gestion et administration du Ministère – contributions à la fondation de l’art inuit pour aider les artistes et les artisans inuits des Territoires du Nord-Ouest, du Nunavut, du Nouveau-Québec et du Labrador à perfectionner leurs capacités professionnelles et à commercialiser leur art	458 000

Contributions à des particuliers (y compris des non-Indiens) ou à des groupes de particuliers, des organisations et des bandes au titre de causes types concernant le projet de loi c-31	420 655
Contributions à des particuliers, des bandes et des associations indiennes pour le financement de causes types	401 050
Affaires indiennes et du Nord canadien – subventions – affaires indiennes et inuites – subvention à la société Makivik dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois	349 393
Paiement au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour faciliter la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales	313 421
Subventions aux bandes indiennes de la Colombie-Britannique tenant lieu d'une rente par habitant	300 000
Subvention à la province de la Saskatchewan pour le paiement aux districts scolaires d'une indemnité ayant trait à la perte de leur assiette fiscale par suite du règlement de revendications relatives à des droits fonciers issus des traités en Saskatchewan	282 146
Subvention à l'association des municipalités rurales de la Saskatchewan pour le paiement aux municipalités rurales d'une indemnité ayant trait à la perte de leur assiette fiscale par suite du règlement de revendications relatives à des droits fonciers issus des traités en Saskatchewan	238 351
Paiements à des groupes de requérants pour l'exécution des activités relatives à l'inscription et à la ratification touchant les ententes sur les revendications avant la ratification d'ententes définitives	199 736
Contributions au titre des services de consultation fournis aux Inuits dans le Sud	80 000
Subvention à l'Association universitaire canadienne d'études nordiques aux fins de la coordination des activités scientifiques sur le Nord entreprises par les universités canadiennes	76 000
Stratégie pour les Autochtones en milieu urbain	54 466
Subventions accordées aux Inuits pour favoriser leur essor culturel	45 000
Subventions aux étudiants et à leurs chaperons pour promouvoir la sensibilisation à la protection contre les incendies dans les écoles dont les bandes et le gouvernement fédéral assurent le fonctionnement	8 392
Subventions accordées aux Indiens et aux Inuits pour offrir des services d'aide à l'éducation primaire et secondaire	4 586
Subvention sous forme de prix accordé à une personne considérée comme ayant apporté une contribution remarquable au domaine des sciences nordiques	4 500
Total	4 933 580 244

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	\$
Contributions aux provinces de l'Ouest du Canada en vertu du programme Infrastructure Canada	130 639 462
Contributions prévues dans des programmes ou pour des projets qui favorisent ou mettent en valeur l'expansion et la diversification économiques de l'Ouest, y compris le lancement, le développement ou l'expansion d'entreprises, et l'établissement de nouvelles entreprises	123 492 188
Contributions versées au titre du Programme d'investissement dans l'innovation et les communautés et destinées à financer des activités favorisant l'innovation ou aidant les communautés à participer à la nouvelle économie fondée sur le savoir	9 421 993
Contributions à de petites et moyennes entreprises d'industries de l'Ouest qui œuvrent dans les industries de croissance stratégiques à accéder plus facilement aux fonds dont elles ont besoin en créant sur la base des conditions du marché et en collaboration avec des fournisseurs de capitaux d'emprunt et de capitaux propres des secteurs public et privé, un fonds de prêts et d'investissement spécial	1 541 531
Contributions au Programme de protection contre les inondations dans la vallée de la rivière Rouge	1 121 766
Total	266 216 940

Commission canadienne de sûreté nucléaire	\$
Contribution à l'ACN pour le Programme de normes nucléaires	80 000
Contribution à l'Institut de l'énergie nucléaire de la Suède pour Decovalex III	50 861
Contribution à l'Université McMaster pour le projet Réseau d'excellence universitaire en génie nucléaire	30 000
Contribution à l'Université de l'Illinois à Urbana-Champaign pour le Système d'information sur l'exposition professionnelle	18 750
Contribution à l'Organisation de coopération et de développement économique pour le Projet d'échange sur les défaillances de causes communes	17 929
Subventions de la Commission canadienne de sûreté nucléaire – subventions touchant la santé, la sûreté, la sécurité et la protection environnementale afin de soutenir des organisations sans but lucratif qui font progresser l'élaboration de normes de sûreté	12 000
Contribution à l'Organisation de coopération et de développement économiques pour le Projet d'échange de données sur les défaillances de canalisation	9 417
Contribution à la municipalité de Durham pour mettre à jour un rapport sur les éléments relatifs à la radiation et à la santé non requis pour l'exercice en cours	8 000
Total	226 957

Citoyenneté et Immigration Canada	\$
Subvention aux fins de l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration	160 786 000
Cours de langue pour les immigrants au Canada	94 033 368
Contributions aux provinces	45 671 564
Aide au rétablissement	42 529 960
Établissement et adaptation des immigrants	38 358 314
Programme d'accueil	3 110 471
Organisation internationale pour les migrations	1 204 557
Programme des consultants en immigration	500 000
Élaboration de politiques en matière de migration	256 575
Total	386 450 809

Service correctionnel Canada	\$
Paiements à des collectivités autochtones pour la prestation de programmes et de services correctionnels autochtones	1 502 130
Réinsertion sociale – contributions en vue de fournir des services aux libérés conditionnels et des services individuels et de groupe pour les détenus et d'assurer l'éducation et la participation du public relativement aux services correctionnels et à d'autres services complémentaires	933 439
Gestion générale – contributions en vue de fournir des services aux libérés conditionnels et des services individuels et de groupe pour les détenus et d'assurer l'éducation et la participation du public relativement aux services correctionnels et à d'autres services complémentaires	264 891

Contributions à des organisations sans but lucratif participant à des activités correctionnelles communautaires, à des provinces et à des municipalités pour des travaux de construction réalisés par ceux-ci	200 000
Subvention au Département de psychologie de l'Université de la Saskatchewan pour une chaire de psychologie judiciaire	118 264
Gestion générale de l'indemnisation des détenus des pénitenciers en cas d'accident	48 933
Total	3 067 657

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	\$
Autres paiements de transfert; Rémunération et avantages sociaux de la fonction publique – paiements, sous forme d'indemnités pour des accidents du travail, conformément aux régimes de la fonction publique de prestations versées aux survivants des employés décédés dans l'exercice de leurs fonctions	327 459
Contributions – gestion de l'information et technologies de l'information – recherche et aide aux initiatives stratégiques	258 932
(L) Versements en vertu de la <i>Loi sur la mise au point des pensions du service public</i>	24 332
Régime spécial d'indemnisation pour les conjoints des attachés des Forces canadiennes	3 618
Total	614 341

Instituts de recherche en santé du Canada	\$
Création et application de nouveaux savoirs pour améliorer la santé – subventions pour les projets de recherche et le soutien au personnel	686 590 838
Subventions aux instituts	13 000 000
Bourses d'études supérieures du Canada	5 098 532
Total	704 689 370

Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	\$
Coûts indirects de la recherche	244 518 326
Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, subventions pour promouvoir et soutenir la recherche et l'érudition	221 232 828
Bourses d'études supérieures du Canada	31 274 688
Total	497 025 842

Chambre des communes	\$
Chambre des communes – contributions – comité – contributions aux associations parlementaires et de procédure	1 602 146
Total	1 602 146

Condition féminine Canada		\$
Programme de promotion de la femme – subventions à des organismes de femmes et à d’autres organismes bénévoles dans le but de promouvoir la participation des femmes à la société canadienne		10 840 000
Total		10 840 000

Statistique Canada		\$
Statistique Canada – contributions – statistique économique et sociale – contributions en vertu du Programme d’information sur la santé		560 800
Total		560 800

Pêches et Océans Canada		\$
Contributions en vertu du Programme d’accès aux pêches		47 452 125
Contributions à l’appui d’une participation accrue des Autochtones aux pêches commerciales, aux ententes de gestion des pêches coopératives et aux consultations liées aux ententes de pêches des Autochtones		35 854 867
Ententes de contributions avec la Garde côtière auxiliaire canadienne pour assurer des services bénévoles de recherche et de sauvetage et pour promouvoir la sécurité nautique grâce à des programmes de prévention des accidents et d’éducation		4 898 656
Contributions en vertu du Programme autochtone de gestion des ressources aquatiques et océaniques		1 382 471
Contributions à l’Initiative emploi jeunesse		704 393
Contributions en vertu de la Convention définitive des Inuvialuits pour la protection de l’exploitation de la faune, des titres des propriétés sur les terres, de la gestion des ressources et du développement économique et social		589 500
Contribution à l’appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans		585 736
Subvention par catégorie destinée au programme pour la disposition de ports pour petits bateaux		495 000
Contributions aux pêcheurs de poisson de fond âgés qui satisfont aux modalités du Programme de retraite anticipée de la Stratégie du poisson de fond de l’Atlantique		482 176
Contribution à la Fondation du saumon du Pacifique		474 651
Contributions à l’appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans		352 285
Contributions à l’appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans		331 859
Contributions en vertu du Programme de gestion autochtone de l’habitat dans les régions intérieures		294 150
Subventions à l’appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans		289 965
Contributions à l’appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans		188 000
Contribution au Sous-comité du saumon de la Commission de gestion du poisson et de la faune du Yukon, en vue de mettre en œuvre les responsabilités qui se rapportent aux règlements des revendications territoriales globales		153 061
Contributions à l’appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans		103 612

Contributions à l'Initiative emploi jeunesse	77 050
Subventions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans	76 135
Contribution à l'appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans	75 000
Contribution à l'Université maritime mondiale afin d'établir une chaire pour la protection de l'environnement maritime canadien	75 000
Subventions à l'appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans	25 000
Contribution à l'appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans	25 000
Contribution à l'appui des organismes qui participent à la recherche, à la mise en valeur, à la gestion et à la promotion des activités liées aux pêches et océans	25 000
Total	95 010 692

Sécurité publique et Protection civile Canada	\$
Gestion des urgences et de la sécurité nationale	107 781 935
Programme de services de police des Premières nations – paiements aux provinces, aux territoires, aux municipalités, ainsi qu'aux conseils de bande, aux représentants officiels des Autochtones vivant dans les réserves, aux collectivités autochtones établies sur les terres de la Couronne et aux groupes inuits conformément au Programme de services de police des Premières nations	62 883 092
Centre national de prévention du crime	35 344 076
Centre national de prévention du crime	9 832 220
Contributions – conseils au Solliciteur général dans l'exercice de ses fonctions d'orientation des organismes, de gestion du portefeuille et de leadership national au niveau des politiques – paiements aux provinces, aux territoires et aux organismes publics et privés pour appuyer des activités complémentaires à celles du Solliciteur général	2 799 300
Autres organismes nationaux de bénévolat actifs dans le secteur de la justice pénale	834 542
Solliciteur général du Canada (Sécurité publique et Protection civile) – subventions – conseils au Solliciteur général dans l'exercice de ses fonctions d'orientation des organismes, de gestion du portefeuille et de leadership national au niveau des politiques – Société John Howard	509 795
Recherche et développement – Sécurité publique	500 000
Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry	451 807
Gestion des urgences et de la sécurité nationale – Bourses de recherche en l'honneur de Stuart Nesbitt White (SNW)	54 000
Total	220 990 767

Commissariat à l'information du Canada	\$
Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada – Programme du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada – contributions – protection des renseignements personnels (secteur privé) – contributions à l'appui d'activités de recherche et de protection des renseignements personnels	367 409
Total	367 409

Agence spatiale canadienne	\$
Contributions – connaissances de l'espace, applications et développement industriel – contributions aux termes de l'Accord de coopération entre le Canada et l'Agence spatiale européenne (ASE)	29 991 759
Contributions pour la démonstration Cascade/petit satellite-sonde de mesure de l'écoulement du plasma dans le vent polaire (Mission de CASSIOPE)	17 450 000
Agence spatiale canadienne – subventions – connaissances de l'espace, applications et développement industriel, Programme global de subventions à l'appui de la sensibilisation, de la recherche et de la formation en sciences et technologies spatiales	1 394 348
Programme global de contributions à l'appui de la sensibilisation, de la recherche et de la formation en sciences et technologies spatiales	176 173
Total	49 012 280

Commission canadienne des affaires polaires	\$
Commission canadienne des affaires polaires – contributions – contributions aux particuliers, aux organisations, aux associations et aux institutions pour soutenir la recherche et des activités qui ont trait aux régions polaires	10 000
Total	10 000

Parcs Canada	\$
Contributions à l'appui de l'Initiative des endroits historiques	2 835 826
Contributions à l'appui d'activités ou de projets reliés aux parcs nationaux, aux aires marines nationales de conservation, aux lieux historiques nationaux et aux canaux historiques	1 689 179
Contributions à l'appui d'activités ou de projets reliés aux parcs nationaux, aux aires marines nationales de conservation, aux lieux historiques nationaux et aux canaux historiques	137 840
Subventions à l'appui d'activités ou de projets reliés aux parcs nationaux, aux aires marines nationales de conservation, aux lieux historiques nationaux et aux canaux historiques	22 700
Total	4 685 545

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	\$
Contributions à Argentia Management Authority	500 000
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – subventions – services immobiliers – subvention non financière à la Société royale du Canada	79 002
Contributions, services immobiliers, Association canadienne de normalisation	11 998
Total	591 000

Agence du revenu du Canada	\$
(L) Versements d'allocations spéciales pour enfants	159 365 898
Contributions à la province de Québec pour les frais de l'administration commune des taxes de vente fédérale et provinciale	127 173 170
Contribution versée à l'Association canadienne des constructeurs d'habitations pour appuyer la campagne d'information Par écrit SVP! auprès des consommateurs	334 620
Total	286 873 688

Patrimoine Canadien	\$
Contributions à l'appui du programme Développement des communautés de langue officielle	204 715 357
Contributions au Fonds canadien de télévision	99 550 000
Contributions à l'appui du programme Mise en valeur des langues officielles	90 483 203
Contributions pour le programme de soutien au sport	83 256 198
Contributions à des associations autochtones, à des groupes de femmes autochtones, à des groupes autochtones œuvrant à l'échelon local, à des sociétés de communications autochtones, à des centres d'amitié autochtones et à des associations représentant expressément des centres d'amitié autochtones	66 167 141
Subvention à la Société du legs des Jeux de 2010	55 000 000
Subventions aux éditeurs canadiens de périodiques admissibles servant à assumer une partie des coûts postaux	49 192 576
Contributions pour appuyer les organismes de publication, d'enregistrement sonore et de multimédia afin d'améliorer leur développement et leur distribution : contributions au Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition	37 802 167
Contributions pour le programme Présentation des arts Canada	26 893 781
Contributions pour le programme d'accueil des Jeux	25 331 997
Contributions à l'appui d'Espaces culturels Canada	24 379 651
Subventions au Programme d'aide aux athlètes	19 845 324
Contributions à l'appui de l'initiative Échanges Canada	19 810 646
Contributions à l'appui du programme Katimavik	19 776 000
Contributions au Programme national de formation dans le secteur des arts	16 000 000
Contributions à l'industrie canadienne de l'édition de magazines	14 902 049
Contributions au Programme de nouvelles œuvres musicales	11 754 084
Contributions à des organismes à but non lucratif, à des universités, à des institutions et à des particuliers afin de promouvoir le multiculturalisme	11 329 461
Contributions à des organismes à but non lucratif, à des institutions canadiennes, à des particuliers, aux secteurs public et privé et aux autres ordres de gouvernement pour favoriser la participation à la société canadienne et aux activités du <i>Canada en fête!</i>	9 161 248
Contributions au Fonds des nouveaux médias du Canada	9 000 000
Contributions à l'appui du programme Partenariats communautaires	8 034 814
Subventions aux organisations artistiques à des fins de dotation	7 972 518

Contributions à l'appui de la distribution de la radiodiffusion	7 425 122
Contributions aux organismes des arts et du patrimoine pour des projets de mise en valeur du potentiel	7 354 114
Contributions à des musées à but non lucratif ainsi qu'à des associations muséales nationales et internationales de même qu'à des institutions du patrimoine pour améliorer l'accès au patrimoine canadien : contributions aux musées canadiens pour appuyer leurs activités destinées au public	7 347 121
Contributions au Fonds des partenariats	6 898 747
Contributions au Programme des entrepreneurs de la musique	5 875 117
Contributions pour l'Initiative des endroits historiques	5 671 058
Contributions au programme Culture canadienne en direct	5 041 825
Subventions à des organismes, associations et institutions pour favoriser l'épanouissement et le développement à long terme des communautés minoritaires de langue officielle dans le cadre du programme Développement des communautés de langue officielle	4 595 787
Contributions à l'appui du Programme d'information et de recherche sur le Canada	4 300 000
Subventions aux musées et autres organisations du Canada aux fins de leur fonctionnement, de projets spéciaux, de la formation, d'enregistrement, de l'achat de matériel et de la construction d'installations	3 644 125
Contributions au Programme d'initiatives collectives	2 588 453
Contributions à l'appui du Programme national de formation dans le secteur du film et de la vidéo	2 550 000
Contributions aux collectivités culturelles canadiennes	2 490 742
Contributions pour les routes commerciales : Programme canadien des débouchés commerciaux	2 076 477
Contributions en vertu d'une autorisation spéciale	1 958 589
Subventions à des organismes à but non lucratif, à des institutions canadiennes, à des particuliers, aux secteurs public et privé et aux autres ordres de gouvernement pour favoriser la participation à la société canadienne et aux activités de <i>Canada en Fête!</i>	1 727 092
Subvention au Conseil de l'unité canadienne à l'appui du projet Les Canadiens en Europe	1 705 900
Contributions à l'appui de la Politique cinématographique canadienne	1 700 000
Contribution à la fiducie des Édifices des Pères de la Confédération, Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)	1 500 000
Subvention à la Fondation Hnatyshyn	1 200 000
Subventions aux Fonds de stabilisation	1 045 000
Subventions à des organismes à but non lucratif, à des universités, à des institutions et à des particuliers pour promouvoir le multiculturalisme	1 026 750
Contributions au Programme d'aide aux créateurs	906 561
Contributions au Programme des arts, de la culture et de la diversité	870 000
Subvention à TV5 Monde	868 364
Contributions à l'appui du Programme de recherche appliquée sur les médias interactifs	841 492
(L) Paiements en vertu de la <i>Loi sur la pension de retraite des lieutenants-gouverneurs</i>	666 576
Contributions au Programme d'aide aux associations sectorielles	650 998
Contribution à l'Association des musées canadiens	560 000
Subventions à des organismes, associations et institutions pour promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage des langues officielles dans la société canadienne dans le cadre du programme Mise en valeur des langues officielles	468 984

Aide restreinte versée aux organismes voués aux arts menacés de disparaître	250 000
Contributions au Fonds du droit d'auteur électronique	224 415
Subventions à des musées à but non lucratif ainsi qu'à des associations muséales nationales et internationales et à des institutions du patrimoine pour améliorer l'accès au patrimoine canadien : subventions à des établissements et à des administrations publiques sis au Canada conformément à l'article 35 de la <i>Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels</i>	177 331
Contributions au Programme de souvenirs de la musique canadienne	175 000
(L) Prestations de retraite supplémentaires – lieutenants-gouverneurs précédents	156 345
Subventions à des centres d'amitié autochtones, à des associations représentant expressément les centres d'amitié autochtones, à des associations autochtones, à des groupes de femmes autochtones, à des groupes autochtones œuvrant à l'échelon local, à des sociétés de communication autochtones	150 899
Québec	147 372
Ontario	105 627
Colombie-Britannique	97 814
Subventions aux lieutenants-gouverneurs de chaque province du Canada à titre d'indemnités de voyage et d'accueil pour les frais engagés dans l'exercice de leurs fonctions dans leur capitale provinciale : Terre-Neuve-et-Labrador	77 590
Alberta	75 940
Manitoba	73 762
Saskatchewan	73 758
Nouvelle-Écosse	64 198
Nouveau-Brunswick	62 000
Île-du-Prince-Édouard	57 071
Subventions à l'appui de projets Échange-Jeunesse innovateurs	54 900
Total	997 937 231

Agence canadienne d'inspection des aliments	\$
(L) Indemnités versées conformément aux dispositions des règlements découlant de la <i>Loi sur la santé des animaux</i> et de la <i>Loi sur la protection des végétaux</i> , et autorisées en vertu de la <i>Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments</i> .	68 618 854
(L) Indemnités versées conformément aux dispositions des règlements découlant de la <i>Loi sur la santé des animaux</i> et de la <i>Loi sur la protection des végétaux</i> , et autorisées en vertu de la <i>Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments</i> .	4 039 796
Contributions à l'appui des initiatives aidant à améliorer, à faire progresser et à promouvoir le système d'inspection fédéral	289 154
Contributions à l'appui des initiatives aidant à améliorer, à faire progresser et à promouvoir le système d'inspection fédéral	282 452
Contributions à l'appui des initiatives aidant à améliorer, à faire progresser et à promouvoir le système d'inspection fédéral	187 183
Contributions aux provinces conformément aux règlements édictés par le gouverneur en conseil sur l'indemnisation des victimes de la rage, de montants ne dépassant pas les deux cinquièmes des montants payés par les provinces aux propriétaires d'animaux morts de la rage	3 905
Total	73 421 344

Bureau de l'infrastructure du Canada		\$
Contributions dans le cadre du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique		156 454 188
Contributions dans le cadre du Fonds sur l'infrastructure frontalière		38 759 661
Investissements dans les infrastructures et information - contribution à la Fédération canadienne des municipalités pour l'élaboration du Guide national pour des infrastructures municipales durables		3 719 910
Contributions dans le cadre du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale		418 016
Contributions en vertu du Programme de recherche, de connaissances et de sensibilisation		53 500
Total		199 405 275

Centre des armes à feu Canada		\$
Administration du Programme canadien de contrôle des armes à feu - contributions aux provinces et aux territoires pour le Programme canadien de contrôle des armes à feu		12 562 126
Total		12 562 126

Bibliothèque et Archives Canada		\$
Le patrimoine documentaire est connu, accessible et utilisé - La communauté archivistique canadienne pour appuyer des projets archivistiques qui mèneront à la mise sur pied d'un réseau national d'établissements canadiens d'archives, de fonds d'archives, d'activités et de services		1 322 492
La communauté archivistique canadienne pour appuyer des projets archivistiques qui mèneront à la mise sur pied d'un réseau national d'établissements canadiens d'archives, de fonds d'archives, d'activités et de services		640 000
Conseil canadien des archives		600 000
La communauté archivistique canadienne pour appuyer des projets relatifs à la conservation des documents d'archives, à la recherche en conservation et à la formation et l'information en matière de conservation		500 000
Système international de données sur les publications en série		25 000
Fédération internationale des associations de bibliothécaires et des bibliothèques		11 000
Total		3 098 492

Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada		\$
Programme de stages pour les jeunes		16 081 569
Total		16 081 569

Résolution des questions des pensionnats indiens Canada		\$
Contributions au titre des consultations et de l'élaboration des politiques		4 418 191
Total		4 418 191

Agence canadienne d'évaluation environnementale		\$
Contributions à l'appui de la participation du public au processus d'examen d'évaluation environnementale – Fonds d'aide financière aux participants		450 205
Contribution à la province de Québec - Convention de la Baie James et du Nord québécois		245 500
Contributions à l'appui de la promotion de la recherche-développement en matière d'évaluation environnementale		235 389
Total		931 094

Bureau du vérificateur général du Canada		\$
Fondation canadienne pour la vérification intégrée		378 827
Total		378 827

Ministère des Finances Canada		\$
(L) Paiements à l'Association internationale de développement		292 420 000
Pour respecter les engagements pris par le Canada aux termes des ententes multilatérales de réduction du service de la dette		60 660 717
Pour respecter les engagements pris par le Canada aux termes des ententes multilatérales de réduction de la dette		58 074 139
Subvention au Fonds en fiducie des pays pauvres très endettés de la Banque mondiale		34 400 000
(L) Paiements à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance du Fonds monétaire international		7 822 874
Programme de soutien des initiatives stratégiques et de recherche		25 000
Programme de soutien des initiatives stratégiques et de recherche		15 909
Total		453 418 639

Gouverneur général du Canada		\$
(L) Pensions payables en vertu de la <i>Loi sur le gouverneur général</i>		288 350
Total		288 350

Sénat du Canada		\$
Contributions – comités et associations – contributions aux associations parlementaires		364 183
(L) Subventions – sénateurs et bureaux des sénateurs– pensions aux sénateurs à la retraite		177 970
Total		542 153

Commerce international Canada		\$
Politique commerciale – contributions versées aux provinces pour les contrôles des exportations de bois d'œuvre		49 800 743
Contributions en vertu du Programme de développement des marchés d'exportation		7 206 812
Contributions en vertu du Programme de développement des marchés d'exportation-investissement		3 393 586
Contributions pour la promotion du commerce international – programme Horizon le monde en sciences et technologie		325 122
Politique commerciale – subvention pour l'assistance technique liée au commerce		156 000
Total		60 882 263

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec		\$
Contributions au Programme des initiatives régionales stratégiques		94 204 261
Contributions à la province de Québec en vertu du Programme Infrastructures Canada		85 338 711
Contributions au Programme Innovation, Développement de l'Entrepreneurship et Exportations (IDÉE) destiné aux petites et moyennes entreprises		72 824 281
Contributions au Programme de développement des collectivités		31 133 686
Contributions au Programme canadien d'appui à l'économie de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine		2 748 902
Subventions au Programme Innovation, Développement de l'Entrepreneurship et Exportations (IDÉE) destiné aux petites et moyennes entreprises		66 500
Contributions à la province de Québec aux termes de l'entente Travaux d'infrastructures Canada		37 491
Total		286 353 832

Agence de promotion économique du Canada atlantique		\$
Contributions en vertu du Programme de développement des entreprises		154 488 037
Contribution pour le Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités		76 727 610
Contribution pour le Fonds d'innovation de l'Atlantique		56 023 866
Contributions aux provinces de l'Atlantique en vertu du Programme Infrastructures Canada		31 833 940
Contribution pour les secteurs du commerce, de l'investissement, de l'entrepreneurship et du perfectionnement des compétences en affaires		22 603 045
Contributions en vertu du Programme de coopération fédéral-provincial		10 497 175
Contributions en vertu du Programme de développement des collectivités		9 381 013
Subventions à des organismes sans but lucratif pour promouvoir la collaboration et le développement économique		754 192
Contributions pour la mesure d'adaptation du chantier naval de Saint John		699 862
Contributions en vertu des mesures de recherche stratégique visant la région de l'Atlantique		360 067
Contributions en vertu du Programme d'adaptation et de restructuration des pêches canadiennes		3 411
Total		363 372 218

Directeur général des élections du Canada	\$
(L) Remboursement des dépenses électorales des 37 ^e et 38 ^e élections générales et de l'élection partielle de mai 2003, aux partis politiques et candidats admissibles	58 291 690
(L) Autres paiements de transfert, élections; allocations trimestrielles aux partis politiques enregistrés admissibles (nouvelle disposition de financement politique de la <i>Loi électorale du Canada</i>)	7 225 700
Total	65 517 390

École de la fonction publique du Canada	\$
Contributions de l'École de la fonction publique du Canada contribuer à la recherche et aux autres activités liées à la théorie et à la pratique de la gestion dans le secteur public	164 000
Total	164 000

GRAND TOTAL	26 961 744 746
--------------------	-----------------------

