

2011



Le Point

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

Chapitre 2

Les grands projets de technologie de l'information



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport Le Point de 2011 de la vérificatrice générale du Canada comporte les questions d'une importance particulière, les points saillants des chapitres, une annexe et sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

Avis au lecteur : Le Bureau du vérificateur général du Canada a décidé de modifier sa terminologie à la suite de l'adoption des nouvelles normes d'audit. À titre d'exemple, le lecteur remarquera que le terme « vérification » a été remplacé par « audit » dans le présent chapitre.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : 613-943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2011.

N° de catalogue FA1-10/2011-2F-PDF
ISBN 978-1-100-97047-9
ISSN 1925-4512

Chapitre

2

Les grands projets de technologie
de l'information

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Constatations dans les audits antérieurs	5
Faits nouveaux depuis notre dernier audit	6
Objet de l'audit	6
Observations et recommandations	7
Rôles et responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor	7
La surveillance centrale des grands projets de TI s'est améliorée récemment	8
Les mécanismes d'examen du Secrétariat contribuent au succès des grands projets de TI	9
Le Secrétariat a amélioré son cadre de politique régissant les grands projets de TI	12
Le Secrétariat a mis en œuvre un plan d'action et a amélioré ses guides et l'établissement des rapports	13
Progrès accomplis dans les principaux secteurs de gestion	14
Les structures de gouvernance posent toujours problème pour deux des quatre projets examinés	16
La plupart des analyses de rentabilisation n'indiquent pas et ne mesurent pas clairement les avantages	22
Des mesures pour remédier aux problèmes de capacité ont été prises dans le cadre de la plupart des grands projets de TI que nous avons audités	32
Dans le cadre de la plupart des grands projets de TI que nous avons audités, des mesures ont été prises pour résoudre les enjeux liés à la gestion des risques de projet	35
Conclusion	38
À propos de l'audit	41
Annexe	
Tableau des recommandations	45



Les grands projets de technologie de l'information

Points saillants

Objet Les grands projets de technologie de l'information (TI) ne se limitent pas à intégrer de nouveaux systèmes informatiques, matériel ou logiciels. Ces projets apportent parfois des nouveaux processus et des nouvelles pratiques, c'est-à-dire des façons nouvelles de faire les choses. Ces nouveaux processus et pratiques doivent aussi être mis en œuvre avec succès avant que les organisations ne réalisent d'éventuels gains d'efficacité et économies. Lorsqu'ils réussissent, les grands projets de TI peuvent changer la façon dont les ministères et organismes font leur travail et améliorer les services fournis à la population canadienne. Les grands projets de TI sont complexes et coûteux, et ils nécessitent généralement une longue période de planification et d'élaboration ainsi que des investissements importants (en moyenne, plus de trois ans et plus de 70 millions de dollars).

En 2006, nous avons examiné sept grands projets de TI et constaté que seulement deux d'entre eux satisfaisaient à tous nos critères d'audit relatifs à une bonne gestion de projet. Nous avons constaté que cinq des sept projets examinés avaient été entrepris même si leur analyse de rentabilisation était incomplète, n'était pas à jour ou contenait de l'information qui ne pouvait être corroborée. De plus, quatre des projets avaient été entrepris par des ministères ou organismes qui n'avaient ni l'expérience ni les compétences requises pour les gérer. Même si en 2006 le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avait établi un cadre des meilleures pratiques pour la gestion des projets de TI, bon nombre des problèmes que nous avons signalés neuf ans plus tôt n'étaient toujours pas réglés. En 2006, nous avons constaté le peu de progrès accompli depuis notre audit précédent, en 1997.

Dans le cadre du présent rapport *Le Point*, nous avons examiné les progrès accomplis depuis 2006 par les quatre ministères et organismes qui n'avaient pas satisfait à l'ensemble de nos critères en 2006. Nous avons également choisi un nouveau projet, approuvé par le Conseil du Trésor depuis 2006, afin d'évaluer les progrès réalisés par le gouvernement dans sa façon d'approuver et de gérer les grands projets de TI.

Dans le cadre de notre audit de 2006, le Secrétariat nous avait interdit l'accès à certains renseignements, ce qui nous avait empêchés de vérifier complètement sa fonction d'examen critique, laquelle appuie la surveillance des grands projets de TI qu'exercent les ministres du Conseil du Trésor. Dans le présent audit, nous avons été en mesure d'examiner l'information reflétant le rôle joué par le Secrétariat.

Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 29 octobre 2010.

Pertinence

Le gouvernement fédéral dépend de systèmes de technologie de l'information pour fournir un grand nombre de programmes et services à la population canadienne. De par leur nature, les grands projets de TI sont complexes, coûteux et risqués. Depuis 2002, le gouvernement fédéral a approuvé l'attribution de 7,5 milliards de dollars à des nouveaux projets opérationnels axés sur les TI. Dans les quatre audits que nous avons réalisés depuis 1995, les projets examinés affichaient généralement par le passé des dépassements de coûts et des retards, sans livrer ce qui avait été prévu initialement.

Constatations

- Dans l'ensemble, le gouvernement a réalisé des progrès insatisfaisants relativement aux engagements qu'il avait pris en réponse à nos recommandations de 2006. Même si certaines améliorations ont été apportées, les progrès accomplis sont insatisfaisants dans les domaines importants que sont la gouvernance et l'analyse de rentabilisation des projets. Seulement deux des cinq projets examinés, soit le projet de biométrie pour les résidents temporaires et le système de Recouvrement intégré des recettes, ont satisfait à la plupart de nos critères relatifs à une bonne gestion de projet.
- Afin d'augmenter les chances de réussite des projets, les ministères et organismes en ont beaucoup réduit la portée et retardé les échéanciers. Sur le plan de la gouvernance de projet, d'importantes réalisations attendues des projets du Système d'information sur la gestion des dépenses et du Système mondial de gestion des cas ont été reportées sans analyse approfondie des répercussions et des coûts connexes. Dans le cadre de trois des cinq projets examinés, les analyses de rentabilisation n'établissaient pas d'avantages mesurables ou encore les avantages n'avaient pas été mesurés. Par exemple, l'analyse de rentabilisation de 2007 pour la Voie de communication protégée ne quantifiait plus les avantages financiers attendus du projet.

- Dans trois des quatre projets examinés, les ministères et organismes avaient évalué adéquatement leur capacité de gérer les projets et avaient démontré qu'ils étaient prêts à accepter la transformation des activités qui en découlerait. Dans trois des quatre projets, les ministères et organismes avaient bien géré les risques de projet.
- Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a tenu les engagements qu'il avait pris en réponse à nos recommandations. Depuis 2007, il a renouvelé un ensemble de politiques, ce qui a entraîné l'adoption de nouvelles politiques, normes et directives qui auront une incidence directe sur les projets de TI d'ici la fin de la période de cinq ans prévue pour la mise en œuvre. Le Secrétariat s'acquitte de ses fonctions d'examen critique de façon active, remettant en question la manière dont les ministères et organismes préparent leurs présentations visant à faire approuver des projets de TI. Récemment (en septembre 2010), le Secrétariat a présenté son premier rapport semestriel aux ministres du Conseil du Trésor. Ce rapport rendait compte de l'état de santé des grands projets de TI au gouvernement. Il donnait un aperçu de 12 projets en cours, d'une valeur totale de 2,4 milliards de dollars. Il est toutefois trop tôt pour déterminer si ces mesures auront une incidence marquée sur la manière dont les ministères et organismes gèrent les grands projets de TI.

Réaction des ministères et organismes — Les ministères et organismes acceptent toutes nos recommandations. Une réponse détaillée suit chacune des recommandations du chapitre.

Introduction

2.1 Les projets de technologie de l'information (TI) sont indispensables au maintien et à l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de la fonction publique fédérale. Ces projets vont au-delà du simple remplacement de matériel informatique et de logiciels. Par exemple, les nouveaux services électroniques à haute vitesse sont appelés à remplacer les transactions manuelles à grand volume, ce qui a pour effet de moderniser les méthodes de travail et de transformer la façon dont les ministères et les organismes réalisent leurs activités. Ces projets peuvent également donner lieu au remplacement d'applications ou d'infrastructures vieillissantes, qui deviennent de plus en plus coûteuses à utiliser et qui peuvent poser certains risques pour la prestation des services à la population canadienne.

Constatations dans les audits antérieurs

2.2 Depuis 1995, le Bureau du vérificateur général a examiné à quatre reprises la gestion des grands projets de TI (appelés « systèmes en développement » dans les rapports antérieurs). En 1995, en 1996 et en 1997, nous avons constaté que les systèmes de TI en développement se caractérisaient par :

- une analyse inadéquate des questions opérationnelles sous-jacentes;
- un soutien inégal de la part de la haute direction;
- le manque d'expérience des équipes de projet;
- des calendriers irréalistes;
- une participation et une acceptation inégales de la part des utilisateurs;
- le manque de surveillance efficace.

2.3 Au chapitre 3 de notre rapport de novembre 2006, nous avons examiné de nouveau les grands projets de TI, étant donné les sommes importantes investies par le gouvernement fédéral dans ce domaine. Nous avons constaté que peu de progrès avaient été accomplis depuis l'audit précédent en 1997 et que bon nombre des problèmes que nous avons signalés dans nos rapports antérieurs persistaient toujours, malgré le cadre des meilleures pratiques pour la gestion des projets de TI que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (Secrétariat du Conseil du Trésor ou Secrétariat) avait mis en place. Seulement

deux des sept projets examinés avaient satisfait à tous nos critères d'audit relatifs à une bonne gestion de projet.

Faits nouveaux depuis notre dernier audit

2.4 Au moment de notre audit de 2006, un grand projet de TI était défini comme un projet opérationnel comportant un volet important de TI et ayant une valeur estimative dépassant les limites d'approbation d'un ministère ou d'un organisme; ces grands projets devaient donc recevoir l'approbation du Conseil du Trésor avant de pouvoir être lancés. Depuis 2006, de nouveaux critères ont été adoptés pour établir les limites du pouvoir d'approbation des ministères et organismes à l'égard des projets, notamment des projets de TI. Ces critères aident au classement de la capacité globale d'un ministère ou organisme de gérer des projets ainsi qu'au classement des risques et de la complexité liés au projet de TI particulier.

2.5 À la fin de 2006, le Conseil du Trésor a approuvé le nouveau *Cadre de politique sur la gestion des actifs et services acquis*, appuyé par des politiques approuvées en 2007. Ces politiques ainsi que les normes connexes sont conçues pour que les investissements du gouvernement dans des projets d'envergure, notamment les projets axés sur les TI, soient gérés de façon plus efficace et économique. Les ministères et organismes ont jusqu'en avril 2012 pour mettre intégralement en vigueur ces politiques et normes.

2.6 De juillet 2006 à 2010, le Conseil du Trésor a approuvé 45 projets opérationnels comportant un volet important de TI, pour une valeur totale de plus de 3,2 milliards de dollars; durant la période allant de 2002 à juin 2006, 75 projets avaient été approuvés, pour une valeur totale de 3,4 milliards de dollars. Durant cette même période de 2006 à 2010, l'Agence du revenu du Canada a approuvé 35 projets comportant un volet important de TI, pour une valeur totale de 456 millions de dollars, comparativement à 23 projets approuvés entre 2002 et 2006 pour une valeur totale de 431 millions de dollars.

Objet de l'audit

2.7 Nous avons examiné le rôle que joue le Secrétariat relativement à l'examen critique des grands projets de TI et au soutien de la surveillance assurée par les membres du Conseil du Trésor, ainsi que les directives qu'il fournit aux ministères et organismes sur la gestion et la surveillance efficaces de leurs projets de TI.

2.8 Nous avons également évalué les progrès accomplis depuis 2006 dans le cadre des quatre projets qui n'avaient pas satisfait à tous nos critères d'audit et qui n'ont pas été annulés. Il s'agit des projets suivants :

- le Système d'information sur la gestion des dépenses, au Secrétariat du Conseil du Trésor;
- le Système mondial de gestion des cas, à Citoyenneté et Immigration Canada;
- Recouvrement intégré des recettes, à l'Agence du revenu du Canada;
- la Voie de communication protégée, à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

2.9 Nous avons également examiné un projet supplémentaire, soit le projet de biométrie pour les résidents temporaires, à Citoyenneté et Immigration Canada. Étant donné que le projet de la Voie de communication protégée a été terminé en 2004, dans le cadre du présent audit, nous avons examiné uniquement les progrès accomplis relativement aux mesures et aux rapports concernant les avantages précisés dans l'analyse de rentabilisation.

2.10 Nous avons également examiné les mesures appliquées relativement aux engagements pris par le gouvernement en réponse aux recommandations formulées par le Comité permanent des comptes publics dans ses 7^e et 4^e rapports à la Chambre des communes, déposés le 25 février 2008, qui étaient pertinentes dans le cadre de notre audit.

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

Observations et recommandations

Rôles et responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor

2.12 La présente section rend compte des constatations faites dans le cadre du nouvel audit, qui concernent tout d'abord la fonction d'examen critique du Secrétariat du Conseil du Trésor, à l'appui de la surveillance exercée par les membres du Conseil du Trésor à l'endroit des grands projets de TI. Deuxièmement, elle fait état des directives données dans les guides fournis par le Secrétariat aux ministères et organismes à l'égard de la gestion et de la surveillance efficaces des grands projets de TI. Enfin, nous avons analysé les mesures appliquées relativement aux engagements pris par

Durant l'audit de 2006, le Bureau du vérificateur général n'a pas eu entièrement accès aux renseignements portant sur la fonction d'examen critique du Secrétariat à l'appui du rôle de surveillance exercé par les membres du Conseil du Trésor, ce qui nous avait empêchés de réaliser cette partie de l'audit. Dans le cadre du présent audit, nous avons été en mesure de consulter des renseignements qui nous ont permis d'établir le rôle joué par le Secrétariat. Nous avons inclus nos constatations à cet égard dans le présent chapitre ainsi qu'une évaluation des progrès accomplis à l'égard des recommandations des rapports antérieurs.

Tableau de bord de la direction pour les projets — Outil de gestion des activités illustrant l'état et la santé d'un projet ou d'un portefeuille de projets. Le tableau de bord rend compte des paramètres clés qui ont une incidence sur la santé générale du projet et la réalisation des avantages prévus, notamment le coût, le calendrier, la portée, les risques et les enjeux. Son but est d'attirer l'attention sur les éléments du projet pouvant nécessiter la prise de mesures correctives. Les tableaux de bord de la direction pour les projets sont un outil essentiel pour assurer la cohérence des rapports à la haute direction sur la gestion des projets opérationnels axés sur les TI, surtout aux échelons du sous-ministre et du sous-ministre adjoint.

le gouvernement en réponse aux recommandations formulées en 2006 qui concernent directement le rôle de direction du Secrétariat, ainsi que les mesures prises en réponse aux recommandations formulées par le Comité permanent des comptes publics dans son 7^e rapport déposé à la Chambre des communes en 2008.

2.13 Le Secrétariat formule des recommandations et fournit des conseils au Conseil du Trésor sur les politiques, les lignes directrices, les règlements et les dépenses de programme proposés relativement à la gestion des ressources gouvernementales. Il joue également d'autres rôles, notamment un rôle de direction auprès des ministères et des organismes pour qu'ils adoptent des pratiques exemplaires de gestion et qu'ils améliorent leur rendement.

2.14 Nous avons examiné les mécanismes de gouvernance du Secrétariat afin de déterminer si un cadre efficace était en place pour le portefeuille des grands projets de TI en développement à l'échelle du gouvernement.

La surveillance centrale des grands projets de TI s'est améliorée récemment

2.15 Nous avons examiné si le Secrétariat, et plus particulièrement sa Direction du dirigeant principal de l'information, avait instauré des mesures de surveillance des grands projets de TI ainsi que des mesures pour l'établissement de rapports connexes.

2.16 Depuis décembre 2009, la Direction du dirigeant principal de l'information a reçu périodiquement des **tableaux de bord de la direction pour les projets** concernant 12 grands projets opérationnels axés sur les TI, d'une valeur totale de 2,4 milliards de dollars. Ces 12 projets représentent un sous-ensemble du portefeuille intégral de projets de TI; ils ont été sélectionnés selon les critères suivants : complexité et risques considérables, changement important dans le rendement et budget prévu dépassant les 100 millions de dollars. Les tableaux de bord donnent un aperçu périodique (généralement mensuel) de l'état de santé global de ces projets.

2.17 Le Secrétariat s'est engagé à communiquer deux fois par an au Conseil du Trésor l'état de santé global des grands projets de TI. Le rapport d'étape sur le portefeuille des projets axés sur les TI constitue le principal mécanisme de gouvernance pour la surveillance de l'état de santé des grands projets de TI au gouvernement et la communication de l'information et des avis connexes au Conseil du Trésor. La Direction du dirigeant principal de l'information a

présenté ce rapport au Conseil du Trésor pour la première fois en septembre 2010. Le rapport indiquait que huit projets d'une valeur totale de 1,9 milliard de dollars étaient en bonne voie, qu'un projet devait faire l'objet d'une réorientation mineure et que trois projets totalisant 463 millions de dollars nécessitaient une réorientation majeure. Dans le cadre du présent audit, nous avons examiné deux des douze projets traités dans le rapport.

2.18 Créé en juillet 2009, le comité des sous-ministres adjoints sur la surveillance exécutive des projets est présidé par le dirigeant principal de l'information du Secrétariat. Le comité fournit des conseils sur la préparation du rapport semestriel de surveillance des projets axés sur les TI et avise le dirigeant principal de l'information qui, à son tour, se sert du rapport pour formuler des conseils et des recommandations à l'intention du Conseil du Trésor relativement à certaines initiatives clés de TI.

2.19 Ces mécanismes de gouvernance que le Secrétariat a récemment mis en œuvre constituent une amélioration importante en matière de surveillance de l'état de santé des grands projets de TI, projets dans lesquels le gouvernement investit des milliards de dollars. Il est toutefois trop tôt pour se prononcer sur l'incidence que ces mécanismes auront sur la réussite des projets.

Les mécanismes d'examen du Secrétariat contribuent au succès des grands projets de TI

2.20 Nous avons examiné les systèmes et les pratiques que le Secrétariat a adoptés afin d'accroître les chances de réussite des grands projets de TI dès leur lancement, à savoir durant le processus de présentation au Conseil du Trésor et d'approbation par celui-ci. Cet examen s'inscrit dans la foulée de notre recommandation de 2006 qui visait à améliorer les exigences pour les analyses de rentabilisation préparées par les ministères et les organismes.

2.21 Une pratique essentielle qui permet d'augmenter les chances de réussite des projets est d'examiner les présentations liées aux grands projets de TI des ministères et organismes avant de les soumettre au Conseil du Trésor pour approbation. Une présentation doit comprendre :

- des liens aux programmes gouvernementaux nouveaux et existants;
- des liens clairs à l'orientation stratégique du gouvernement du Canada en matière de TI;

- des objectifs clairs, les résultats escomptés et les résultats opérationnels souhaités;
- une description des options envisagées.

2.22 Nous avons constaté que le Secrétariat cherchait des éléments de preuve montrant que les ministères et organismes appliquent des pratiques efficaces en matière de gestion et de surveillance des projets, qui sont adaptées aux grands projets de TI. Nous avons de plus remarqué que le Secrétariat fournissait des conseils complets aux ministères et aux organismes dans son *Guide sur l'analyse de rentabilisation* et son *Guide et outils de gestion par analyse de résultat*.

2.23 Nous avons constaté que la Direction du dirigeant principal de l'information examinait les présentations de projets de TI afin de déterminer si les « conditions de réussite » figurent dans le cadre de gestion que le ministère ou organisme entend utiliser pour le projet proposé. Les responsables de la Direction approfondissent les dossiers de la proposition de projet et réalisent un examen critique afin de déterminer si celle-ci comporte :

- une justification opérationnelle claire;
- une portée claire et raisonnable;
- un cadre de gouvernance approprié;
- des coûts estimatifs raisonnables, des points de décision et la réalisation d'analyses indépendantes.

2.24 Dans les présentations examinées, nous avons trouvé des documents du Secrétariat, soit des courriels et des procès-verbaux de réunions, montrant l'examen critique réalisé par le Secrétariat, mais aucune procédure officielle expliquant la manière dont celui-ci s'acquitte de sa fonction d'examen critique. Le Secrétariat nous a précisé que l'examen critique se fait avant tout de vive voix, que l'étendue de l'examen dépend de la nature de la proposition et que diverses politiques s'appliquent au cas par cas.

2.25 En se fondant sur les pratiques exemplaires dans l'industrie, la Direction du dirigeant principal de l'information a créé des outils et des guides supplémentaires en vue d'aider les ministères et organismes à mieux gérer les projets de TI. Bien que les ministères et organismes ne soient pas tenus d'utiliser ces outils, la Direction les utilise au moment d'examiner les présentations liées aux projets. Les secteurs de programme du Secrétariat demandent des conseils à la Direction sur les questions de TI, et la Direction comme les secteurs communiquent avec les ministères et organismes afin de leur offrir

des conseils sur le cadre de gestion proposé pour leurs projets de TI. La Direction du dirigeant principal de l'information a mis sur pied un programme d'analyses indépendantes qui utilise un cadre de contrôle conçu pour permettre aux ministères et organismes d'améliorer la rentabilité de leurs investissements. Elle incite fortement les ministères et organismes qui entreprennent des projets de TI complexes, à risque élevé, d'avoir recours à ce programme dès le début du processus de planification. Les entités utilisent ces analyses indépendantes afin de recueillir des preuves objectives permettant de valider leurs options et leurs coûts, d'évaluer la faisabilité de leurs plans et de leur calendrier de projet, et d'évaluer leur propre capacité d'entreprendre le projet.

2.26 Les représentants du Secrétariat nous ont informés que la fonction d'examen critique assurée par le Secrétariat se limite à un examen de conformité aux politiques gouvernementales, étant donné que c'est le sous-ministre de l'entité qui est tenu de veiller à l'intégralité et à l'exactitude des renseignements contenus dans les présentations. Le sous-ministre, quant à lui, s'appuie sur la recommandation du dirigeant principal des finances de l'entité pour décider de soumettre ou non une présentation au Conseil du Trésor. Depuis décembre 2007, du dirigeant principal des finances doit attester au sous-ministre que, selon son opinion professionnelle, les renseignements fournis dans la présentation sont présentés de façon fidèle, qu'une analyse adéquate a été effectuée et qu'une diligence raisonnable a été exercée.

2.27 Nous avons observé que, suite à la clarification apportée quant à la responsabilité du dirigeant principal des finances, les présentations au Conseil du Trésor et les analyses de rentabilisation connexes pour les projets que nous avons examinés comportaient des plans plus modestes et avaient une portée plus réduite qu'auparavant. Nous avons de plus remarqué que les ministères et organismes avaient effectué des analyses indépendantes de leurs plans de projet et de leur propre capacité organisationnelle pour les aider à s'acquitter de leur obligation de diligence raisonnable avant de présenter leurs propositions de projet au Conseil du Trésor.

2.28 Selon ces constatations, le Secrétariat et la Direction du dirigeant principal de l'information ont accompli des progrès satisfaisants à l'égard de notre recommandation visant à améliorer les exigences relatives aux analyses de rentabilisation (voir la pièce 2.1).

Pièce 2.1 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur les analyses de rentabilisation

Recommandation	Progrès
<p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait améliorer les exigences relatives aux analyses de rentabilisation préparées par les ministères et organismes pour qu'elles comprennent, à tout le moins, des objectifs précis et mesurables, une analyse complète des options, des avantages, des coûts et des risques, de même qu'un plan de mise en œuvre.</p> <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information », recommandation 3.90</i></p>	Satisfaisants

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Le Secrétariat a amélioré son cadre de politique régissant les grands projets de TI

2.29 Nous avons recommandé en 2006 que le Secrétariat veille à ce que les ministères et organismes démontrent leur capacité d'entreprendre de grands projets de TI.

2.30 En 2006, le Conseil du Trésor a approuvé le *Cadre de politique sur la gestion des actifs et services acquis*, qui établit l'orientation générale des grands projets. Ce cadre comprend des politiques et des normes qui visent à garantir que les projets du gouvernement offrent le meilleur rapport qualité-prix et sont gérés efficacement.

2.31 Le Secrétariat est tenu d'évaluer si les sous-ministres des différentes entités respectent les politiques et les normes du *Cadre* et d'informer le Conseil du Trésor de la nécessité d'établir des mécanismes supplémentaires, le cas échéant. La pleine conformité à ces politiques et à ces normes n'est pas requise avant 2012, soit cinq ans après leur entrée en vigueur.

2.32 Conformément à la *Politique de planification des investissements*, qui fait partie du nouveau *Cadre*, les ministères et organismes doivent présenter un plan d'investissement portant sur une période d'au moins cinq ans. En vertu de la *Politique sur la gestion des projets*, qui fait également partie du nouveau *Cadre*, les ministères et organismes doivent présenter une évaluation de la capacité organisationnelle de gestion de projet. Cette auto-évaluation de la capacité est l'une des nouvelles mesures utilisées pour établir la limite du pouvoir d'approbation de projet du ministère ou de l'organisme. Le Secrétariat s'est engagé à effectuer un examen de haut niveau pour vérifier le caractère exhaustif de l'auto-

évaluation d'un ministère ou organisme, mais il n'examine pas la capacité de gestion de projet de celui-ci pour chacun de ses projets d'immobilisations, car selon la politique du Conseil du Trésor, ce rôle incombe au sous-ministre. Au moment de notre audit, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada était le seul ministère parmi les entités que nous avons examinées qui avait réalisé l'auto-évaluation de sa capacité organisationnelle de gestion de projet et l'avait présentée au Secrétariat pour examen. Toutefois, les progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sont satisfaisants, étant donné qu'un outil est en place et que certains ministères et organismes ont commencé à réaliser les auto-évaluations (voir la pièce 2.2).

Pièce 2.2 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur la capacité organisationnelle

Recommandation	Progrès
<p>Avant de recommander au Conseil du Trésor d'approuver un projet de TI, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • veiller à ce que les ministères et les organismes présentent l'analyse de leur capacité organisationnelle; • valider le contenu et la méthode des évaluations. <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada</i> (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information », recommandation 3.99</p>	Satisfaisants

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Le Secrétariat a mis en œuvre un plan d'action et a amélioré ses guides et l'établissement des rapports

2.33 Dans son 7^e rapport déposé à la Chambre des communes en 2008, le Comité permanent des comptes publics a formulé des recommandations fondées sur les résultats d'audit présentés dans notre chapitre de 2006 sur les grands projets de TI. Le gouvernement a convenu de prendre des mesures en réponse à ces recommandations.

2.34 Le Comité permanent des comptes publics a recommandé que le Secrétariat élabore un plan d'action pour donner suite à nos recommandations. Le Secrétariat a présenté son plan d'action au Comité et l'a mis en œuvre, notamment en mettant au point le *Cadre de politique sur la gestion des actifs et services acquis* et la nouvelle *Politique sur la gestion des projets*. De plus, le Secrétariat a apporté des améliorations importantes à ses guides.

2.35 Le Comité permanent des comptes publics a également recommandé que le Secrétariat donne des instructions aux ministères et aux organismes pour qu'ils fournissent, dans les rapports qu'ils présentent au Parlement, des données financières ainsi que de l'information sur le rendement concernant les projets de TI dont le budget prévu dépasse 10 millions de dollars, notamment :

- les coûts estimatifs totaux initial et actuel;
- les coûts engagés jusqu'à présent;
- la date d'achèvement prévue;
- les résultats attendus.

2.36 En réponse, les ministères et organismes ont inclus deux tableaux dans leur rapport ministériel sur le rendement de 2009–2010, intitulés Rapport d'étape sur les projets de transformation et les grands projets de l'État et Rapport d'étape sur les projets nécessitant une approbation spéciale du Conseil du Trésor.

Progrès accomplis dans les principaux secteurs de gestion

2.37 Cette section présente nos constatations quant aux progrès réalisés par le gouvernement à l'égard des engagements qu'il avait pris en vue de donner suite aux recommandations de notre rapport au Parlement de 2006. Ces engagements concernent quatre principaux secteurs de gestion : la gouvernance, les analyses de rentabilisation, la capacité organisationnelle et la gestion des risques de projet. Nous avons évalué les progrès accomplis depuis 2006 pour quatre grands projets de TI : le Système d'information sur la gestion des dépenses, le Système mondial de gestion des cas, le Recouvrement intégré des recettes et la Voie de communication protégée. Nous avons de plus examiné un autre projet, le projet de biométrie pour les résidents temporaires, mis en œuvre depuis notre audit de 2006. Puisque le projet de la Voie de communication protégée a été achevé en 2004, nous avons examiné uniquement si les avantages définis dans l'analyse de rentabilisation avaient été réalisés et mesurés. L'historique des projets présenté à la pièce 2.3 montre que les ministères et organismes ont considérablement réduit la taille et la portée de certains projets. Pour l'ensemble des projets examinés, les budgets se sont accrus d'environ 649 millions de dollars depuis leur lancement, et les calendriers d'exécution s'étendent sur des périodes beaucoup plus longues.

Pièce 2.3 La taille et la portée de certains projets ont considérablement changé

Ministère ou organisme et description du projet	Initial		2006		2010		Changements à la portée du projet et aux réalisations attendues
	Calendrier	Budget	Calendrier	Budget ¹	Calendrier	Budget ¹	
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada Système d'information sur la gestion des dépenses : Système financier intégré conçu pour soutenir tous les aspects de la gestion des dépenses gouvernementales.	En cours, depuis 2000	16,2 M\$	En cours, depuis 2000	53,7 M\$	2000-2007	52,8 M\$ 50,5 M\$ (réel)	4 phases à l'origine, 2 réalisées en 2007, 2 remises pour une période indéterminée.
Citoyenneté et Immigration Canada Système mondial de gestion des cas : Programme pluriannuel visant à remplacer les systèmes opérationnels défectueux de Citoyenneté et Immigration Canada par un système intégré qui améliorera toutes les opérations avec les clients au Canada et à l'étranger.	2000-2005	194,8 M\$	2000-2007	242,8 M\$	2000-2011	387 M\$	Portée considérablement réduite en 2008, reste du projet reporté après mars 2011.
Agence du revenu du Canada Recouvrement intégré des recettes : Système et approche renouvelés comportant un ensemble de solutions et d'outils servant à établir les priorités en matière de recouvrement et à répartir la charge de travail connexe en fonction des risques.	2001-2004	2,5 M\$	2001-2012	147 M\$	2001-2014	144 M\$	Portée précisée et considérablement augmentée.
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada Voie de communication protégée : Infrastructure commune sécurisée grâce à laquelle la population canadienne peut utiliser le guichet unique du Gouvernement en direct pour effectuer des opérations en ligne efficaces et sûres.	1999-2002	96 M\$	1999-2004	377 M\$ (réel)	S. O.	S. O.	S. O. – Mis en œuvre en septembre 2004.
Citoyenneté et Immigration Canada Projet de biométrie pour les résidents temporaires : Projet prévoyant la prise d'empreintes digitales et de photos ainsi que la collecte de renseignements sur l'identité des personnes et sur les processus opérationnels, dans le but d'empêcher les personnes dangereuses et interdites de territoire d'entrer au Canada.	S. O.	S. O.	S. O.	S. O.	2008-2013	180 M\$	Portée du projet réduite à 25 % de la population cible, en fonction des risques.

¹Les révisions de coûts correspondent aux changements apportés à la portée du projet.

Les structures de gouvernance posent toujours problème pour deux des quatre projets examinés

2.38 À l'échelle du projet, la gouvernance est axée sur la réalisation des changements opérationnels à un coût raisonnable, suivant un niveau de risque acceptable. Selon les politiques du Conseil du Trésor sur la gestion des investissements et les projets, le ministère ou l'organisme qui parraine un projet d'investissement dans les TI est responsable de l'établissement et du contrôle des coûts et des risques. Il doit également s'assurer que le projet procurera des avantages à l'organisation et qu'il répond à un besoin opérationnel établi. Il est aussi responsable de veiller à ce que la capacité requise pour gérer et mener à bien le projet soit en place et de montrer que sa décision d'investissement est judicieuse et fondée sur des renseignements objectifs et impartiaux. Il est essentiel que le ministère ou l'organisme dispose d'un cadre de gouvernance rigoureux au niveau du projet pour s'acquitter de ces responsabilités.

2.39 En 2006, nous avons examiné si les processus utilisés par les ministères et les organismes aux fins d'approbation et de gestion de sept grands projets de TI retenus augmentaient leurs chances de réussite. Nous avons constaté que le cadre de gouvernance de quatre des projets comportait des lacunes. Même si une structure de gouvernance avait été établie pour tous les projets, nous avons constaté que certaines responsabilités n'étaient pas assumées et que certains problèmes opérationnels importants n'avaient été ni signalés ni réglés.

2.40 Comme mentionné précédemment, le Secrétariat du Conseil du Trésor a mis en place de nouvelles politiques et de nouveaux outils du Conseil du Trésor afin d'aider les ministères et organismes à analyser les projets de TI d'un point de vue opérationnel, et non seulement technologique. Selon cette perspective opérationnelle, les ministères et les organismes doivent accorder une attention appropriée à la planification des projets, à la gestion de la transition qui s'impose et à la participation de tous les principaux intervenants. Nous avons examiné si les ministères et organismes avaient adopté cette approche dans le cadre de leurs projets.

2.41 Système d'information sur la gestion des dépenses —

En 2000, le Secrétariat a lancé le Système d'information sur la gestion des dépenses (SIGD) en vue de remplacer cinq systèmes existants qui avaient vu le jour au milieu des années 1980 et dont la raison d'être était la préparation des budgets des dépenses annuels à faire approuver par le Parlement. Comme mentionné en 2006, la portée du projet s'est élargie considérablement, et le projet en est venu à englober la création

d'un système intégral qui donnerait une vue globale du rendement financier du gouvernement. En 2006, le projet redéfini comportait quatre phases, et ses dépenses prévues étaient passées de 16,2 millions à 53,7 millions de dollars. En 2007, le Secrétariat a mis au rencart les deux composantes qu'il avait créées entre 2000 et 2006, car leur fonctionnement n'était pas fiable, et il a recommencé à zéro avec un budget de 34,5 millions de dollars. Depuis 2007, le Secrétariat a achevé les deux premières phases du projet et a reporté les deux dernières phases à une date indéterminée.

2.42 En 2006, nous avons signalé que ce projet ne disposait pas d'une structure de gouvernance et de responsabilisation claire. De plus, il n'y avait aucune surveillance des indicateurs de rendement clés ni de l'état d'avancement relativement aux réalisations attendues. Dans le cadre du présent audit, nous avons constaté que, depuis 2006, la plupart des points faibles en matière de gouvernance avaient été corrigés. Une structure de gouvernance claire a été établie. Celle-ci prévoit notamment la présentation de données du tableau de bord à un comité directeur supérieur comprenant des mises à jour financières et de l'information sur les risques et les progrès réalisés. Nous n'avons toutefois trouvé que peu d'éléments probants indiquant que la haute direction avait analysé les risques et les répercussions du report des deux dernières phases du projet à une date indéterminée. S'il ne développe pas les autres fonctions du Système, le Secrétariat ne pourra pas atteindre les objectifs globaux du projet.

2.43 Dans son 4^e rapport à la Chambre des communes en 2008, le Comité permanent des comptes publics recommandait que le Secrétariat fournisse une mise à jour sur l'implantation du Système d'information sur la gestion des dépenses et qu'il mette sur pied un groupe d'experts pour examiner les systèmes d'information financière en vue d'améliorer les décisions en matière de dépenses. Le gouvernement avait convenu que le Secrétariat ferait rapport au Comité sur les progrès de l'implantation du Système en juillet 2008. Cependant, lorsque le Secrétariat a fait rapport, il n'a pas indiqué la pleine ampleur des retards quant à l'achèvement de la deuxième phase, ni l'éventualité de reporter à une date indéterminée les deux phases restantes. Le gouvernement a indiqué que, au lieu de mettre sur pied un groupe d'experts, le Secrétariat embaucherait des conseillers externes pour fournir des conseils techniques et stratégiques sur le projet d'implantation du Système. Nous avons constaté que les conseils techniques sur la phase subséquente d'implantation du Système avaient bien été fournis et que, plus récemment, un comité consultatif avait été créé pour fournir des conseils stratégiques.

2.44 Recommandation — Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait analyser les risques et les répercussions du report à une date indéterminée des deux dernières phases d'implantation du Système d'information sur la gestion des dépenses et prendre les mesures nécessaires, conformément à ses priorités et aux objectifs futurs du projet.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor — Recommandation acceptée. Le Secrétariat terminera de documenter la décision d'annuler les deux dernières phases initialement prévues dans le cadre du projet du Système d'information sur la gestion des dépenses d'ici avril 2011. Les risques et les avantages connexes ont été évalués et la décision concorde avec les priorités et les objectifs du Secrétariat.

2.45 Système mondial de gestion des cas — En 2000, Citoyenneté et Immigration Canada a mis sur pied le Système mondial de gestion des cas (SMGC) avec l'objectif opérationnel d'améliorer la sécurité et l'efficacité des activités relatives à la citoyenneté et à l'immigration. Le Système devait remplacer 14 systèmes existants et vieillissants qui ne fonctionnaient pas bien ensemble et mettaient le Ministère dans une situation de risque important. Le Système mondial de gestion des cas est un système de gestion de cas intégré qui permet de suivre les clients depuis la prise de contact initiale jusqu'à la décision définitive prise à leur égard. Le projet devait au départ coûter 195 millions de dollars et se terminer en 2005.

2.46 En 2006, nous avons constaté que la structure de gouvernance du projet n'était pas bien établie. Cette constatation avait été confirmée par une étude indépendante menée la même année. Les auteurs de l'étude notaient que la gouvernance reposait sur l'initiative individuelle de certaines personnes, et que le bureau de gestion du projet n'avait pas le pouvoir nécessaire pour remettre en question l'état d'avancement du projet relativement aux réalisations attendues. Ils recommandaient de mettre en place un processus de gouvernance approprié qui permettrait à Citoyenneté et Immigration Canada et à l'Agence des services frontaliers du Canada d'utiliser le Système mondial de gestion des cas en tant que ressource commune.

2.47 Citoyenneté et Immigration Canada a fait des progrès pour corriger les faiblesses du projet d'implantation du Système sur le plan de la gouvernance. Par exemple, le Ministère a clairement établi une hiérarchie des responsabilités en nommant comme chef de projet le sous-ministre adjoint des Services généraux. Il a désigné un directeur opérationnel expérimenté pour représenter les intérêts du Ministère et de l'Agence des services frontaliers du Canada, et a constitué

un comité interministériel supérieur pour assurer la surveillance du projet, en examinant notamment les tableaux de bord de la direction et les comptes rendus du projet et en assurant la surveillance des problèmes et des risques importants.

2.48 Depuis notre audit de 2006, nous avons constaté que Citoyenneté et Immigration Canada a accru sensiblement sa capacité de poursuivre l'implantation du Système mondial de gestion des cas, comme l'atteste la phase actuelle du projet (version 2), qui est axée sur le traitement des dossiers d'immigration. Cette phase a été examinée avec beaucoup d'attention par les comités supérieurs du Ministère et a fait régulièrement l'objet de rapports sur son état d'avancement. En outre, le déploiement jusqu'à maintenant a été une réussite. Les tableaux de bord du projet montrent que la phase actuelle sera terminée à temps et que les coûts seront légèrement inférieurs à ceux qui étaient prévus au budget.

2.49 Les objectifs opérationnels du Système mondial de gestion des cas, qui avaient été établis initialement en 2000, ont été reconfirmés dans plusieurs documents clés tout au long de la durée du projet. Toutefois, l'échéance de la phase actuelle du projet est le 31 mars 2011, et il reste encore beaucoup de travail à faire. Citoyenneté et Immigration Canada a évalué que de 25 % à 31 % des fonctions du Système ne seront toujours pas développées. Le travail qui reste à faire vise surtout à étendre la capacité du Système afin qu'il puisse être utilisé pour les services d'application de la loi au pays et les services d'immigration aux points d'entrée et dans les bureaux intérieurs. Ainsi, de nombreux systèmes existants qui devaient être remplacés continueront d'être utilisés au terme du projet. Par exemple, le Système de soutien des opérations des bureaux locaux, vieux de 30 ans et essentiel au programme national d'immigration, mais considéré comme un élément à haut risque en raison de problèmes d'intégration, ne sera pas mis hors de service avant l'exercice 2015–2016.

2.50 Deux études indépendantes, menées en 2007 et en 2009, recommandaient que Citoyenneté et Immigration Canada continue de porter une attention particulière à ses besoins futurs et amorce la planification des phases ultérieures du Système mondial de gestion des cas avant la fin de la phase actuelle. De même, dans le *Plan intégré des activités et ressources* de 2009-2012 de la Direction générale de la gestion et des technologies de l'information, le Ministère a indiqué qu'il produirait une analyse de rentabilisation et soumettrait une proposition de financement pour le travail qui reste à faire. Bien que des discussions aient été tenues à des échelons supérieurs, elles n'ont

pas permis d'aborder clairement le problème du travail qui reste à accomplir et de son incidence sur les objectifs opérationnels. De même, la rédaction de certains documents a été amorcée, mais ceux-ci en sont toujours à l'état d'ébauche, n'ont pas été approuvés et contiennent des données qui ne sont pas corroborées par des analyses.

2.51 Recommandation — Citoyenneté et Immigration Canada devrait élaborer un plan pour régler la question des coûts et des risques associés au travail qui reste à faire au terme de l'implantation de la version 2 du Système mondial de gestion des cas afin d'atteindre les objectifs opérationnels globaux du projet.

Réponse de Citoyenneté et Immigration Canada —

Recommandation acceptée. Au fil des ans, le Ministère a adapté la mise en œuvre du projet du Système mondial de gestion des cas pour répondre à ses besoins administratifs et fonctionnels en constante évolution de Citoyenneté et Immigration Canada. Le plan général du projet a été modifié en 2008 pour mettre l'accent sur le processus de traitement des demandes d'immigration présentées à l'étranger. La deuxième version du Système sera lancée avec succès à l'échelle mondiale au plus tard en mars 2011, dans le respect des exigences visant ce grand projet de l'État. Le Ministère définit actuellement un plan d'action quinquennal qui lui permettra de combler ses besoins fonctionnels généraux, qui ont évolué depuis l'établissement des premiers objectifs opérationnels relatifs au Système mondial de gestion des cas. Au cours des prochaines années, il continuera d'améliorer la plateforme du Système et de faire face à tous les risques associés à la modification de la portée originale du projet. Les activités prévues pour la première année du plan d'action seront financées dans le cadre du processus de planification des activités et des investissements du Ministère; le prochain déploiement est prévu pour l'été 2011. Étant donné que les priorités de l'organisation évoluent et changent rapidement, le processus annuel d'approbation sera respecté au cours des prochaines années. Une partie du traitement des demandes d'immigration présentées au Canada sera mis en œuvre au Centre de traitement des demandes de Mississauga et au centre de Citoyenneté et Immigration Canada à Etobicoke en mars, alors que des changements informatiques minimes seront apportés au système.

2.52 Recouvrement intégré des recettes — En 2001, l'Agence du revenu du Canada a mis sur pied le projet de Recouvrement intégré des recettes (RIR) afin de faciliter l'établissement des priorités relativement aux tâches de recouvrement et d'allouer ces tâches selon le niveau de risque. Ce projet disposait d'un budget initial de 2,5 millions de dollars et il devait se terminer en 2004, mais

aucun progrès n'a été enregistré pendant de nombreuses années. À l'automne 2005, la haute direction a décidé de suspendre le projet en attendant qu'une nouvelle analyse de rentabilisation soit effectuée. À ce moment, le projet avait déjà coûté 13 millions de dollars et donné peu de résultats.

2.53 En 2006, nous faisons état de plusieurs mesures prises pour améliorer la gouvernance du projet. Par exemple, au début de 2006, l'Agence du revenu du Canada avait mis sur pied un nouveau comité supérieur, le Comité de gestion des ressources et des investissements, pour surveiller la gestion et l'avancement des grands projets de TI, y compris le projet de RIR. Ce comité est présidé par le commissaire de l'Agence et comprend des cadres supérieurs représentant les intervenants internes d'autres secteurs de l'Agence. Son rôle est de veiller à ce que toutes les décisions en matière d'investissement et de ressources appuient l'orientation et les stratégies de l'Agence, et qu'elles soient entièrement cohérentes par rapport à celles-ci.

2.54 Depuis 2006, le Comité de gestion des ressources et des investissements surveille les projets de TI, tels que le projet de RIR, en s'appuyant sur des rapports sur l'avancement des travaux et sur d'autres documents semblables. Il exige également que les gestionnaires de projet produisent une analyse de rentabilisation complète et que les parrains du projet établissent les avantages prévus et, après la mise en œuvre, qu'ils confirment si ces avantages se sont bien concrétisés. Les autres améliorations sur le plan de la gouvernance incluent l'établissement d'un bureau de gestion de projet et le fractionnement du projet de RIR en volets plus faciles à gérer.

2.55 Projet de biométrie pour les résidents temporaires — Sous la conduite de Citoyenneté et Immigration Canada, le projet de biométrie pour les résidents temporaires vise à améliorer la sécurité par la prise de photos et d'empreintes digitales des demandeurs de résidence temporaire afin que les personnes représentant un risque pour la sécurité ne puissent pas entrer au Canada. Le projet dépend de plusieurs intervenants, dont l'Agence des services frontaliers du Canada, qui vérifiera l'identité des voyageurs en consultant les données biométriques enregistrées, telles que les empreintes digitales, à des points d'entrée donnés. La Gendarmerie royale du Canada vérifiera les empreintes digitales dans les bases de données de casiers judiciaires dans le cadre de son Projet d'identification en temps réel.

2.56 Le projet de biométrie est régi par des comités interministériels constitués de cadres supérieurs de Citoyenneté et Immigration Canada, de la Gendarmerie royale du Canada et de l'Agence des

services frontaliers du Canada, ainsi que de représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et d'autres ministères. Ces comités se réunissent périodiquement et permettent aux membres de soulever des problèmes et de les régler. Notre examen des procès-verbaux des réunions et des documents de planification des comités révèle que le projet de biométrie est un projet à haut risque dont l'indicateur d'état est au « rouge » (signifiant que des correctifs de parcours importants pourraient être requis) depuis avril 2009, au moment où des tableaux de bord ont commencé à être dressés pour les projets.

2.57 Le projet de biométrie affiche un indicateur d'état « rouge » pour diverses raisons. Tout d'abord, le projet n'a reçu qu'une partie du financement nécessaire dans le cadre du budget de 2008, soit 180 millions de dollars plutôt que les 208 millions nécessaires. D'autre part, en décembre 2010, on en était encore à établir de façon définitive la portée modifiée du projet, qui devait tenir compte du financement réduit de 180 millions de dollars. Enfin, l'approbation du projet et l'affichage d'une demande de propositions accusent un retard d'environ un an. Nous avons constaté que Citoyenneté et Immigration Canada avait des mécanismes en place pour signaler ces problèmes à la haute direction et au Secrétariat en temps opportun, et que les partenaires chargés de réaliser le projet avaient tenu compte de l'information communiquée au moment de décider de poursuivre le projet.

2.58 En résumé — Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les progrès réalisés par les ministères et organismes en vue de porter une plus grande attention à la planification des grands projets de TI, à la gestion de la transition nécessaire et à la participation de tous les intervenants clés ont été insatisfaisants; deux des quatre projets, soit le Système mondial de gestion des cas et le Système d'information sur la gestion des dépenses, présentent des problèmes de gouvernance importants (voir la pièce 2.4).

La plupart des analyses de rentabilisation n'indiquent pas et ne mesurent pas clairement les avantages

2.59 L'analyse de rentabilisation est à la base de décisions d'investissement éclairées. Dans le cas des projets de TI, l'analyse de rentabilisation donne la justification du projet et les résultats que le projet devrait produire en vue de répondre aux besoins opérationnels de l'organisation. Elle comporte également une analyse complète des coûts, des avantages et des risques associés à l'investissement proposé. De plus, l'analyse de rentabilisation doit définir en quoi constitue la réussite, ce qui permettra de mesurer ultérieurement le succès du projet.

Pièce 2.4 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation concernant l'amélioration de la gouvernance et de la responsabilisation dans le cadre des projets

Recommandation	Progrès
<p>Les ministères et les organismes du gouvernement devraient améliorer l'examen interne de la qualité des projets de TI. Les cadres supérieurs des ministères devraient examiner les documents de décision clés qui appuient les projets de TI et s'assurer que l'analyse est complète et justifiable avant d'autoriser la présentation.</p> <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada</i> (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information », recommandation 3.61</p>	<p>Satisfaisants (projet de biométrie, projet de RIR)</p> <p>Insatisfaisants (SMGC, SIGD)</p>

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité du projet ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité du projet ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

2.60 En 2006, nous avons examiné sept projets afin de déterminer si les ministères et organismes avaient clairement établi les besoins opérationnels auxquels les projets devaient répondre. Nous avons signalé que, pour cinq des projets, l'analyse de rentabilisation était incomplète, n'était pas à jour ou contenait de l'information qui ne pouvait pas être corroborée. Dans le cadre du présent audit, nous avons examiné si l'analyse de rentabilisation s'était améliorée pour quatre de ces projets et si elle était adéquate en ce qui a trait au nouveau projet de biométrie pour les résidents temporaires.

2.61 Système d'information sur la gestion des dépenses — En 2006, nous avons signalé plusieurs lacunes dans l'analyse de rentabilisation du Système d'information sur la gestion des dépenses, effectuée initialement en 2004. En effet, cette analyse présentait notamment des objectifs opérationnels et un calendrier qui étaient incomplets ou peu clairs et elle ne comportait pas d'analyse des options.

2.62 En 2006, le Secrétariat du Conseil du Trésor a approuvé une nouvelle analyse de rentabilisation qui réduisait sensiblement la portée du projet. Cette nouvelle analyse comprenait un examen détaillé des options et établissait des objectifs opérationnels clairs, des cibles de rendement mesurables et les résultats prévus, qui ont été comparés aux résultats réels. Les intervenants clés ont participé à la prise de décisions en vue de réduire la portée du projet, lequel a été mené à terme dans les délais et en respectant le budget.

2.63 En juillet 2008, le gouvernement a convenu de fournir au Comité permanent des comptes publics, avant la fin de 2008, un rapport de clôture résumant les leçons tirées du projet initial d'implantation du Système d'information sur la gestion des dépenses. Il a indiqué dans sa réponse avoir tenu compte de ces leçons dans la planification et la mise en œuvre du projet ayant une nouvelle portée. Le rapport de clôture devait indiquer comment le Secrétariat utiliserait les leçons tirées, notamment en ce qui concerne les lacunes dans l'analyse de rentabilisation que nous avons relevées lors de notre audit de 2006. Bien que le Secrétariat ait rédigé ce rapport, il ne l'a pas remis au Comité. De plus, le gouvernement a convenu d'exiger qu'un rapport de clôture soit produit, et soumis à la Direction du dirigeant principal de l'information, pour tous les grands projets de TI. Nous avons remarqué que le Secrétariat avait informé le Comité permanent des comptes publics, en mars 2010, que ses lignes directrices concernant l'évaluation des projets indiquaient qu'un rapport de clôture devait être produit dans les trois mois suivant la fin d'un projet. Cependant, l'application de ces lignes directrices n'est pas obligatoire.

2.64 **Système mondial de gestion des cas** — En 2006, nous avons signalé que, depuis le début du projet en 2000, Citoyenneté et Immigration Canada était aux prises avec un certain nombre de problèmes, dont des changements dans la portée du projet, des difficultés à obtenir du financement, un manque de personnel possédant les qualifications requises et des retards d'approvisionnement. Nous avons également constaté que l'analyse de rentabilisation initiale ne comportait pas d'analyse détaillée des options et qu'elle ne quantifiait pas les résultats opérationnels ni les avantages prévus. Au cours de cette période, le coût prévu au budget a augmenté, passant de 195 millions à 243 millions de dollars, sans que l'analyse de rentabilisation initiale ne soit mise à jour pour rendre comptes de ces changements importants. L'implantation du module de citoyenneté a accaparé la plus grande partie du budget initial de 195 millions de dollars et a exigé autant de temps que la période qui avait été prévue pour l'ensemble du projet.

2.65 Citoyenneté et Immigration Canada a produit une nouvelle analyse de rentabilisation en 2007, qui traitait des questions de portée et de capacité et mettait l'accent sur le volet immigration des activités. L'analyse faisait valoir le bien-fondé d'affecter au budget un montant supplémentaire de 144 millions de dollars, le portant ainsi à 387 millions de dollars au total, et de réduire considérablement la portée du projet. Nous avons constaté que l'analyse de rentabilisation comprenait une analyse améliorée des options; cependant, elle réitérait

les mêmes avantages opérationnels prévus que ceux indiqués dans l'analyse de rentabilisation initiale de 2000. Encore une fois, ces avantages n'étaient pas quantifiés, et ne pourraient donc pas être mesurés. En janvier 2008, le Secrétariat, dans sa fonction d'examen critique, avait suggéré à Citoyenneté et Immigration Canada qu'il devait mieux définir les avantages opérationnels du projet et fournir des mesures. Le Ministère n'a toutefois pas donné suite à cette suggestion et n'a pas élaboré de plan de mesure des avantages. Il lui sera donc difficile de fournir de l'information sur le rendement montrant si le Système mondial de gestion des cas produira les avantages opérationnels escomptés.

2.66 En 2009, Citoyenneté et Immigration Canada a encore une fois mis à jour l'analyse de rentabilisation pour confirmer la pertinence de l'orientation prise en 2007. Les avantages opérationnels y étaient mentionnés de façon générale, mais l'analyse ne les quantifiait pas et ne définissait pas non plus de mesures. En outre, l'évitement de coût important associé au remplacement de 14 systèmes existants variés par un système intégré, indiqué dans l'analyse de rentabilisation initiale, n'est plus mentionné après 2007.

2.67 Recouvrement intégré des recettes — En 2006, nous avons signalé que le projet de Recouvrement intégré des recettes (RIR) était l'un des projets pour lesquels l'analyse de rentabilisation n'était ni complète ni à jour.

2.68 L'Agence du revenu du Canada a revu l'analyse de rentabilisation en 2007 et a recommandé que le Comité de gestion des ressources et des investissements l'approuve. Nous avons constaté que cette analyse de rentabilisation était complète, à l'exception de la section sur la réalisation des avantages prévus, qui nécessitait plus d'information sur les mesures. Le principal avantage relevé dans l'analyse de rentabilisation était une économie annuelle estimative de 700 millions de dollars, qui devait être réalisée grâce à l'efficacité du programme, à une meilleure gestion des comptes clients et à des gains de productivité dans la perception des recettes. De ce montant total, une économie annuelle de 200 millions de dollars était expressément attribuée à la mise en œuvre de la première phase du projet, qui doit être terminée d'ici juin 2012. Cependant, l'analyse de rentabilisation manquait de détails sur la manière dont les résultats seraient obtenus, et elle ne comportait aucune information sur les 500 millions de dollars restants.

2.69 À la fin de 2009, un plan de mesure des avantages de la phase 1 a été dressé, puis présenté au Comité de gestion des ressources et des investissements pour qu'il l'approuve. Le Comité n'a pas approuvé

le plan à ce moment-là, car celui-ci ne présentait pas les avantages devant découler de la mise en œuvre de la phase 1 du projet de RIR. Une version revue du plan a été préparée depuis, qui devait être présentée au Comité en décembre 2010. Le plan révisé décrit plus en détail comment l'objectif consistant en une économie annuelle de 200 millions de dollars sera réalisé et comprend des données de référence ainsi que de l'information sur la collecte des données. Il comporte également un calendrier indiquant quand les avantages du projet commenceront à être réalisés. Ce calendrier n'indique toutefois pas clairement quand cet objectif sera atteint ni comment les progrès seront mesurés. De plus, en raison d'un changement dans les décisions d'investissement pour la deuxième phase du projet de RIR, l'économie annuelle supplémentaire de 500 millions de dollars ne tient plus, et toute économie future devra être déterminée à chaque phase ultérieure.

2.70 Voie de communication protégée — La Voie de communication protégée est un projet complexe, novateur et multiministériel qui procure à la population canadienne et aux entreprises un accès sécurisé et privé à des services gouvernementaux en ligne. Cette infrastructure sécurisée commune permet à la population canadienne d'effectuer efficacement et en toute sécurité des transactions en ligne à partir d'un point d'accès unique. En 1999, le Secrétariat lançait le projet Voie de communication protégée et assurait la surveillance, l'orientation stratégique et la prise de décisions relativement au projet. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada était responsable de la gestion du projet et assumait depuis 2004 la responsabilité des opérations. Le coût total du projet était de 377 millions de dollars, dont environ 285 millions étaient attribuables au développement du service d'authentification (epass), l'un des cinq principaux services que procure la Voie de communication protégée. En 2005, l'analyse de rentabilisation du projet avait relevé des avantages et des cibles connexes à atteindre au cours d'une période de cinq ans; elle comprenait des prévisions sur les volumes moyens de transactions Internet et précisait des économies et des évitements de coûts importants. L'analyse relevait également des avantages sur le plan de l'administration des programmes, estimés à 5,2 milliards de dollars (donnée non audité), qui ne pouvaient être réalisés sans cette infrastructure sécurisée.

2.71 Depuis notre audit de 2006, le Secrétariat a rendu obligatoire l'utilisation de l'ensemble des services de la Voie de communication protégée, en modifiant la *Politique sur les services communs* du Conseil du Trésor. Le Secrétariat voulait ainsi s'assurer que les ministères et

organismes fédéraux seraient obligés d'utiliser les services de la Voie de communication protégée, et donc que ces services pourraient être financés sur une base de recouvrement des coûts. D'octobre 2004 à mars 2010, le coût d'exploitation de la Voie de communication protégée s'est élevé à 483 millions de dollars. Selon les estimations, un montant additionnel de 134 millions sera dépensé entre avril 2010 et décembre 2012. Les dépenses totales s'élèveront alors à 617 millions de dollars, le service epass comptant pour 367 millions de ce montant.

2.72 Plus de 90 % du volume annuel des transactions epass était attribuable aux programmes de Ressources humaines et Développement des compétences Canada et de l'Agence du revenu du Canada. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a donc demandé à chacune de ces deux entités de prendre des engagements obligatoires à l'égard du nombre de transactions projetées pour leurs programmes et s'est fondé sur ces projections pour calculer le montant annuel que chaque entité serait tenue de verser. Le paiement de ce montant était obligatoire, que le volume de transactions prévu ait été atteint ou non.

2.73 Le programme Mon dossier Service Canada, de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, a commencé à être accessible par epass en novembre 2006. Peu de temps après, il a connu des problèmes de rendement et de disponibilité de système durant les périodes à fort volume de transactions. Ressources humaines et Développement des compétences Canada a donc cessé d'utiliser le service epass pour le programme Mon dossier Service Canada en février 2007. Ce programme génère en moyenne 12 millions de transactions par an. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a indiqué qu'il avait réglé ces problèmes au mois d'août 2007 et en a avisé officiellement Ressources humaines et Développement des compétences Canada en février 2008. Ce dernier a alors procédé à la réintégration du programme Mon dossier Service Canada à la Voie de communication protégée en mai 2008, au moment où les interruptions de service pouvaient être maintenues à un niveau minimum.

2.74 Dans sa lettre d'intention initiale de novembre 2006, l'Agence du revenu du Canada faisait part de ses préoccupations concernant le coût du service epass, car celui-ci dépassait de beaucoup le coût de fonctionnement et d'entretien de son propre système interne qui satisfaisait à ses exigences de sécurité et à ses besoins opérationnels. De plus, lorsqu'elle avait pris un engagement en 2006 à l'égard du volume de transactions projeté, l'Agence avait décidé d'exclure de ce volume les déclarations de revenus produites électroniquement, lesquelles représentent en moyenne 12 millions de transactions par an,

car le fait de les inclure n'aurait pas été rentable. L'Agence a récemment mis sur pied un service interne qui lui assure un niveau de sécurité et de protection des renseignements personnels différent, qui répond à ses besoins. L'Agence a cessé d'utiliser le service epass en octobre 2010.

2.75 Au début de 2007, le Secrétariat du Conseil du Trésor a approuvé une analyse de rentabilisation revue de la Voie de communication protégée. Cette analyse portait sur les exigences opérationnelles techniques visant notamment la sécurité, la protection des renseignements personnels, la disponibilité en temps opportun, l'utilisation d'un point d'accès unique et l'interopérabilité entre les ministères et organismes, les programmes et les services. L'analyse de rentabilisation indiquait également que des avantages opérationnels seraient obtenus, qui découleraient de la participation des ministères et organismes et des volumes de transactions, ainsi que des avantages financiers sous forme d'économie et d'évitement de coûts.

2.76 L'analyse de rentabilisation de 2007 ne précise pas de mesures, de cibles ni d'échéanciers définis pour les exigences techniques ni pour les avantages opérationnels et financiers. Cette analyse tranche nettement avec l'analyse de rentabilisation précédente, produite en 2005, qui précisait les avantages opérationnels ainsi que des cibles et des mesures précises. Enfin, l'analyse de 2007 ne présente pas de plan de mesure des avantages et ne précise pas non plus qui serait responsable de mesurer les avantages. Étant donné l'expérience vécue avec les deux principales entités fédérales utilisatrices concernant le plus important service offert, il aurait été appropriée d'indiquer clairement dans la nouvelle analyse de rentabilisation une cible pour le taux de participation des ministères et organismes ou l'importance des avantages financiers attendus.

2.77 La Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor envisage actuellement une nouvelle stratégie pour la prestation de services d'authentification aux ministères et aux organismes à l'échéance du contrat actuel du service epass, en décembre 2012. Dans le cadre de cet examen, la Direction du dirigeant principal de l'information a convenu que l'architecture unique actuelle du service epass, avec son regroupement des services de sécurité, constituait une solution perçue comme étant excessive et trop coûteuse pour la plupart des applications, et que son utilisation par les ministères et organismes n'atteignait pas les prévisions initiales. La Direction a produit une nouvelle analyse de rentabilisation qui énonce des options et comporte des estimations de coûts pour une solution d'authentification plus souple à l'intention des ministères et des organismes.

2.78 Dans son 7^e rapport remis à la Chambre des communes en 2008, le Comité permanent des comptes publics recommandait que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada procède avant le 31 décembre 2008 à une analyse des coûts et des avantages associés au fait de continuer à utiliser la Voie de communication protégée. Le Comité recommandait aussi que le Ministère fournisse de l'information valable, fondée sur des résultats, dans son rapport ministériel sur le rendement annuel. En juin 2009, le gouvernement a accepté ces deux recommandations, et il a remis au Comité son rapport intitulé *Analyse concernant l'évolution de la Voie de communication protégée/d'epass*, qui donne un compte rendu des progrès accomplis relativement au recouvrement des coûts de tous les services de la Voie de communication protégée. Par ailleurs, le Ministère a fourni chaque année dans son rapport ministériel sur le rendement un certain nombre de mesures de rendement à l'égard de l'utilisation du service epass de la Voie de communication protégée.

2.79 Nous avons examiné ces mesures de rendement et avons constaté qu'elles incluaient le nombre de programmes et de ministères et organismes qui utilisaient ce service, les volumes de transactions, le coût par transaction, l'utilisation de la capacité ainsi que le nombre de laissez-passer epass émis aux entreprises et aux particuliers canadiens. Cependant, ces mesures manquaient d'indications contextuelles. Aucune cible qui aurait permis de comparer cette information pour évaluer le rendement n'était fournie. Par exemple, le dernier rapport faisait état de 8,2 millions de laissez-passer epass émis jusqu'alors. Ce nombre servait à démontrer que le service de la Voie de communication protégée avait atteint sa pleine capacité. Nous avons remarqué qu'aucune comparaison n'était présentée entre ce nombre et celui de 30 millions de laissez-passer epass, qui est la capacité que permet l'architecture du système. De plus, le nombre réel de transactions effectuées d'avril 2007 à décembre 2009, soit 47,9 millions, n'a pas été comparé au volume minimal de 93 millions de transactions pour lequel un engagement avait été pris pour cette période. Cette information n'a pas non plus été comparée à la capacité annuelle prévue, soit 45 millions de transactions, qu'une étude indépendante menée en 2005 indiquait être nécessaire pour que le service epass soit rentable. Il est difficile de bien évaluer le rendement du service de la Voie de communication protégée en l'absence de comparaisons valables avec des cibles et des plans établis.

2.80 **Projet de biométrie pour les résidents temporaires** — Citoyenneté et Immigration Canada avait initialement établi à 208 millions de dollars le coût de la mise en œuvre du projet de

biométrie pour les résidents temporaires, y compris les éléments et les interfaces de l'Agence des services frontaliers du Canada et de la Gendarmerie royale du Canada. Nous avons toutefois remarqué qu'une grande partie du financement de l'élément de l'Agence n'était pas prévue dans le budget fédéral de 2008 et que seul un montant de 180 millions de dollars avait été approuvé à cette fin. En raison de ce manque de financement, l'Agence a indiqué qu'elle ne serait pas en mesure de mener à terme certaines de ses activités de développement et qu'elle aurait de la difficulté à poursuivre les activités actuelles d'enregistrement d'empreintes digitales et de vérification systématique à tous les points d'entrée. L'analyse de rentabilisation du projet de biométrie effectuée en 2009 tenait compte de la baisse du financement, mais n'indiquait pas clairement quelles fonctions seraient réduites ni quels avantages ne seraient pas réalisés.

2.81 Au printemps de 2010, Citoyenneté et Immigration Canada a procédé à un changement stratégique de son modèle de prestation des services en se fondant sur les leçons apprises par d'autres administrations. Ce changement a considérablement modifié le coût du projet, qui passe d'un modèle d'utilisateur-payeur à un modèle où le gouvernement du Canada attribue des marchés à des tiers fournisseurs de services et paie ces services. Cette approche améliore la surveillance et le contrôle, mais elle transfère le fardeau financier, qui passe de l'utilisateur de service au gouvernement du Canada.

2.82 En raison de la méthode de financement revue et du changement d'orientation stratégique, Citoyenneté et Immigration Canada a produit une nouvelle analyse de rentabilisation en septembre 2010, dans laquelle le Ministère proposait de réduire la portée du projet. Selon cette option, l'Agence des services frontaliers du Canada effectuerait à sa discrétion les vérifications des empreintes digitales, à des points d'entrée donnés. Cette option à portée réduite était encore en cours d'élaboration en décembre 2010.

2.83 Nous avons constaté que l'analyse de rentabilisation de septembre 2010 comportait des objectifs bien définis et une analyse des options, et traduisait un effort de la part de Citoyenneté et Immigration Canada pour donner au projet une portée viable et ciblée, permettant la réalisation des résultats attendus. L'équipe du projet a également commencé à élaborer un cadre pour surveiller le rendement. Bien que ce cadre ne comporte pas de cibles de rendement ni de calendrier, il inclut néanmoins des indicateurs de rendement clés, les sources des données et les mécanismes pour rendre compte du rendement.

2.84 En résumé — Le Secrétariat du Conseil du Trésor a respecté ses engagements et a élaboré et publié des guides opérationnels à l'intention des ministères et organismes pour les guider dans la préparation de leurs analyses de rentabilisation (voir le paragraphe 2.22 et la pièce 2.1). Toutefois, nous avons constaté que trois des cinq projets examinés dans le cadre du présent audit, soit le SMGC, le RIR et la Voie de communication protégée, présentent toujours des lacunes pour ce qui est de la définition et de la mesure des avantages (voir la pièce 2.5).

Pièce 2.5 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur les analyses de rentabilisation

Recommandation	Progrès
<p>Avant de demander l'approbation effective d'un projet, les ministères et les organismes devraient préparer une analyse de rentabilisation qui présente, à tout le moins, des objectifs précis et mesurables, une analyse complète des options, des avantages, des coûts et des risques, de même qu'un plan de mise en œuvre.</p> <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada</i> (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information », recommandation 3.89</p>	<p>Satisfaisants (SIGD, projet de biométrie)</p> <p>Insatisfaisants (SMGC, RIR, Voie de communication protégée)</p>

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité du projet ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité du projet ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

2.85 Recommandation — Lorsque les ministères et les organismes élaborent une analyse de rentabilisation, ils devraient y joindre un plan de mesure des avantages qui :

- présente des avantages quantifiables précis, ainsi que des données de référence claires;
- attribue les responsabilités liées à la réalisation des avantages établis;
- comprend un processus de mesure des avantages et d'établissement de rapports à cet égard.

Réponse de l'Agence du revenu du Canada — Recommandation acceptée. L'Agence estime que depuis la fin de l'audit (31 octobre 2010), elle a répondu à la recommandation de la manière suivante :

Tel que noté par la vérificatrice générale, un plan de mesure des avantages de la phase I du projet de Recouvrement intégré des recettes

avait été préparé par l'Agence en 2009. Le plan de mesure des avantages de la phase I du projet de Recouvrement intégré des recettes a été peaufiné en 2010 afin de refléter les gains annuels à réaliser, les renseignements de référence et une stratégie de collecte de données; il précise notamment quand les avantages commenceront à être réalisés et à qui revient la responsabilité de la réalisation des avantages établis. Le plan révisé de 2010 a été récemment approuvé et le travail à l'égard de la mesure des avantages et de l'établissement de rapports connexes est en cours. En fait, le processus d'approbation mis en place à l'Agence exige qu'un plan de réalisation des avantages soit préparé dans le cadre de l'analyse de rentabilisation pour les grands projets axés sur les TI, ce qui est une des pratiques exemplaires établies.

Réponse de Citoyenneté et Immigration Canada —

Recommandation acceptée. Les futurs projets tireront parti du *Cadre de mesure du rendement* du Ministère et de sa stratégie relative à l'établissement de données de référence opérationnelles afin que le Ministère puisse quantifier et mesurer les avantages découlant des projets, et faire rapport à cet égard.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

— Recommandation acceptée. Le Ministère est résolu à respecter les politiques applicables du Conseil du Trésor ainsi que les lignes directrices et les normes de la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor sur l'élaboration d'analyses de rentabilisation. Dans les cas où Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est responsable de la mise en œuvre de grands projets horizontaux de TI ayant des répercussions à l'échelle du gouvernement ou sur plusieurs ministères, le Ministère continuera de collaborer avec le Secrétariat et les ministères clients pour élaborer des analyses de rentabilisation qui attribuent clairement les responsabilités se rapportant aux plans de mesure des avantages ainsi qu'au suivi des avantages et à la production de rapports connexes, s'il y a lieu et si cela est justifié.

Des mesures pour remédier aux problèmes de capacité ont été prises dans le cadre de la plupart des grands projets de TI que nous avons audités

2.86 La capacité organisationnelle renvoie aux compétences techniques et aux compétences de gestion nécessaires à la réalisation d'un projet de TI. Elle renvoie également à la capacité de l'ensemble de l'organisation d'améliorer son mode de fonctionnement en exploitant toutes les fonctions d'un système.

2.87 En 2006, nous avons examiné, pour les sept projets choisis, si les ministères et les organismes avaient démontré clairement qu'ils étaient prêts à accepter la transformation de leurs activités associée au projet, et s'ils avaient la capacité et la détermination de mener à bien le projet. Nous avons indiqué que quatre des ministères et organismes n'avaient pas les compétences ni l'expérience requises pour gérer les projets, ni la capacité d'utiliser le système pour améliorer la façon dont ils exécutent leurs programmes.

2.88 Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'est engagé à élaborer et à mettre en œuvre un Outil d'évaluation de la capacité opérationnelle de gestion de projet ainsi qu'un Outil d'évaluation de la complexité et des risques des projets, afin d'aider les ministères et organismes à mieux connaître leur capacité de gérer des projets et à mieux évaluer le niveau de risque et la complexité des projets proposés (voir le paragraphe 2.32). Nous avons examiné si, dans le cadre des projets faisant l'objet du présent audit, des mesures avaient été prises par les ministères et organismes pour améliorer leur capacité organisationnelle, en ayant notamment recours à ces outils.

2.89 Système d'information sur la gestion des dépenses —

Le Système d'information sur la gestion des dépenses a été conçu pour appuyer tous les aspects de la gestion des dépenses gouvernementales en fournissant des renseignements sur les coûts liés au respect des priorités gouvernementales et à l'atteinte de résultats précis. Le mode de prestation privilégié consistait à développer un système à l'interne.

2.90 Après avoir consacré plus de 34 millions de dollars à ce projet depuis sa création en 2000, le Secrétariat du Conseil du Trésor a constaté que le projet devait être redéfini pour tenir compte des problèmes de capacité et pour adopter une technologie plus largement répandue. Il était en outre nécessaire de réduire considérablement les risques liés aux problèmes de ressources humaines, qu'il s'agisse des problèmes ayant cours au Secrétariat ou de ceux associés aux contrats de services professionnels. Nous avons constaté que les intervenants concernés avaient été consultés; cependant, le Secrétariat n'avait pas préparé d'évaluation de la capacité organisationnelle avant de modifier les réalisations attendues du projet après 2006.

2.91 Système mondial de gestion des cas — En 2006, nous avons indiqué que la capacité organisationnelle relativement au Système mondial de gestion des cas comportait des lacunes. Le projet avait connu des pénuries de ressources clés à des moments particulièrement inopportuns, et Citoyenneté et Immigration Canada n'avait pas d'expérience dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de taille

et de complexité semblables. Depuis, le Ministère a évalué sa capacité de réaliser un tel projet grâce à des examens indépendants et à des audits internes. De plus, il a planifié les phases de préparation opérationnelle, de transition et de fonctionnement. Par ailleurs, au lieu de tenter de réaliser la totalité du projet en une seule étape, le Ministère a adopté une approche progressive pour la mise en œuvre du Système. Cette approche a accru la capacité de l'organisation de répondre aux exigences de la mise en œuvre et de la gestion du changement.

2.92 Recouvrement intégré des recettes — Depuis notre audit de 2006, l'Agence du revenu du Canada a dû régler certains problèmes de capacité organisationnelle. En 2006, l'Agence a élaboré des plans initiaux de ressources en personnel, et les préoccupations liées à la dotation ont fait l'objet de discussions au sein des comités supérieurs. Par la suite, l'Agence a ajouté à l'analyse de rentabilisation de 2007 une nouvelle stratégie de ressources humaines ciblant les difficultés éprouvées dans le cadre du projet en ce qui a trait à la capacité et à la disponibilité de ressources spécialisées. Cette mesure a aidé l'Agence à faire face au manque de ressources qui avait été cerné.

2.93 Projet de biométrie pour les résidents temporaires — En juin 2009, à la suite d'un examen indépendant du projet de biométrie pour les résidents temporaires, il a été recommandé que l'équipe de projet renforce son expertise en gestion de projet. L'équipe de projet a donc embauché deux directeurs pour combler cette lacune. De plus, en réponse aux faiblesses cernées dans l'Évaluation de la capacité organisationnelle de gestion de projet qui avait été terminée en octobre 2009, l'équipe de projet a pris des mesures pour définir et regrouper les composantes distinctes du projet, pour mieux décrire les réalisations attendues du projet et pour déterminer les tâches à effectuer afin de mener à bien les différentes composantes. En août et en septembre 2010, l'équipe de projet a pris de nouvelles mesures pour déterminer si Citoyenneté et Immigration Canada avait la bonne combinaison de ressources humaines et le nombre approprié d'employés pour assurer une mise en œuvre efficace. Le Ministère n'a pas encore approuvé le plan de gestion des ressources humaines du projet.

2.94 En résumé — Nous avons constaté que, pour trois des quatre projets visés par cette partie de l'audit, les progrès réalisés dans l'amélioration de la capacité organisationnelle étaient satisfaisants. Pour ce qui est du SIGD, la capacité organisationnelle n'a pas été évaluée, alors que c'était requis (voir la pièce 2.6).

Pièce 2.6 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur la capacité organisationnelle

Recommandation	Progrès
<p>Au début d'un projet, les ministères et les organismes devraient démontrer clairement qu'ils sont prêts à accepter les changements opérationnels qu'exige le projet et qu'ils ont la capacité et la détermination de mener à bien le projet. En particulier, les ministères et les organismes devraient analyser leurs expériences passées en ce qui a trait à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la réalisation de projets semblables en taille et en complexité; • l'évaluation des compétences et à la préparation de plans visant à combler les lacunes; • la planification des phases de préparation opérationnelle, de transition et de fonctionnement; • l'adhésion et à l'engagement des principales parties prenantes. <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information », recommandation 3.98</i></p>	<p>Satisfaisants (SMGC, RIR, projet de biométrie)</p> <p>Insatisfaisants (SIDG)</p>

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Dans le cadre de la plupart des grands projets de TI que nous avons audités, des mesures ont été prises pour résoudre les enjeux liés à la gestion des risques de projet

2.95 En établissant une gestion de projet rigoureuse, on s'assure que les projets donnent des résultats positifs, dans un délai donné. Un élément clé de la gestion de projet est la gestion efficace des risques, qui comprend l'évaluation de l'incidence possible des risques, la surveillance permanente des risques et la capacité de remédier aux risques potentiels avant qu'ils ne se matérialisent.

2.96 En 2006, nous avons constaté que la qualité de la gestion des risques liés aux projets variait beaucoup d'un projet à un autre, allant de bonne à très mauvaise. Même si nous avons constaté que quatre des sept projets examinés dans le cadre de l'audit étaient bien gérés, la qualité de la gestion des risques liés aux projets variait considérablement. Les projets dont les pratiques de gestion étaient inefficaces ont connu des retards et des dépassements de coûts importants.

2.97 Le Secrétariat du Conseil du Trésor a élaboré un Outil d'évaluation de la complexité et des risques des projets, qui comprend une évaluation de la façon dont les ministères et organismes gèrent les risques liés aux projets. Aucun des projets que nous avons examinés dans le cadre du présent audit n'a été soumis à cet outil, puisque les ministères et organismes ont jusqu'en avril 2012 pour le mettre en œuvre.

2.98 Système d'information sur la gestion des dépenses — Deux des quatre phases du Système d'information sur la gestion des dépenses ont été réalisées avec succès, selon les délais prévus et dans le respect du budget établi. Nous avons observé que les risques du projet avaient été bien gérés. Par exemple, le plan de gestion des risques de l'analyse de rentabilisation de 2006 indiquait les facteurs de risque préliminaires, y compris, pour chaque risque, la probabilité d'occurrence, l'incidence, la gravité et l'intervention (atténuation du risque).

2.99 L'information sur les risques, comme celle contenue dans les tableaux de bord de la direction pour les projets, a été régulièrement communiquée au comité directeur du projet. Tous les risques associés aux deux premières phases du projet ont été examinés.

2.100 Système mondial de gestion des cas — Pour la phase actuelle du Système mondial de gestion des cas, qui se termine le 31 mars 2011, Citoyenneté et Immigration Canada a mis en place une méthode de gestion des risques qui consiste essentiellement à tenir un registre des risques dans lequel figure une liste des principaux risques existants, prévus et émergents; chaque risque est assigné à un responsable et est analysé selon sa probabilité d'occurrence et son incidence.

2.101 Le registre des risques comprend des plans d'action et des mises à jour sur l'état de la situation, et est examiné périodiquement par le Conseil supérieur d'examen. Toutefois, les risques associés aux travaux restant à effectuer lorsque la présente phase sera terminée n'ont pas été documentés (voir le paragraphe 2.49).

2.102 Recouvrement intégré des recettes — Nous avons examiné les risques recensés dans le document sur le cadre de gestion des risques du projet de Recouvrement intégré des recettes. Nous avons sélectionné certains risques qui avaient initialement été mentionnés dans les analyses de rentabilisation de 2006 et de 2007, puis nous avons évalué comment ces risques avaient été gérés. Nous avons constaté que l'Agence du revenu du Canada avait mis en place un processus officiel de validation pour évaluer le caractère adéquat de sa méthode de gestion des risques. En outre, les rapports d'étape produits

de façon régulière, qui comprennent des renseignements sommaires sur l'état des risques du projet, sont soumis au Comité de gestion des ressources et des investissements pour examen et commentaires.

2.103 Projet de biométrie pour les résidents temporaires —

Étant donné que le projet de biométrie pour les résidents temporaires est complexe et qu'il présente des risques élevés, il est essentiel de mettre en place des mécanismes permettant de recenser les risques, de désigner les responsables de ces risques, ainsi que de faire face à ces risques et de les communiquer aux partenaires. Nous avons constaté que le projet de biométrie comportait des mécanismes permettant de recenser les risques et de désigner les personnes qui en sont responsables, y compris un registre des risques et un journal de suivi des problèmes, et que ces risques sont communiqués par le truchement de la structure de gouvernance du projet.

2.104 Toutefois, nous avons constaté des faiblesses dans les mécanismes du projet permettant de faire face aux risques et d'en analyser l'incidence de façon exhaustive. Par exemple, nous avons constaté que, même si les partenaires participant à l'exécution du projet avaient été mis au courant du principal risque lié au projet (les retards dans le Programme d'identification en temps réel de la Gendarmerie royale du Canada) pour la première fois en avril 2009, l'équipe de projet n'a élaboré un plan d'urgence qu'en novembre 2010. Nous avons constaté que ce plan d'urgence donnait un aperçu général des coûts et des options, mais ne fournissait pas de détails sur la façon dont l'équipe de projet comptait mettre en œuvre chacune des options. Cette lacune pose problème, car la mise en œuvre rapide du Programme d'identification en temps réel, qui était suspendue en mai 2010, est essentielle au succès de la mise en œuvre du projet de biométrie. Sans un système d'identification en temps réel qui fonctionne, Citoyenneté et Immigration Canada ne sera pas en mesure d'identifier les criminels ni de s'assurer que les personnes présentant un risque pour la sécurité du Canada se voient refuser l'entrée au pays.

2.105 Nous avons également constaté que l'équipe de projet avait dû élaborer à nouveau les principaux documents de planification en raison du manque de financement et des changements apportés à l'étendue du projet, et que par conséquent elle accuse à présent un retard d'environ un an. Toutefois, l'équipe n'a pas analysé de façon exhaustive les conséquences de ces retards. Ainsi, la capacité de l'équipe de projet de respecter la date prévue de mise en œuvre, soit mars 2013, est remise en question.

2.106 En résumé — Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les progrès réalisés dans la gestion des risques pour les projets que nous avons examinés sont satisfaisants, même si les progrès réalisés dans le cadre du projet de biométrie pour les résidents temporaires s'avèrent insatisfaisants (voir la pièce 2.7).

Pièce 2.7 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur la gestion des risques de projet et la production de rapports

Recommandation	Progrès
<p>Les ministères et les organismes devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • suivre les lignes directrices du Secrétariat du Conseil du Trésor sur la gestion de projets; • gérer soigneusement les risques des projets; • surveiller les facteurs de réussite clés; • rendre compte régulièrement à la direction de tout événement interne ou externe susceptible de faire obstacle à la réalisation des avantages prévus ou de causer des dépassements de coûts ou des retards dans l'achèvement du projet. <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada</i> (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information », recommandation 3.111</p>	<p>Satisfaisants (SMGC, RIR, SIGD)</p> <p>Insatisfaisants (projet de biométrie)</p>

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Conclusion

2.107 Dans l'ensemble, les progrès réalisés par le gouvernement relativement aux engagements qu'il avait pris en réponse à nos recommandations de 2006 sont insatisfaisants (voir la pièce 2.8). Pour ce qui est de la gouvernance de projet, d'importantes réalisations attendues ont été reportées dans le cadre de deux des quatre projets que nous avons examinés (le Système d'information sur la gestion des dépenses et le Système mondial de gestion des cas), sans qu'une analyse approfondie des répercussions, des coûts et des risques connexes n'ait été réalisée. En ce qui a trait aux analyses de rentabilisation, pour trois des cinq projets que nous avons examinés (le Système mondial de gestion des cas, le Recouvrement intégré des recettes et la Voie de communication protégée) les avantages à réaliser n'ont pas été quantifiés ou n'ont pas été mesurés.

2.108 Comme le montre la pièce 2.8, les progrès réalisés sont satisfaisants pour ce qui est de la capacité organisationnelle et de la gestion des risques liés au projet. Nous avons constaté que, pour trois des quatre projets ayant fait l'objet de l'audit, les ministères et organismes concernés avaient évalué correctement leur capacité de réaliser le projet sur le plan technique et celui de la gestion. Nous avons également constaté que, pour trois des quatre projets, l'incidence possible des risques avait été évaluée et surveillée correctement.

Pièce 2.8 Vue d'ensemble des progrès réalisés à l'égard de nos recommandations visant les projets

Projet	Gouvernance	Analyses de rentabilisation	Capacité organisationnelle	Gestion des risques liés au projet
Système d'information sur la gestion des dépenses	Insatisfaisants	Satisfaisants	Insatisfaisants	Satisfaisants
Système mondial de gestion des cas	Insatisfaisants	Insatisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants
Recouvrement intégré des recettes	Satisfaisants	Insatisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants
Voie de communication protégée	S. O.	Insatisfaisants	S. O.	S. O.
Projet de biométrie pour les résidents temporaires	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Insatisfaisants
Évaluation globale par domaine de gestion	Insatisfaisants	Insatisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

2.109 Les travaux du Secrétariat du Conseil du Trésor visant l'examen critique des grands projets de technologie de l'information (TI) avant qu'ils ne soient présentés au Conseil du Trésor pour approbation ont amélioré les chances de succès de ces projets. Depuis notre audit précédent, la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat a également mis en place plusieurs mécanismes de surveillance pour évaluer la santé du portefeuille des grands projets de TI à l'échelle du gouvernement. Toutefois, il est trop tôt pour évaluer les résultats de ces activités de surveillance puisque le dirigeant principal de l'information n'a que récemment soumis l'évaluation aux membres du Conseil du Trésor pour examen (en septembre 2010).

Réaction du Secrétariat du Conseil du Trésor — Le Secrétariat accepte les constatations de l'audit, mais il est d'avis que la caractérisation de l'ensemble des progrès réalisés par le gouvernement

comme étant « insatisfaisants » relativement à la gestion des grands projets de TI n'est pas justifiée. Tout bien pesé, le Secrétariat qualifierait de « satisfaisants » les progrès réalisés dans l'ensemble, compte tenu des mesures qu'il a prises relativement à son rôle de chef de file en matière de politiques ainsi que des constatations relatives aux différents projets de TI examinés. La différence des points de vue sur la caractérisation de l'ensemble des progrès réalisés tient à l'importance que le Secrétariat accorderait aux mesures décrites dans le présent rapport, mesures que le Bureau du vérificateur général a qualifiées, en grande partie, de « satisfaisantes ».

À propos de l'audit

Tous les travaux d'audit dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau du vérificateur général a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Objectif

L'audit avait pour objectif de déterminer si les progrès réalisés par les ministères et les organismes choisis étaient satisfaisants en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations formulées dans le *Rapport de la vérificatrice générale du Canada* (novembre 2006), chapitre 3, « Les grands projets de technologies de l'information ».

Étendue et méthode

Nous avons examiné le rôle du Secrétariat du Conseil du Trésor dans l'examen critique des grands projets de technologie de l'information (TI) et dans le soutien de la fonction de surveillance exercée par les membres du Conseil du Trésor, ainsi que la prestation par le Secrétariat de directives aux ministères et organismes sur la gestion et la surveillance efficaces de leurs projets de TI.

Nous avons également examiné quatre projets qui n'avaient pas répondu à tous nos critères d'audit mentionnés dans le chapitre du rapport de 2006, et avons choisi un projet supplémentaire qui a été approuvé depuis notre dernier audit. Les projets choisis sont des initiatives des entités suivantes : l'Agence du revenu du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Nous avons également examiné les mesures appliquées relativement aux engagements pris par le gouvernement en réponse aux recommandations formulées par le Comité permanent des comptes publics dans ses 7^e et 4^e rapports à la Chambre des communes, déposés le 25 février 2008, qui étaient pertinentes dans le cadre de notre audit.

Critères

Pour déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor s'était acquitté de ses responsabilités d'examen critique et de soutien à la surveillance exercée par les membres du Conseil du Trésor relativement aux grands projets de TI, nous avons utilisé les critères suivants :	
Critères	Sources
Le Secrétariat dispose d'un cadre de gouvernance adéquat pour le portefeuille des grands projets de TI en développement à l'échelle du gouvernement.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des technologies de l'information</i>, section 6.1.4, 2007
Le Secrétariat a établi une orientation stratégique à l'échelle du gouvernement pour la gestion des grands projets de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des technologies de l'information</i>, section 8, 2007 Conseil du Trésor, <i>Directive sur la gestion des technologies de l'information</i>, section 8.1.2, 2009

Le Secrétariat a adopté des pratiques et des systèmes adéquats pour appuyer la réalisation fructueuse des grands projets de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i>, sections 1.3 et 5.1, 2009
Le Secrétariat a adéquatement assuré un examen critique et surveillé la conformité des ministères et organismes à ses politiques, directives et normes relatives aux plans d'investissement et aux présentations de grands projets de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i> (Surveillance), 2007
Le Secrétariat, et plus particulièrement la Direction du dirigeant principal de l'information, a adopté des mesures pour surveiller les grands projets de TI et présenter des rapports à ce sujet.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i> (Surveillance), 2007 Secrétariat du Conseil du Trésor, Direction du dirigeant principal de l'information, Examen et supervision des projets de TI

Pour déterminer si les entités choisies assuraient une gouvernance de projet adéquate et si elles avaient mis en place des mécanismes de surveillance pour leurs projets de TI, nous avons utilisé les critères suivants :

Critères	Sources
Les entités choisies disposent de mécanismes adéquats pour la gouvernance et la surveillance des grands projets de TI, et ces mécanismes sont documentés et gérés.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i>, section 6.1.1, 2009 COBIT PO10.3 <i>Project Management Approach</i> (en anglais seulement)
Les entités choisies ont défini de façon adéquate les principaux rôles et responsabilités du personnel clé chargé des grands projets de TI choisis.	<ul style="list-style-type: none"> COBIT PO10.3 <i>Project Management Approach</i> (en anglais seulement) Val IT IM5 <i>Develop the detailed candidate project business case</i> (en anglais seulement)
Les entités choisies ont mis en place des procédures adéquates de surveillance et d'établissement de rapports pour les grands projets de TI choisis.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i>, section 6.2, 2009 COBIT PO10.13 <i>Project Performance Measurement, Reporting and Monitoring</i> (en anglais seulement)
Les entités choisies ont des plans de gestion adéquats qui définissent et mesurent les avantages attendus et qui prévoient la surveillance de la réalisation de ces avantages pour les grands projets de TI choisis.	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i>, section 6.2, 2009 Val IT IM4 <i>Develop full life-cycle costs and benefits</i> (en anglais seulement)
Les entités choisies mentionnent les principaux intervenants des grands projets de TI dans leur plan de communication.	<ul style="list-style-type: none"> COBIT PO6.5 <i>Communication of IT Objectives and Direction</i> (en anglais seulement)

Pour déterminer si les entités choisies ont préparé une analyse de rentabilisation qui comprend, au minimum, la définition de la portée du projet, l'analyse des options, les résultats attendus, les coûts d'investissement, l'analyse des risques, la définition des critères de réussite et l'harmonisation du projet de TI avec la stratégie globale de l'organisation pour les grands projets de TI, nous avons utilisé les critères suivants :

Critères	Sources
Les entités choisies ont défini de façon adéquate les objectifs opérationnels de leur grand projet de TI et la façon dont le projet permettra de les atteindre.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Guide sur l'analyse de rentabilisation</i>, section 1.1.2 : Besoin opérationnel
Les entités choisies ont établi et mesuré les facteurs indispensables au succès de chaque grand projet de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Guide sur l'analyse de rentabilisation</i>, section 1.1.4 : Résultats opérationnels
Les entités choisies ont fait participer les principaux intervenants au processus décisionnel visant leurs grands projets de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Guide sur l'analyse de rentabilisation</i>, sections 1.4.2 : Analyse des intervenants et 2.2 : Liste des options possibles
Les entités choisies ont préparé une analyse adéquate de leurs options pour leur grand projet de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Guide sur l'analyse de rentabilisation</i>, section 2 : Analyse préliminaire des options

Pour déterminer si les entités choisies disposent d'une équipe de gestion de projet qualifiée et expérimentée qui offre un leadership, une capacité et un engagement à livrer le projet de TI avec succès, nous avons utilisé les critères suivants :	
Critères	Sources
Chaque entité choisie a effectué une évaluation adéquate de sa capacité de réaliser son grand projet de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Norme relative à la capacité organisationnelle de gestion de projet</i>
Chaque entité choisie dispose de ressources humaines adéquates pour mettre en œuvre son grand projet de TI.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Norme relative à la capacité organisationnelle de gestion de projet</i> COBIT PO10.8 <i>Project Resources</i> (en anglais seulement)
Pour déterminer si les entités choisies utilisent des pratiques de gestion de projet fondées sur la gestion des risques, nous avons utilisé les critères suivants :	
Critères	Sources
Chaque entité choisie dispose d'un processus adéquat pour déterminer, évaluer et surveiller les risques actuels et émergents dans le cadre de leurs grands projets de TI, ainsi que pour attribuer la responsabilité de ces risques.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Cadre de gestion intégrée du risque</i>, Élément 3 : Pratiquer une gestion intégrée du risque COBIT PO10.9 <i>Project Risk Management</i> (en anglais seulement)
Chaque entité choisie a tenu à jour ses plans de gestion des risques pour ses grands projets de TI.	<ul style="list-style-type: none"> COBIT PO10.9 <i>Project Risk Management</i> (en anglais seulement)
Chaque entité choisie a mis en place un processus adéquat de gestion et de surveillance des progrès et des changements aux exigences, processus qui se fonde sur une analyse des risques.	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du Conseil du Trésor, <i>Cadre de gestion intégrée du risque</i>, Élément 3 : Pratiquer une gestion intégrée du risque
Chaque entité choisie a préparé une nouvelle justification de projet adéquate à chaque point de contrôle important (étape) de son grand projet de TI, et cette justification tient compte des changements axés sur les risques apportés à la stratégie opérationnelle, à la portée et aux objectifs.	<ul style="list-style-type: none"> COBIT PO10.6 <i>Project Phase Initiation</i> (en anglais seulement)
Chaque entité choisie dispose d'un processus de validation par un tiers qui permet d'évaluer le caractère adéquat de la gestion des risques dans le cadre de leur grand projet de TI.	<ul style="list-style-type: none"> COBIT ME4.7 <i>Independent Assurance</i> (en anglais seulement)

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant de novembre 2006 à octobre 2010. Toutefois, certains documents examinés remontent à l'an 2000. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 29 octobre 2010.

Équipe d'audit

Vérificatrice générale adjointe : Nancy Y. Cheng

Directeur principal : Richard Brisebois

Directeurs : Bernard Battistin (premier directeur), Tony Brigandi, Greg Boyd, Marie-Claude La Salle

Bridget O'Grady

Jessica L. Perkins

William Xu

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications : 613-995-3708
ou 1-888-761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

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

Recommandation	Réponse
Progrès accomplis dans les principaux secteurs de gestion	
<p>2.44 Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait analyser les risques et les répercussions du report à une date indéterminée des deux dernières phases d'implantation du Système d'information sur la gestion des dépenses et prendre les mesures nécessaires, conformément à ses priorités et aux objectifs futurs du projet. (2.38–2.43)</p>	<p>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor — Recommandation acceptée. Le Secrétariat terminera de documenter la décision d'annuler les deux dernières phases initialement prévues dans le cadre du projet du Système d'information sur la gestion des dépenses d'ici avril 2011. Les risques et les avantages connexes ont été évalués et la décision concorde avec les priorités et les objectifs du Secrétariat.</p>
<p>2.51 Citoyenneté et Immigration Canada devrait élaborer un plan pour régler la question des coûts et des risques associés au travail qui reste à faire au terme de l'implantation de la version 2 du Système mondial de gestion des cas afin d'atteindre les objectifs opérationnels globaux du projet. (2.45–2.50)</p>	<p>Réponse de Citoyenneté et Immigration Canada — Recommandation acceptée. Au fil des ans, le Ministère a adapté la mise en œuvre du projet du Système mondial de gestion des cas pour répondre à ses besoins administratifs et fonctionnels en constante évolution de Citoyenneté et Immigration Canada. Le plan général du projet a été modifié en 2008 pour mettre l'accent sur le processus de traitement des demandes d'immigration présentées à l'étranger. La deuxième version du Système sera lancée avec succès à l'échelle mondiale au plus tard en mars 2011, dans le respect des exigences visant ce grand projet de l'État. Le Ministère définit actuellement un plan d'action quinquennal qui lui permettra de combler ses besoins fonctionnels généraux, qui ont évolué depuis l'établissement des premiers objectifs opérationnels relatifs au Système mondial de gestion des cas. Au cours des prochaines années, il continuera d'améliorer la plateforme du Système et de faire face à tous les risques associés à la modification de la portée originale du projet. Les activités prévues pour la première année du plan d'action seront financées dans le cadre du processus de planification des activités et des investissements du Ministère; le prochain déploiement est prévu pour l'été 2011. Étant donné que les priorités de l'organisation évoluent et changent rapidement, le processus annuel d'approbation sera respecté au cours des prochaines années. Une partie du traitement des</p>

Recommandation	Réponse
<p>2.85 Lorsque les ministères et les organismes élaborent une analyse de rentabilisation, ils devraient y joindre un plan de mesure des avantages qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> • présente des avantages quantifiables précis, ainsi que des données de référence claires; • attribue les responsabilités liées à la réalisation des avantages établis; • comprend un processus de mesure des avantages et d'établissement de rapports à cet égard. (2.59–2.84) 	<p>demandes d'immigration présentées au Canada sera mis en œuvre au Centre de traitement des demandes de Mississauga et au centre de Citoyenneté et Immigration Canada à Etobicoke en mars, alors que des changements informatiques minimes seront apportés au système.</p> <p>Réponse de l'Agence du revenu du Canada — Recommandation acceptée. L'Agence estime que depuis la fin de l'audit (31 octobre 2010), elle a répondu à la recommandation de la manière suivante :</p> <p>Tel que noté par la vérificatrice générale, un plan de mesure des avantages de la phase I du projet de Recouvrement intégré des recettes avait été préparé par l'Agence en 2009. Le plan de mesure des avantages de la phase I du projet de Recouvrement intégré des recettes a été peaufiné en 2010 afin de refléter les gains annuels à réaliser, les renseignements de référence et une stratégie de collecte de données; il précise notamment quand les avantages commenceront à être réalisés et à qui revient la responsabilité de la réalisation des avantages établis. Le plan révisé de 2010 a été récemment approuvé et le travail à l'égard de la mesure des avantages et de l'établissement de rapports connexes est en cours. En fait, le processus d'approbation mis en place à l'Agence exige qu'un plan de réalisation des avantages soit préparé dans le cadre de l'analyse de rentabilisation pour les grands projets axés sur les TI, ce qui est une des pratiques exemplaires établies.</p> <p>Réponse de Citoyenneté et Immigration Canada — Recommandation acceptée. Les futurs projets tireront parti du <i>Cadre de mesure du rendement</i> du Ministère et de sa stratégie relative à l'établissement de données de référence opérationnelles afin que le Ministère puisse quantifier et mesurer les avantages découlant des projets, et faire rapport à cet égard.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Recommandation acceptée. Le Ministère est résolu à respecter les politiques applicables du Conseil du Trésor ainsi que les lignes directrices et les normes de la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor sur l'élaboration d'analyses de rentabilisation. Dans les cas où Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est responsable de la mise en œuvre de grands projets horizontaux de TI ayant des répercussions à l'échelle du gouvernement ou sur plusieurs ministères, le Ministère continuera de collaborer avec le Secrétariat et les ministères clients pour élaborer des analyses de rentabilisation qui attribuent clairement les responsabilités se rapportant aux plans de mesure des avantages ainsi qu'au suivi des avantages et à la production de rapports connexes, s'il y a lieu et si cela est justifié.</p>

Le Point — Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — 2011

Table des matières principale

Questions d'une importance particulière Points saillants — Chapitres 1 à 6 Annexe

Chapitre 1	La gestion et le contrôle financiers et la gestion des risques
Chapitre 2	Les grands projets de technologie de l'information
Chapitre 3	La vérification interne
Chapitre 4	Les programmes pour les Premières nations dans les réserves
Chapitre 5	Les services nationaux de police — Gendarmerie royale du Canada
Chapitre 6	La réglementation des matériels médicaux — Santé Canada
Chapitre 7	Les examens spéciaux des sociétés d'État — 2010

