

Printemps 2012



Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes

CHAPITRE 1

Les contrôles frontaliers visant les importations commerciales



Bureau du vérificateur général du Canada

BVG

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
Centre de distribution
240, rue Sparks
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, 2012.

N° de catalogue FA1-2012/1-1F-PDF
ISBN 978-1-100-98721-7
ISSN 1701-5421

CHAPITRE 1

Les contrôles frontaliers visant les importations commerciales

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur les mérites de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Responsabilité fédérale partagée à l'égard du contrôle des importations de produits de consommation	6
Processus de contrôle à la frontière	10
Objet de l'audit	10
Observations et recommandations	11
Application des exigences en matière d'importation	11
La plupart des systèmes et des pratiques utilisés pour l'application des exigences en matière d'importation sont bien consignés en dossier, mais des améliorations s'imposent dans certains cas	12
Les exigences en matière d'importation ont été appliquées comme il se devait, à quelques exceptions près	14
Le cadre utilisé par l'Agence des services frontaliers du Canada pour surveiller l'application des exigences en matière d'importation a besoin d'être amélioré	15
Ciblage des produits de consommation importés	17
Les directives sont suivies pour ce qui est des cibles automatisées, à quelques exceptions près	18
Les renseignements servant à la surveillance des cibles sont inexacts et incomplets	19
Examen des produits de consommation importés	20
Les procédures à suivre pour l'examen des produits à risque élevé sont consignées comme il se doit, à quelques exceptions près	21
Seul Santé Canada surveille les renvois d'expéditions effectués par l'Agence des services frontaliers du Canada	22
Il n'y a pas suffisamment d'information pour déterminer si les examens physiques donnent les résultats attendus	24
Initiative de guichet unique	26
L'Initiative de guichet unique visant à améliorer les contrôles à la frontière a atteint peu de ses objectifs	26
Conclusion	27
À propos de l'audit	30
Annexe	
Tableau des recommandations	35

Les contrôles frontaliers visant les importations commerciales

Points saillants

Qu'avons-nous examiné?

Divers règlements et lois chargent des organisations fédérales de veiller à la sécurité des biens de consommation importés à des fins commerciales qui sont considérés comme présentant un risque pour la santé et la sécurité des Canadiens. L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a pour tâche de veiller à ce que les lois et règlements en vigueur soient respectés lorsque des biens de consommation destinés au marché canadien franchissent la frontière.

À cette fin, l'ASFC collabore avec d'autres organisations fédérales pour mettre en œuvre des contrôles à la frontière. Elle s'occupe entre autres d'administrer les exigences d'importation (par exemple les permis et les autorisations), de détecter et d'intercepter des envois de marchandises ciblés et considérés comme présentant un risque élevé ou comme étant non conformes par des organisations fédérales, et d'examiner des envois choisis pour en vérifier l'admissibilité au Canada. Ces contrôles s'inscrivent dans le contexte d'un régime plus vaste de sécurité des produits qui prévoit des contrôles avant et après le passage à la frontière, par exemple des licences et des mesures de surveillance du marché, et qui est soutenu par l'observation volontaire des règles par les importateurs. Le régime vise à contrôler tout produit à risque élevé dont l'entrée au pays est autorisée pour veiller à ce que les produits importés destinés au marché canadien soient sécuritaires.

Nous avons examiné la partie du régime de la sécurité des produits qui est exécutée à la frontière. Pour certains produits importés à des fins commerciales – notamment les engrais, les produits de santé, les produits antiparasitaires, les produits de consommation, les pièces pour feux d'artifice destinées au grand public, les véhicules et les pneus – nous avons examiné comment l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada travaillent ensemble pour veiller à ce que ces produits, à leur entrée au Canada, respectent les lois en vigueur.

Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été, pour l'essentiel, terminés le 30 septembre 2011. Les détails concernant l'exécution de l'audit sont fournis à la fin du présent chapitre, dans la section intitulée **À propos de l'audit**.

Pourquoi est-ce important?

Le volume d'importations commerciales au Canada est tel qu'il n'est ni pratique ni nécessaire pour les organisations fédérales d'appliquer les contrôles frontaliers à chaque envoi. Selon l'ASFC, 13 millions d'envois de produits commerciaux ont été traités et dédouanés pendant l'exercice 2010-2011. Environ quatre millions d'entre eux étaient visés par des exigences fédérales en matière d'importation. Les organisations fédérales doivent concilier le besoin d'examiner les envois et celui de faciliter la libre circulation des marchandises. Pour ce faire, elles doivent disposer de systèmes et de pratiques pour repérer les envois de produits importés destinés au marché qui présentent un risque élevé et concentrer leurs efforts sur ces envois.

Les produits susceptibles de présenter un danger qui entrent au Canada sans avoir fait l'objet de contrôles appropriés présentent des risques qui pourraient comprendre la maladie et la mort. Tout incident, quelle qu'en soit la gravité, peut avoir un impact profond sur la confiance que les consommateurs canadiens accordent aux produits importés.

Qu'avons nous constaté?

- Dans la plupart des cas examinés lors de notre audit, l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada contrôlent adéquatement à la frontière les biens de consommation importés qui présentent un risque pour la santé et la sécurité des Canadiens. À quelques exceptions près, l'application des exigences en matière d'importation et le ciblage automatique des envois de produits à risque élevé produisent les résultats voulus.
- Dans les quelques cas où l'entrée au pays de produits ne répondant pas aux exigences en matière d'importation a été autorisée, la plupart de ceux-ci ne faisaient pas l'objet d'un accord entre Santé Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). L'ASFC a conclu des accords officiels avec trois des organisations visées par notre audit, mais elle n'a pas encore d'accord officiel avec Santé Canada, qui précise les rôles, les responsabilités, les politiques et les procédures des deux organisations quant à la mise en œuvre des contrôles visant plusieurs produits qui relèvent de Santé Canada, dont les instruments médicaux et les produits antiparasitaires. En l'absence d'un tel accord, les agents des services frontaliers n'ont pas d'instructions uniformes quant aux procédures à suivre pour ces produits.

- Les avis de surveillance à la frontière et les examens sont réservés aux envois à risque élevé et ils mobilisent des ressources, mais les résultats que donnent ces contrôles sont mal documentés. Par exemple, les résultats d'examens ont été documentés de façon erronée ou incomplète dans 40 % des cas que nous avons examinés. Tout comme les organisations qui demandent ces examens, nous n'avons pu confirmer qu'ils fonctionnent comme prévu. De même, chacune des organisations auditées assure une surveillance des trois contrôles frontaliers visés par cet audit, mais cette surveillance comporte des lacunes. Par exemple, les rapports de surveillance des cibles de l'ASFC sont inexacts et incomplets. En raison de ces faiblesses, il est difficile pour les organisations de déterminer dans quelle mesure les contrôles à la frontière sont efficaces, et dans quels secteurs concentrer les ressources et les efforts pour gérer les risques de façon plus efficace.

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

Introduction

1.1 Chaque année, des millions de biens et produits importés à des fins commerciales franchissent les frontières du Canada. De nombreux biens commerciaux doivent respecter des exigences précises, comme celles définies dans les lois fédérales, pour pouvoir être importés au Canada. Il s'agit en particulier de ceux considérés comme présentant un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne. Diverses organisations fédérales, telles que l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada, sont chargées de l'application de ces lois. Elles ont établi des contrôles relatifs à la sécurité des produits avant et après leur importation, ainsi qu'au moment où ils franchissent la frontière. Ce régime vise à contrôler tout produit à risque élevé dont l'entrée au pays est autorisée et, ainsi, à assurer la sécurité des produits importés sur le marché canadien.

1.2 En l'absence de contrôles appropriés, des produits susceptibles de présenter un danger pour la santé ou la sécurité de la population canadienne pourraient entrer au Canada. Tout incident, quelle qu'en soit la gravité, peut influencer grandement sur la confiance des consommateurs canadiens à l'égard des produits importés. Les produits de consommation importés attirent davantage l'attention depuis 2007, lorsque du dentifrice contaminé et des jouets comportant de la peinture au plomb et des pièces magnétiques représentant un danger de suffocation sont entrés au pays. Par conséquent, en décembre 2007, le premier ministre a annoncé le Plan d'action pour assurer la sécurité des produits alimentaires et de consommation. Le plan prévoyait des ressources supplémentaires pour Santé Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, l'Agence de la santé publique du Canada et les Instituts de recherche en santé du Canada en vue d'améliorer les contrôles à toutes les étapes du régime de sécurité des produits. Le plan comportait trois grands axes d'intervention, à savoir :

- des initiatives de prévention active, qui comprennent la communication d'information plus détaillée à l'industrie sur les exigences réglementaires, une majoration des amendes et des pénalités, l'élaboration de normes de sécurité, ainsi qu'une meilleure accessibilité aux renseignements sur la sécurité des consommateurs;
- des initiatives de surveillance ciblée, qui comprennent un contrôle renforcé de la conformité et de l'octroi des licences, une surveillance plus efficace et l'obligation de signaler les incidents et les événements indésirables;

- des initiatives d'intervention rapide, qui comprennent la communication des risques aux organisations fédérales et au public, et le pouvoir de retirer des produits du marché.

1.3 Les trois contrôles frontaliers examinés dans le cadre du présent audit – à savoir l'application des exigences en matière d'importation, le ciblage des expéditions à risque élevé et les examens – favorisent la surveillance ciblée et l'intervention rapide.

Responsabilité fédérale partagée à l'égard du contrôle des importations de produits de consommation

Mainlevée — Décision rendue par l'Agence des services frontaliers du Canada consistant à permettre à des marchandises de quitter le contrôle des douanes et d'entrer sur le marché canadien. La mainlevée peut être accordée aux points d'entrée à la frontière ou aux bureaux de douane intérieurs.

1.4 L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) est tenue de s'assurer que l'entrée au Canada de produits de consommation importés à des fins commerciales est conforme aux lois applicables. La *Loi sur les douanes* stipule que toutes les marchandises importées doivent être déclarées à l'Agence et elle rend celle-ci responsable de la décision d'accorder la **mainlevée** (le dédouanement) des marchandises au Canada. Les agents des services frontaliers ont le pouvoir d'examiner, de retenir ou de saisir les marchandises importées s'ils soupçonnent que les lois pertinentes, y compris celles qui sont du ressort d'autres organisations fédérales, ne sont pas respectées. Toutes ces autres organisations fédérales doivent donc collaborer avec l'ASFC pour veiller à ce que les marchandises entrant au Canada répondent aux exigences prévues dans les lois qu'elles sont chargées d'appliquer.

1.5 Au cours de l'exercice 2010-2011, l'ASFC a traité 13 millions d'expéditions commerciales de produits importés. Selon les estimations de l'Agence, environ quatre millions de ces expéditions, en plus d'être assujetties aux exigences de la *Loi sur les douanes*, étaient visées par au moins une autre loi ou règlement fédéral. Les organisations fédérales ne peuvent pas examiner chaque expédition. Elles doivent concilier l'obligation d'examiner les expéditions avec la nécessité de faciliter la libre circulation des biens. Pour ce faire, les organisations fédérales doivent disposer de systèmes et de pratiques leur permettant de repérer les expéditions commerciales de produits importés qui présentent un risque élevé et de concentrer leurs efforts sur ces expéditions.

1.6 Au cours de l'exercice 2010-2011, les cinq organisations auditées ont indiqué avoir dépensé environ 200 millions de dollars pour mener les activités de programme ayant pour but d'assurer la sécurité des produits importés visés par l'audit. Ce montant comprend les contrôles frontaliers examinés dans le cadre de l'audit.

1.7 La pièce 1.1 présente un sommaire des produits visés par l'audit, des lois qui les régissent et des quatre organisations fédérales responsables du contrôle de leur importation. Cette pièce présente aussi un résumé des exigences en matière d'importation, des exigences dont le contrôle relève des agents des services frontaliers du Canada, et des risques que représentent pour la population canadienne les produits pour lesquels ces exigences ne sont pas respectées.

Pièce 1.1 Exigences en matière d'importation pour les biens et produits visés par l'audit

Organisations fédérales responsables des biens et produits importés et de l'application des lois et règlements connexes	Exigences en matière d'importation	Mesures devant être prises à la frontière par l'Agence des services frontaliers du Canada	Risques liés à la non-conformité
<p>Agence canadienne d'inspection des aliments</p> <p><i>Loi sur les engrais et règlement connexe</i></p> <p>L'Agence canadienne d'inspection des aliments est tenue de s'assurer que tous les engrais et suppléments réglementés qui sont importés : sont dénués de risque pour les humains, les végétaux, les animaux et l'environnement; sont efficaces pour toutes les fins alléguées; et sont correctement étiquetés.</p>	<p>Engrais et suppléments</p> <p>Les exigences en matière d'importation varient selon la nature du produit, le pays d'origine et l'utilisation prévue du produit. Elles peuvent comprendre l'homologation du produit, l'obtention de permis et le respect de conditions précises liées à l'emballage et à l'étiquetage du produit. Certains produits à faible risque ne font l'objet d'aucune exigence en matière d'importation.</p>	<p>Les agents des services frontaliers doivent examiner les documents pertinents accompagnant l'expédition et la demande de mainlevée. Ils n'ont aucune mesure à prendre à l'égard des importations à faible risque.</p>	<p>Un engrais ou un supplément toxique pourrait : avoir un effet néfaste immédiat ou à long terme sur l'environnement, constituer un danger pour un environnement dont dépend la vie humaine ou constituer un danger pour la vie ou la santé humaine.</p>
<p>Santé Canada</p> <p><i>Loi sur les aliments et drogues, Loi réglementant certaines drogues et autres substances, Loi sur les produits antiparasitaires, Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation, Loi sur les produits dangereux et règlements connexes</i></p> <p>Santé Canada est chargé de protéger le public en prévenant ou en éliminant tout risque pour la santé ou la sécurité humaine posé par les produits importés.</p>	<p>Produits de santé (y compris les drogues, les produits de santé naturels et les instruments médicaux)</p> <p>Les exigences en matière d'importation varient selon le produit, mais elles peuvent comprendre les autorisations de mise en marché (drogues de consommation humaine, produits de santé naturels, certains instruments médicaux); l'obtention de permis; l'obtention de licences d'exploitation et de licences d'établissement (drogues de consommation humaine, produits de santé naturels, certains instruments médicaux); et le respect de conditions précises liées à l'emballage et à l'étiquetage des produits.</p>	<p>Les agents des services frontaliers doivent communiquer avec Santé Canada s'ils ont des inquiétudes liées à la conformité ou s'ils ont besoin de renseignements supplémentaires. Cependant, si une expédition contient une substance réglementée, les agents doivent vérifier le permis d'importation en regard de la quantité pour chaque expédition et s'assurer que l'importateur détient une licence.</p>	<p>Les produits de santé non autorisés peuvent être inefficaces, dangereux ou de mauvaise qualité. Par exemple, un Canadien qui consomme un médicament ou un produit naturel non autorisé peut subir de graves effets secondaires.</p>

Pièce 1.1 Exigences en matière d'importation pour les biens et produits visés par l'audit (suite)

Organisations fédérales responsables des biens et produits importés et de l'application des lois et règlements connexes	Exigences en matière d'importation	Mesures devant être prises à la frontière par l'Agence des services frontaliers du Canada	Risques liés à la non-conformité
Santé Canada (suite)	Produits de consommation réglementés (jouets, articles de soins pour enfants, lits de bébé, berceaux, poussettes, produits chimiques de consommation et cosmétiques)		
	Les exigences en matière d'importation comprennent l'étiquetage et le respect des normes de sécurité et de rendement. Les préparations cosmétiques sont aussi assujetties aux dispositions de la <i>Loi sur les aliments et drogues</i> et des règlements connexes sur la composition, la sécurité, l'étiquetage et la publicité.	Les agents des services frontaliers doivent communiquer avec Santé Canada s'ils ont des inquiétudes liées à la conformité ou s'ils ont besoin de renseignements supplémentaires.	Les produits de consommation qui ne respectent pas la réglementation canadienne peuvent causer des blessures ou la mort.
	Produits de consommation non réglementés		
	Il n'existe aucune exigence quant à l'importation de produits non réglementés.	Les agents des services frontaliers n'ont aucune exigence à respecter pour ces produits, à moins que Santé Canada considère qu'un produit précis pose un risque important et qu'il ait demandé à l'Agence des services frontaliers du Canada de le cibler pour inspection. Les agents doivent alors suivre les directives de Santé Canada.	Les produits de consommation, tels que les casques de ski, qui ne respectent pas les normes canadiennes peuvent causer des blessures ou la mort.
Produits antiparasitaires			
Les produits doivent porter l'étiquette approuvée pour la vente au Canada, et une déclaration de l'importateur doit être fournie au moment de la mainlevée.	Les agents des services frontaliers doivent communiquer avec Santé Canada s'ils ont des inquiétudes liées à la conformité ou s'ils ont besoin de renseignements supplémentaires.	Des produits antiparasitaires non homologués peuvent être dangereux, peu importe l'utilisation qu'on en fait, et il arrive souvent qu'ils ne comportent pas des instructions ou des mises en garde dans l'une ou l'autre des langues officielles au Canada. Cela pourrait donner lieu à un mauvais usage de ces produits ou à des blessures.	

Pièce 1.1 Exigences en matière d'importation pour les biens et produits visés par l'audit (suite)

Organisations fédérales responsables des biens et produits importés et de l'application des lois et règlements connexes	Exigences en matière d'importation	Mesures devant être prises à la frontière par l'Agence des services frontaliers du Canada	Risques liés à la non-conformité
<p>Ressources naturelles Canada</p> <p><i>Loi sur les explosifs</i> et règlements connexes</p> <p>Ressources naturelles Canada est chargé de veiller à ce que seules les pièces pyrotechniques sécuritaires et autorisées par le <i>Règlement sur les explosifs</i> soient importées au Canada.</p>	Pièces pyrotechniques destinées au marché de consommation		
	Le produit doit être inscrit sur la liste des explosifs autorisés et faire l'objet d'un permis d'importation.	Les agents des services frontaliers doivent valider le permis d'importation visant les explosifs. Si une expédition ne cadre pas avec la description fournie dans le permis ou qu'elle n'est pas accompagnée d'un permis, les agents doivent retenir les explosifs et faire un renvoi à Ressources naturelles Canada pour examen.	Les pièces pyrotechniques non autorisées peuvent causer des blessures, des dommages matériels ou la mort.
<p>Transports Canada</p> <p><i>Loi sur la sécurité automobile</i></p> <p>Transports Canada réglemente l'importation de véhicules et de pièces de véhicule afin de réduire le risque de mort, de blessure et de dommage aux biens ou à l'environnement.</p>	Véhicules		
	Les importations doivent être accompagnées d'un formulaire d'importation de véhicule, d'une étiquette de conformité, d'un numéro d'identification du véhicule (NIV), d'un certificat de titre et d'une déclaration d'origine du fabricant ou d'un certificat de récupération.	Les agents des services frontaliers doivent s'assurer que les véhicules satisfont à toutes les exigences en matière d'importation et que le formulaire d'importation de véhicule est rempli correctement. Ils doivent ensuite estampiller le formulaire.	Les fabricants étrangers doivent concevoir et construire des véhicules conformes aux normes et aux règlements de la <i>Loi sur la sécurité automobile</i> du Canada. Des véhicules qui ne sont pas conformes aux normes augmentent le risque de mort, de blessure et de dommage aux biens et à l'environnement.
	Pneus		
<p>Les pneus neufs conçus pour une utilisation sur route doivent être accompagnés d'une déclaration de la conformité au <i>Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile</i> du Canada. Les pneus d'occasion conçus pour une utilisation sur route doivent porter le symbole du Department of Transportation (DOT) des États-Unis et un numéro d'identification.</p> <p>Les pneus d'occasion conçus pour une utilisation hors route doivent porter une désignation à cet égard.</p>	Les agents des services frontaliers doivent vérifier la déclaration de conformité de l'importateur, le symbole du DOT (pneu d'occasion pour utilisation sur route) ou la désignation dans le cas de pneus conçus pour une utilisation hors route.	Les pneus pour utilisation sur route doivent être conformes aux normes canadiennes ou américaines. Des pneus non conformes augmentent le risque d'accident ou de blessure.	

Processus de contrôle à la frontière

1.8 Les organisations fédérales qui sont chargées de veiller au respect de toutes les exigences canadiennes relativement aux marchandises importées comptent également sur les importateurs pour observer volontairement les lois fédérales. Les clients du secteur commercial (importateurs, courtiers, transporteurs et transitaires) déclarent les marchandises qu'ils souhaitent importer en présentant de l'information détaillée sur les marchandises et l'importateur avant l'arrivée ou à l'arrivée à la frontière. Les clients du secteur commercial sont tenus par la loi de fournir des renseignements exacts et complets. Les agents des services frontaliers examinent ces renseignements pour décider s'ils accordent la mainlevée des marchandises au Canada.

1.9 Les organisations fédérales peuvent demander que l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) cible et intercepte des expéditions en vue d'un examen à la frontière. Pour déterminer si une expédition représente un risque élevé et devrait être retenue à des fins d'examen, les agents des services frontaliers utilisent ces **cibles**, des systèmes automatisés, leur propre jugement et des conseils d'autres organisations fédérales. Si un agent décide qu'un examen n'est pas nécessaire, la mainlevée des marchandises est accordée. Si l'agent décide qu'un examen est nécessaire, il envoie les marchandises à une installation d'examen, où la mainlevée n'est accordée que si le résultat de l'examen indique que les marchandises sont conformes.

1.10 L'ASFC peut procéder à un **renvoi** des renseignements sur l'expédition à l'organisation fédérale concernée pour un examen des documents. Elle peut aussi mener un examen physique pour le compte de l'organisation fédérale concernée. Un inspecteur de cette organisation peut également décider de mener ce type d'examen. Les expéditions commerciales peuvent être examinées au bureau d'entrée ou, dans certains cas, dans un bureau intérieur.

Objet de l'audit

1.11 Le présent audit avait pour objectif de déterminer si l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada effectuaient, à la frontière, le contrôle de produits choisis importés à des fins commerciales, présentant un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne.

1.12 Nous avons examiné le régime de sécurité des produits qui est mis en œuvre à la frontière. Nous n'avons pas audité l'efficacité des contrôles avant et après le passage à la frontière, ni l'efficacité du

Cible — Avis automatisé que produit le Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales (SSMAEC), soit le système d'information sur les importations de l'Agence des services frontaliers du Canada, chaque fois qu'un numéro d'entreprise d'importation ou que d'autres données d'importation déclenchent une alerte. Les agents doivent analyser et suivre les directives accompagnant la cible. Les cibles peuvent également être communiquées par courriel par l'administration centrale de l'Agence pour indiquer aux agents de prendre des mesures précises à l'égard d'expéditions données.

Renvoi — Demande de l'Agence des services frontaliers du Canada, à l'intention de l'organisation fédérale concernée, visant à valider l'admissibilité d'une expédition selon les exigences prévues par la loi applicable. Les renvois sont effectués par téléphone, par télécopieur ou par courriel.

respect volontaire; nous ne pouvons donc pas faire de commentaires sur ces aspects. Les contrôles avant l'importation des marchandises et après leur entrée au pays ont fait l'objet d'autres audits, les derniers correspondant au *Rapport du vérificateur général du Canada* (automne 2011), chapitre 4, « La réglementation des médicaments — Santé Canada », et au *Rapport de la vérificatrice générale du Canada* (juin 2011), chapitre 6, « La réglementation des matériels médicaux — Santé Canada ». Nous n'avons pas non plus audité les marchandises importées dans le cadre des **programmes des négociants fiables** de l'Agence des services frontaliers du Canada.

Programmes des négociants fiables — Trois programmes de l'Agence des services frontaliers du Canada (Expéditions rapides et sécuritaires, Partenaires en protection et Programme d'autocotisation des douanes) dans le cadre desquels certaines entreprises sont désignées comme des entreprises fiables et à faible risque, étant donné qu'elles ont répondu à certaines exigences relatives aux systèmes et aux risques et qu'elles peuvent faire l'objet d'un audit par l'Agence.

1.13 Nous avons examiné les systèmes et les pratiques des organisations fédérales dans les secteurs suivants :

- application des exigences en matière d'importation (permis, licences, certificats ou autres autorisations);
- ciblage des produits de consommation importés à des fins commerciales, présentant un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne;
- examen des produits de consommation importés à des fins commerciales, présentant un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne.

1.14 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

Application des exigences en matière d'importation

1.15 Nous avons vérifié si l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada mettaient en application les exigences d'importation visant les produits importés à des fins commerciales qui présentent un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne :

- en consignait en dossier l'application des exigences;
- en suivant les politiques et les procédures, et en s'acquittant de leurs rôles et responsabilités pour l'application des exigences en matière d'importation;
- en surveillant l'application des exigences, comme l'exigent les politiques du Conseil du Trésor.

La plupart des systèmes et des pratiques utilisés pour l'application des exigences en matière d'importation sont bien consignés en dossier, mais des améliorations s'imposent dans certains cas

1.16 En vertu de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, l'ASFC peut conclure des ententes ou des accords avec des organisations fédérales afin de leur offrir des services, notamment veiller en leur nom à l'application des exigences en matière d'importation. Ces accords servent à mettre par écrit les exigences en matière d'importation, les produits visés, ainsi que les rôles et les responsabilités des organisations fédérales participant à l'application de ces exigences. La coopération et la coordination entre l'ASFC et l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Ressources naturelles Canada et Transports Canada sont définies dans une série de protocoles d'entente bilatéraux qui décrivent les rôles et les responsabilités de chaque partie en ce qui a trait à la collecte et à l'échange d'information, au ciblage des expéditions à risque élevé, à l'examen des expéditions et à la surveillance de la conformité.

1.17 La coopération et la coordination entre l'ASFC et les organisations fédérales sont également décrites dans une série de notes internes de l'ASFC, appelées « mémorandums D ». Dans ces documents sont énoncées les lois, les politiques et les procédures que l'ASFC utilise pour administrer des programmes douaniers donnés, notamment l'importation de certaines marchandises qui sont du ressort d'autres organisations fédérales. Dans ces mémorandums D sont aussi énoncés les rôles, les responsabilités et les normes de service. En ce qui a trait aux produits visés par notre audit, il y a des mémorandums D courants pour les produits qui sont du ressort de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, de Ressources naturelles Canada et de Transports Canada ainsi que pour certains produits qui sont du ressort de Santé Canada.

1.18 Entre 2000 et 2004, l'ASFC a cessé de voir à l'application de plusieurs exigences de Santé Canada à la frontière, notamment celles visant les instruments médicaux, les produits antiparasitaires, certaines drogues de consommation humaine et certaines substances réglementées. Pour veiller à l'application de ces exigences, les agents des services frontaliers devaient traiter les permis et autres documents sur support papier, et transmettre la documentation à Santé Canada. Cette pratique ne cadrait pas avec les efforts déployés par l'ASFC pour automatiser le processus d'importation. À la suite de la décision de l'ASFC de cesser de voir à l'application des exigences de Santé Canada, les agents des services frontaliers ont cessé d'examiner les

permis ou les formulaires de déclaration des importations même si, pour certains produits, la loi stipulait que les importateurs devaient les présenter avec leurs expéditions.

1.19 En 2003, Santé Canada a exprimé des préoccupations au sujet de l'incidence qu'aurait la décision de l'ASFC sur la capacité du Ministère de remplir son mandat visant le contrôle des importations de certains produits. Les deux organisations ont donc convenu d'accroître les échanges d'information et le ciblage, ainsi que de mettre la dernière main à un protocole d'entente d'application générale déjà en cours d'élaboration. Le protocole d'entente d'application générale avait pour objectif de clarifier, en ce qui a trait aux drogues, aux produits chimiques, aux produits antiparasitaires, aux instruments médicaux et aux produits de consommation, les rôles et les responsabilités en vue de la collecte et de l'échange de renseignements, du ciblage, de l'examen des expéditions et de la surveillance. Les deux organisations ont signé le protocole d'entente en novembre 2011, mais elles n'ont pas convenu des annexes. Or, les annexes constituent un volet important du protocole d'entente, car elles clarifient les rôles, les responsabilités, les politiques et les procédures de chaque participant à chaque programme. Par conséquent, même si le protocole d'entente représentait une première étape importante, l'objectif fixé en 2003, à savoir clarifier les rôles et les responsabilités pour les activités de contrôle, ne sera pas atteint tant que les annexes n'auront pas été adoptées.

1.20 Santé Canada s'attend toujours à ce que les agents des services frontaliers lui fassent un renvoi à l'égard des expéditions pour lesquelles ils ont des préoccupations liées à la conformité des exigences en matière d'importation du Ministère. Cependant, l'ASFC n'a pas à l'égard de ses agents les mêmes attentes pour tous les produits relevant de Santé Canada. Comme il est expliqué dans la section ci-après, nous avons constaté que, dans la plupart des cas où des marchandises étaient entrées au pays alors que les exigences en matière d'importation n'étaient pas respectées, il s'agissait de produits pour lesquels il n'existait pas d'entente entre Santé Canada et l'ASFC. Une entente officielle offrirait à tous les agents des services frontaliers les coordonnées exactes des personnes-ressources, ainsi que des directives uniformes quant à la marche à suivre, indiquant notamment les cas dans lesquels un produit doit faire l'objet d'un renvoi et le programme pertinent de Santé Canada.

1.21 Recommandation — Pour définir et clarifier les rôles, les responsabilités, les politiques et les procédures à l'égard de l'application des exigences en matière d'importation, l'Agence des services frontaliers du Canada et Santé Canada devraient élaborer et compléter les annexes pour tous les programmes répertoriés dans leur protocole d'entente d'application générale du 15 novembre 2011. L'Agence des services frontaliers du Canada devrait alors consigner en dossier ou mettre à jour, à l'intention de ses agents des services frontaliers, ses directives concernant les programmes et les produits visés.

Réponse de l'Agence et du Ministère — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada et Santé Canada collaboreront à la mise au point des annexes au protocole d'entente d'application générale. Ces annexes décriront les procédures connexes et définiront clairement les rôles et les responsabilités de chaque organisation pour l'application à la frontière des exigences en matière d'importation du Ministère. Une ou deux annexes devraient être prêtes au plus tard à la fin de mars 2013, et toutes les annexes devraient être prêtes au plus tard en mars 2014.

Les exigences en matière d'importation ont été appliquées comme il se devait, à quelques exceptions près

1.22 Nous avons vérifié si les organisations fédérales visées par notre audit s'acquittaient de leurs rôles et responsabilités et suivaient les politiques et les procédures pour l'application des exigences en matière d'importation. Nous avons examiné un échantillon représentatif de 57 transactions d'importation de produits commerciaux réglementés, qui ont été traitées pendant le mois de mai 2011. En ce qui concerne Ressources naturelles Canada, nous avons examiné un échantillon aléatoire de six transactions d'importation de pièces pyrotechniques (pour feux d'artifice), étant donné qu'il y avait trop peu de transactions visant des pièces pyrotechniques en mai 2011 pour les intégrer à l'échantillon représentatif.

1.23 Nous avons constaté que les organisations concernées se sont acquittées de leurs rôles et responsabilités et ont suivi les politiques et les procédures pour l'application des exigences en matière d'importation, sauf pour deux des six transactions visant des pièces pyrotechniques. Lorsque les exigences en matière d'importation ne sont pas appliquées comme il se doit, cela ne signifie pas toujours que la marchandise n'est pas conforme aux règlements de sécurité. Par exemple, si un importateur n'a pas présenté le permis requis, c'est soit qu'il ne détient pas de permis ou qu'il détient un permis, mais qu'il ne l'a pas présenté avec l'expédition. Nous avons donc demandé

à Ressources naturelles Canada et à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) d'examiner les renseignements sur les deux transactions susmentionnées. Les deux organisations ont confirmé que, dans le cas d'une des deux transactions, l'importateur ne détenait pas le permis nécessaire.

1.24 Pour 5 % des transactions de l'échantillon représentatif, les procédures administratives n'étaient pas suffisamment étoffées pour permettre aux agents des services frontaliers de repérer les marchandises non conformes. Des marchandises ne répondant pas aux exigences en matière d'importation ont ainsi pu entrer au pays. Ces marchandises comprenaient une petite quantité d'un produit antiparasitaire non homologué et des instruments médicaux de classe I (classe présentant le risque le plus faible selon le *Règlement sur les instruments médicaux*). L'importateur ne détenait pas de licence d'établissement en bonne et due forme démontrant qu'il disposait des bons systèmes pour gérer en toute sécurité la distribution des instruments médicaux. Il s'agit là de marchandises pour lesquels il n'existe actuellement pas d'entente entre Santé Canada et l'ASFC sur l'application des exigences en matière d'importation à la frontière.

Le cadre utilisé par l'Agence des services frontaliers du Canada pour surveiller l'application des exigences en matière d'importation a besoin d'être amélioré

1.25 Les systèmes et pratiques de surveillance sont le troisième élément que nous avons évalué pour déterminer si les organisations fédérales visées par notre audit appliquaient comme il se doit les exigences en matière d'importation à la frontière.

1.26 En 2009, l'ASFC a publié un rapport d'audit interne sur la façon dont elle appliquait les exigences en matière d'importation. Cet audit ne portait pas sur les mêmes marchandises réglementées que notre audit, mais il avait aussi permis de relever des lacunes au niveau de l'application des exigences en matière d'importation à la frontière. L'équipe de l'audit interne avait donc recommandé à l'ASFC d'améliorer la surveillance des contrôles à la frontière. Pour donner suite à cette recommandation, l'ASFC a mis en œuvre le Cadre de contrôle des opérations.

1.27 Le Cadre en question est en fait une liste de vérification qui oblige les superviseurs à vérifier si les agents des services frontaliers s'assurent que les exigences en matière d'importation sont respectées. Les méthodes prévues dans ce cadre offrent aux superviseurs différentes options de surveillance, selon la taille du bureau d'entrée et la complexité de ses activités. Cependant, pour que les résultats

puissent être comparés d'une période ou d'un bureau à l'autre, les superviseurs doivent indiquer les méthodes qu'ils ont employées. Nous avons constaté que, dans la plupart des cas, ils ne le faisaient pas. Nous avons également constaté qu'il y avait peu de rapports sur les résultats obtenus. Et comme le cadre n'exige de rapports que s'il y a des problèmes, nous n'avons pas pu déterminer si le peu des rapports produits dénote l'absence de problèmes ou l'absence d'activités de surveillance. En raison de ces faiblesses de conception et de mise en œuvre, le cadre ne fournit pas à l'ASFC l'information dont elle a besoin pour repérer les changements touchant l'efficacité des contrôles à la frontière.

1.28 L'Agence canadienne d'inspection des aliments dispose aussi d'un processus spécialement conçu pour surveiller le respect des exigences et des processus liés à l'importation d'engrais et de suppléments. Les trois autres organisations fédérales se fient surtout à leurs processus de surveillance après le passage à la frontière, notamment la surveillance du marché, pour obtenir l'assurance que leurs exigences à la frontière sont appliquées de la façon prévue. Nous avons constaté que, malgré la responsabilité partagée à l'égard du contrôle des importations à la frontière, l'ASFC et les autres organisations fédérales visées par notre audit ne faisaient pas un échange mutuel systématique de leurs renseignements sur la surveillance. L'échange de renseignements sur le respect des exigences en matière d'importation, sur le taux de conformité et sur le type de problèmes à régler permettrait aux organisations fédérales d'établir s'il y a eu des changements quant à l'efficacité d'un contrôle donné et de déterminer dans quels secteurs affecter les ressources et les efforts.

1.29 Recommandation — L'Agence des services frontaliers du Canada devrait s'assurer que les rapports liés au Cadre de contrôle des opérations sont suffisamment détaillés pour lui permettre d'évaluer l'efficacité des contrôles, de communiquer les résultats aux organisations fédérales concernées et de donner suite à ces résultats.

Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada remplacera son Cadre de contrôle des opérations par une nouvelle structure. La nouvelle structure rationalisera le processus d'examen de l'Agence grâce à l'harmonisation des critères et de la stratégie d'examen avec les secteurs opérationnels à risque élevé et les priorités d'audit qui influent sur les opérations des bureaux d'entrée à l'échelle nationale. La nouvelle structure prévoira aussi l'établissement d'un registre, qui servira à indiquer les cas où des questions et des résultats sont communiqués aux organisations

concernées afin que les mesures nécessaires soient prises. L'Agence mettra en œuvre la nouvelle structure au plus tard en juillet 2012.

Ciblage des produits de consommation importés

1.30 Lorsque les organisations fédérales repèrent des produits importés à des fins commerciales qui présentent un risque élevé et qui sont de leur ressort, elles demandent à l'Agence des services frontaliers du Canada de cibler et d'intercepter ces expéditions. Elles lui demandent, par exemple, de cibler un importateur lorsque celui-ci a déjà importé des marchandises sans les déclarer comme il se doit, ou encore de cibler une marchandise lorsqu'elles déterminent que celle-ci est dangereuse.

1.31 Nous avons vérifié si l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada consignent en dossier les systèmes et pratiques visant l'exécution des activités de ciblage, s'ils suivaient les directives relatives au ciblage de la façon prévue et s'ils surveillaient les résultats obtenus.

1.32 Il existe deux types de cibles : des cibles automatisées et des avis de surveillance à la frontière. Une cible automatisée, qui est entrée dans le **Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales (SSMAEC)**, sert à intercepter une expédition en fonction de données pouvant être ciblées, comme le numéro d'entreprise d'un importateur. Le SSMAEC signale automatiquement qu'une expédition doit être interceptée si l'information présentée par l'importateur correspond aux caractéristiques établies pour la cible. Les agents des services frontaliers sont censés évaluer les directives relatives à la cible en question et examiner l'expédition ou faire un renvoi à l'organisation fédérale concernée, s'il y a lieu.

1.33 Toutefois, les expéditions que l'ASFC et les autres organisations fédérales voudraient cibler ne peuvent pas toujours être repérées par le SSMAEC. Certaines des données qu'utilise le SSMAEC pour établir des cibles ne sont pas suffisamment précises pour que toutes les marchandises assujetties à des exigences en matière d'importation puissent être repérées. C'est pourquoi l'ASFC peut aussi émettre un avis de surveillance à la frontière, qui constitue une directive à l'intention des agents des services frontaliers au sujet des mesures précises qu'ils doivent prendre s'ils repèrent une expédition répondant aux critères établis. Les avis de surveillance à la frontière sont communiqués par courriel, et tous les agents sont censés être au courant des avis actifs.

SSMAEC — Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales de l'Agence des services frontaliers du Canada, qui permet aux importateurs et aux courtiers de transmettre l'information sur leurs importations par voie électronique. Un agent des services frontaliers examine l'information, décide d'accorder la mainlevée de l'expédition ou non, et envoie la réponse à l'importateur ou au courtier par voie électronique.

1.34 En ce qui a trait aux produits visés par notre audit, il y a eu 250 cibles automatisées et 47 avis de surveillance à la frontière pour la période de novembre 2010 à juin 2011. Dans presque tous les cas, ces cibles et avis visaient des produits relevant de Santé Canada.

Les directives sont suivies pour ce qui est des cibles automatisées, à quelques exceptions près

1.35 Nous avons constaté que les cinq organisations fédérales consignent la façon dont doivent être menées les activités liées aux cibles automatisées et aux avis de surveillance à la frontière, et qu'elles suivent les politiques et les procédures et s'acquittent de leurs rôles et responsabilités pour la création de cibles. L'ASFC effectue ensuite des essais pour vérifier si les cibles automatisées permettront d'intercepter les expéditions de la façon prévue.

1.36 Pour évaluer la mesure dans laquelle les agents des services frontaliers respectent les directives relatives aux cibles, nous avons choisi un échantillon représentatif de 50 expéditions parmi celles qui avaient été interceptées, par suite de la mise en œuvre d'une cible automatisée, entre le 1er novembre 2010 et le 30 juin 2011. Pour 84 % des transactions, les agents ont respecté les directives relatives aux cibles. Pour 12 % des transactions, toutes ciblées pour le compte de Santé Canada, les agents des services frontaliers ont retenu et examiné les expéditions, mais ils n'ont pas fait de renvoi au Ministère. Ils ont plutôt déterminé que les marchandises ne correspondaient pas à la cible et ils ont accordé la mainlevée. Nous avons demandé à Santé Canada de vérifier si les directives relatives aux cibles avaient été correctement appliquées dans ces cas. Le Ministère nous a répondu par la négative et a indiqué qu'il s'attendait à ce que les renseignements sur les expéditions aient fait l'objet d'un renvoi. Cependant, il n'était pas précisé dans ses directives relatives aux cibles que le renvoi ne devait pas se faire à la discrétion de l'agent. Ces résultats mettent en relief la nécessité pour les deux organisations de préciser les procédures à suivre pour les contrôles à la frontière.

1.37 Pour le reste des transactions (4 %), également ciblées pour le compte de Santé Canada, nous avons constaté que la mainlevée des marchandises avait été accordée sans que celles-ci aient été retenues et examinées ou sans qu'elles aient fait l'objet d'un renvoi au Ministère, ce qui est contraire aux directives. Les transactions en cause avaient trait à un produit de santé naturel soupçonné de contenir du lithium, qui présente un risque pour la santé, ainsi qu'aux marchandises d'un importateur dont toutes les expéditions devaient être retenues en raison d'un dossier de non-conformité. Pour ces transactions,

les représentants de l'ASFC n'ont pas pu nous expliquer la raison pour laquelle les agents des services frontaliers n'avaient pas suivi les directives relatives aux cibles.

Les renseignements servant à la surveillance des cibles sont inexacts et incomplets

1.38 D'habitude, l'ASFC maintient les cibles et les avis de surveillance à la frontière durant une période limitée. Elle demande ensuite à l'organisation fédérale concernée si la cible devrait être supprimée, révisée ou renouvelée. Cette organisation a donc besoin d'un processus pour surveiller l'efficacité de la cible, afin d'orienter sa décision. Entre autres, elle a besoin d'une assurance que les renseignements concernant les activités de ciblage et les résultats obtenus sont exacts et complets.

1.39 Le Centre national d'évaluation des risques de l'ASFC produit des rapports mensuels de surveillance des cibles automatisées, qui sont communiqués aux organisations fédérales concernées. Cependant, l'ASFC n'analyse pas ces rapports, bien que ses politiques et procédures en matière de ciblage l'exigent. Par ailleurs, notre examen des rapports mensuels de surveillance a montré que certains des renseignements étaient inexacts ou incomplets. Par exemple, il y était indiqué que des expéditions correspondant aux caractéristiques de la cible avaient été interceptées, même si cela n'était pas le cas, puisque la cible avait expiré. De plus, les résultats des examens mentionnés dans les rapports ne permettaient pas toujours de déterminer si les expéditions ciblées étaient conformes aux exigences et, par conséquent, si les cibles étaient efficaces.

1.40 Transports Canada se fie aux rapports mensuels du Centre national d'évaluation des risques pour surveiller les résultats de ses cibles et décider s'il doit renouveler, réviser ou supprimer ces dernières. En plus d'utiliser les rapports mensuels, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Ressources naturelles Canada et Santé Canada demandent à leurs inspecteurs d'être à l'affût des produits ciblés, dans le cadre de leurs activités de surveillance du marché.

1.41 Même si les avis de surveillance à la frontière visent des marchandises jugées comme présentant un risque aussi élevé que celles visées par les cibles automatisées, nous avons constaté que leurs résultats n'étaient pas consignés en dossier. En outre, les organisations fédérales faisant l'objet de notre audit ne disposent pas de systèmes et de pratiques de surveillance leur permettant de savoir si ces avis de surveillance sont mis en œuvre comme il se doit et s'ils se traduisent par l'interception des expéditions.

1.42 Étant donné le manque d'information sur les activités de ciblage et leurs résultats, les organisations fédérales concernées ne disposent pas de renseignements exacts et complets pour gérer efficacement le processus de ciblage, et ce, malgré le temps et les ressources investis par chacune d'entre elles.

1.43 Recommandation — L'Agence des services frontaliers du Canada devrait mettre en œuvre un processus d'assurance de la qualité pour ses rapports de surveillance des cibles automatisées et trouver un moyen de contrôler les avis de surveillance à la frontière, et de produire des rapports à cet égard.

Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada mettra en œuvre un processus efficace d'assurance de la qualité et de surveillance qui permettra la production, au moment opportun, de rapports exacts et complets sur les résultats des cibles et des avis de surveillance à la frontière visant des produits sous la responsabilité des autres organisations fédérales. Ce processus lui permettra de communiquer aux organisations fédérales concernées des renseignements sur l'efficacité des mesures prises pour leur compte, et ce, en temps opportun. Étant donné que le processus doit cadrer avec les processus opérationnels adoptés à la suite de la mise en œuvre par l'Agence d'un nouveau modèle de ciblage, qui devrait être lancé le 1^{er} avril 2012, ces mesures seront menées à bien au plus tard pour le 30 juin 2013.

Examen des produits de consommation importés

1.44 Des examens sont effectués pour confirmer si les expéditions satisfont aux exigences. Il existe deux types d'examen dans le secteur commercial : les examens de la documentation et les examens physiques. Dans le cadre d'un examen de la documentation, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) transmet à l'organisation fédérale concernée l'information présentée par les clients commerciaux, y compris des photocopies d'étiquettes ou des photographies des produits prises par ses agents. L'organisation examine l'information et recommande à l'ASFC de refuser l'expédition, d'accorder la mainlevée, ou de faire un examen plus approfondi. L'examen physique peut aller de l'examen visuel des produits à des essais en laboratoire.

1.45 Habituellement, ce sont les agents des services frontaliers qui effectuent ces examens. Ils se basent donc sur les directives des organisations fédérales concernées pour déterminer ce qu'ils doivent chercher pendant leur examen.

1.46 Nous avons vérifié si, dans le cadre de leurs examens de la documentation et de leurs examens physiques à la frontière, les organisations fédérales visées par notre audit :

- consignaient en dossier la façon dont les examens doivent être menés;
- suivaient les politiques et les procédures en matière d'examen et s'acquittaient de leurs rôles et responsabilités à cet égard;
- surveillaient les activités d'examen et les résultats connexes.

Les procédures à suivre pour l'examen des produits à risque élevé sont consignées comme il se doit, à quelques exceptions près

1.47 L'ASFC se sert du *Manuel de l'exécution des douanes*, des mémorandums D et des protocoles d'entente conclus avec les autres organisations fédérales. Ces documents fournissent aux agents des services frontaliers et aux surintendants des renseignements sur les politiques, les lignes directrices et les procédures qu'ils doivent suivre pour examiner les expéditions commerciales. Ces documents comprennent également les normes de service convenues entre l'ASFC et les autres organisations fédérales. Les mémorandums indiquent généralement aux agents des services frontaliers de communiquer avec l'organisation fédérale concernée s'ils ont besoin de plus d'information et fournissent les coordonnées des personnes-ressources.

1.48 Des consignes plus détaillées sur la façon d'examiner certaines expéditions particulières sont fournies dans des directives relatives aux cibles, qui expliquent aux agents quelles mesures ils doivent prendre à l'égard d'une expédition interceptée, ou dans la réponse fournie par l'organisation fédérale à laquelle une expédition a été renvoyée. Pour déterminer si les directives des organisations fédérales correspondaient à celles entrées par l'ASFC dans le Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales, nous avons sélectionné un échantillon représentatif de 44 cibles établies par Santé Canada entre novembre 2010 et juin 2011. Nous avons aussi examiné les huit cibles établies par l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Ressources naturelles Canada et Transports Canada pendant la même période. Nous avons constaté que la majorité des directives étaient les mêmes, mais que pour 5 % des 44 cibles de Santé Canada, les directives avaient été modifiées ou étaient incomplètes. Ainsi, pour une cible, Santé Canada avait demandé à l'ASFC de retenir deux produits de santé, mais dans les directives relatives aux cibles de l'ASFC, il n'était question que d'un des produits.

Seul Santé Canada surveille les renvois d'expéditions effectués par l'Agence des services frontaliers du Canada

1.49 L'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Ressources naturelles Canada et Transports Canada n'ont pas de processus systématique pour enregistrer la date à laquelle une expédition a fait l'objet d'un renvoi par un agent des services frontaliers, la raison pour laquelle le renvoi a été effectué, la nature de l'expédition ou les directives fournies, le cas échéant. Ces organisations ne peuvent donc pas déterminer si l'ASFC a suivi leurs recommandations ou si elles ont donné suite aux renvois dans les délais prévus par les normes de service convenues. Par conséquent, nous n'avons pas pu déterminer si ces organisations fédérales avaient suivi les politiques et les procédures relatives aux renvois.

1.50 En 2010, Santé Canada a établi des centres frontaliers en Colombie-Britannique et en Ontario dans le cadre d'un projet pilote. Les fonctionnaires de Santé Canada qui y travaillent traitent les renvois provenant de l'ASFC et en assurent le suivi. Avant décembre 2011, ces centres, qui offraient un point central pour tous les programmes de contrôle des produits de Santé Canada, n'existaient que dans ces deux régions. Ailleurs, les agents des services frontaliers devaient continuer de communiquer directement avec les personnes-ressources chargées du programme de Santé Canada en ce qui a trait à chaque type de produit, et le Ministère ne consignait pas ou ne suivait pas systématiquement les renvois. En décembre 2011, Santé Canada a étendu les points centraux à toutes les régions.

1.51 En raison de leur stratégie de suivi plus systématique des renvois, les centres frontaliers peuvent déterminer s'ils ont donné suite aux demandes d'aide de l'ASFC dans les délais prévus par les normes de service établies à cet égard par Santé Canada.

1.52 Santé Canada n'enregistre pas toujours les expéditions qui ont fait l'objet d'un renvoi par l'ASFC, mais les renseignements recueillis par le Ministère étaient suffisants pour nous permettre de déterminer si l'ASFC avait suivi les recommandations du Ministère concernant le refus des expéditions de produits de santé. Nous avons examiné un échantillon représentatif de 49 recommandations de refus. Nous avons constaté que l'ASFC avait pris la mesure recommandée par Santé Canada pour 96 % des transactions. Toutefois, pour le reste des transactions (4 %), la mainlevée avait été accordée aux expéditions de produits de santé naturels alors que Santé Canada avait recommandé qu'on en refuse l'entrée au Canada.

1.53 Recommandation — L'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada devraient systématiquement évaluer les renvois provenant de l'Agence des services frontaliers du Canada pour déterminer si des réponses sont données conformément aux normes de service convenues et si les recommandations sont mises en œuvre. Chaque organisation devrait utiliser les résultats de cette évaluation pour déterminer si d'autres mesures s'imposent.

Réponse de l'Agence canadienne d'inspection des aliments — Recommandation acceptée. D'ici l'automne 2012, l'Agence canadienne d'inspection des aliments évaluera son processus de renvoi à l'Agence des services frontaliers du Canada relativement aux engrais afin de déterminer si elle devrait mettre en œuvre un programme de surveillance systématique.

Réponse de Santé Canada — Recommandation acceptée. Santé Canada élaborera des normes de service pour chaque programme lorsqu'elle établira les annexes au protocole d'entente conclu avec l'Agence des services frontaliers du Canada (voir la réponse à la recommandation 1.21). Santé Canada s'engage également à surveiller : i) le respect des normes de service convenues; ii) les renvois provenant de l'Agence des services frontaliers du Canada afin de déterminer si celle-ci suit les recommandations du Ministère.

Réponse de Ressources naturelles Canada — Recommandation acceptée. Pour le Programme des explosifs, un nouveau système a été adopté en octobre 2011 pour enregistrer tous les renvois effectués par les agents des services frontaliers, et des agents du Ministère à Ottawa sont à le mettre en œuvre. À la fin du premier trimestre de 2012, tous les agents de Ressources naturelles Canada qui pourraient être contactés par des agents des services frontaliers seront au courant de la mise en œuvre de ce système.

Réponse de Transports Canada — Recommandation acceptée. Transports Canada a consulté l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et a accepté d'examiner la pertinence des normes de service actuelles en lien avec les renvois et d'apporter les modifications nécessaires au protocole d'entente entre les deux organismes. Transport Canada examinera également l'exigence de fournir une confirmation écrite de l'état d'avancement des dossiers relatifs aux véhicules dans un délai d'une heure. Ce processus devrait être terminé d'ici juillet 2012.

Transports Canada et l'ASFC ont convenu que Transports Canada créerait un système de suivi pour inscrire les renvois lorsque Transports Canada, ou son représentant désigné, demande à l'ASFC de refuser l'entrée de marchandises faisant l'objet d'un renvoi. Le système consignera le numéro de transaction de l'ASFC, le numéro d'identification du véhicule et la recommandation faite à l'ASFC. Ce système devrait être en place d'ici avril 2012.

Transports Canada comparera les renvois contenus dans le système de suivi à ceux des véhicules importés jugés inadmissibles dans toute vérification après importation, et transmettra les résultats à l'ASFC tous les trimestres aux fins de commentaires ou rétroaction et de résolution.

Il n'y a pas suffisamment d'information pour déterminer si les examens physiques donnent les résultats attendus

1.54 L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) est dotée d'un plan de gestion des risques à la frontière. Ce dernier vise à affecter de façon efficiente les ressources de l'Agence en vue de repérer et d'intercepter les marchandises présentant un risque pour la sécurité de la frontière, et à atténuer le risque. Ce plan précise que les résultats des examens physiques doivent être consignés en dossier avec exactitude pour que l'ASFC soit en mesure de bien mettre en œuvre ses stratégies de gestion du risque. L'ASFC demande donc à ses agents des services frontaliers d'inscrire les codes d'examen et des commentaires dans le Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales (SSMAEC). Elle a aussi besoin de cette information pour pouvoir vérifier si les agents des services frontaliers ont effectué les examens demandés par les quatre autres organisations fédérales.

1.55 Pour déterminer si les agents consignent correctement en dossier les résultats de leurs examens, nous avons sélectionné un échantillon représentatif de 50 transactions consignées dans le SSMAEC et datant de mai 2011. Nous avons aussi examiné un échantillon aléatoire non représentatif de cinq transactions d'importation visant des pièces pyrotechniques, étant donné qu'il y avait trop peu de transactions pour les intégrer à l'échantillon représentatif.

1.56 Nous avons constaté que les agents avaient consigné leurs résultats d'examen de façon inexacte ou incomplète pour 40 % des transactions qui forment l'échantillon représentatif et pour les cinq transactions visant des pièces pyrotechniques. Pour 20 % des transactions et trois des cas visant des pièces pyrotechniques, aucun commentaire n'a été fourni sur l'examen, ce qui est contraire à la

politique de l'ASFC. Il n'y a donc aucune confirmation que les examens requis ont été effectués pour s'assurer que les marchandises correspondaient à la description donnée et que les exigences en matière d'importation relatives à ces marchandises avaient été respectées. Par exemple, l'Agence canadienne d'inspection des aliments avait ciblé un engrais importé qui aurait pu contenir du phosphite, une substance considérée comme un produit antiparasitaire. Les engrais importés qui contiennent cette substance font l'objet de conditions d'importation différentes de celles des autres engrais. Toutefois, aucun résultat d'examen n'a été consigné dans le système. Par conséquent, on ne peut être certain que les agents des services frontaliers ont vérifié le produit pour s'assurer qu'il ne contenait pas de phosphite.

1.57 Pour le reste des transactions (20 %) et les deux autres transactions d'importation visant des pièces pyrotechniques, le code d'examen entré était inexact. L'Agence des services frontaliers du Canada utilise des codes d'examen dans ses rapports pour surveiller la qualité et l'efficacité des examens, par exemple en analysant la proportion des examens qui révèlent des cas de non-conformité. L'emploi des mauvais codes fausse l'information sur l'efficacité des activités d'examen de l'Agence.

1.58 En plus des résultats rattachés aux codes d'examen, l'ASFC s'appuie sur son Cadre de contrôle des opérations pour déterminer si les agents des services frontaliers ont consigné les résultats de leurs examens et s'ils ont suivi les directives des organisations fédérales concernées. Cependant, en raison de ses lacunes, le cadre ne permet pas à l'ASFC d'obtenir l'assurance que les résultats sont enregistrés comme il se doit (voir la recommandation 1.29).

1.59 Nous avons constaté une bonne pratique en matière de communication des résultats des examens effectués dans le cadre **d'opérations éclair**. Pendant notre audit, Santé Canada a exécuté une opération éclair ciblant des produits visés par l'audit, dans cinq bureaux d'entrée au Québec. Après l'opération éclair, Santé Canada et l'ASFC se sont communiqué les résultats de l'exercice. À notre avis, l'échange d'information sur les résultats des opérations éclair constitue une bonne façon pour les deux organisations de déterminer dans quelle mesure les importateurs respectent les exigences en matière d'importation et de décider où affecter les ressources pour intercepter les expéditions non conformes à l'avenir.

Opération éclair — Projet réalisé en coordination par des organisations fédérales et l'Agence des services frontaliers du Canada dans un bureau d'entrée donné, durant une période restreinte. Cette opération permet de cibler les expéditions de produits à risque élevé, à l'aide d'examens de la documentation et d'examens physiques, en vue de déterminer si l'entrée au Canada de ces produits peut être autorisée.

Initiative de guichet unique

1.60 En 2005, l'ASFC a reçu 10 millions de dollars pour mettre sur pied l'Initiative de guichet unique. Cette initiative vise en partie à renforcer le contrôle à la frontière grâce à un meilleur repérage des marchandises faisant l'objet d'exigences en matière d'importation, à la validation des permis et autres autorisations, et à l'échange d'information entre l'Agence et les autres organisations fédérales pour mieux gérer le risque. L'initiative vise aussi à améliorer l'application des exigences en matière d'importation par les organisations fédérales en permettant aux importateurs de transmettre de l'information sur leurs expéditions une seule fois, par voie électronique. Douze organisations fédérales participent à l'Initiative de guichet unique.

L'Initiative de guichet unique visant à améliorer les contrôles à la frontière a atteint peu de ses objectifs

1.61 Nous avons vérifié si l'Initiative de guichet unique était gérée conformément aux pratiques exemplaires pour les projets de technologie de l'information. Nous avons constaté que l'ASFC avait respecté peu des délais initiaux de l'initiative et avait atteint peu des objectifs initialement fixés, et qu'elle n'avait pas suivi le processus de surveillance de l'Initiative.

1.62 Au moment de l'audit, l'ASFC avait commencé à échanger par voie électronique des données commerciales avec cinq organisations fédérales, dont trois visées par le présent audit, dans le cadre d'un projet exploratoire. D'autres projets exploratoires étaient en cours d'élaboration. Le plan, le calendrier et les estimations de coûts du projet n'ont été établis que deux ans après le début de l'élaboration des projets exploratoires, peu avant la mise en œuvre des premiers projets.

1.63 Pour quelques programmes, l'échange d'information dans le cadre d'un projet exploratoire suffit pour atteindre les objectifs des organisations fédérales participantes relativement à l'Initiative de guichet unique. Cependant, pour la majorité de leurs programmes, ces organisations ont déterminé qu'il serait avantageux pour elles d'atteindre les autres objectifs de l'Initiative de guichet unique, c'est-à-dire un meilleur repérage des marchandises, la validation des permis et des autorisations et la création d'un guichet unique permettant aux importateurs de transmettre leurs renseignements par voie électronique. En 2007, ces organisations ont déterminé qu'elles devaient élaborer une analyse de rentabilisation afin d'obtenir des fonds supplémentaires. L'ASFC devait à l'origine produire cette analyse en 2007, et la mise en œuvre devait avoir lieu en 2010. Cependant, l'ASFC et ses partenaires n'ont pas effectué les études nécessaires dans les délais convenus. Les nouvelles échéances établies

pour l'analyse de rentabilisation en 2008, en 2009 et en 2010 n'ont pas été respectées non plus. Au moment de notre audit, il avait été décidé qu'une nouvelle analyse de rentabilisation serait produite au plus tard à la fin de 2011, dans le cadre du plan d'action Sécurité du périmètre et compétitivité économique. En décembre 2011, le gouvernement a annoncé que des processus électroniques de prise de décision seraient mis en œuvre pour Santé Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Transports Canada et Affaires étrangères et Commerce international Canada, dans le cadre de l'Initiative de guichet unique, au plus tard en décembre 2013.

Conclusion

1.64 Nous avons constaté que, dans la plupart des cas, l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada contrôlaient adéquatement, à la frontière, des produits de consommation choisis importés à des fins commerciales qui présentent un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne. D'après notre examen des renseignements sur les transactions tirés des bases de données de l'ASFC, nous considérons que les contrôles visant l'application des exigences en matière d'importation et le ciblage automatique des expéditions à risque élevé produisent les résultats voulus. Autrement dit, dans presque tous les cas, les politiques et les procédures ont été suivies, et les rôles et les responsabilités ont été assumés.

1.65 Toutefois, nous avons constaté que la gestion des avis de surveillance à la frontière et des examens doit être améliorée. Étant donné que les résultats n'ont pas été adéquatement consignés en dossier, nous ne disposons pas de l'information nécessaire pour déterminer si ces contrôles produisent les résultats voulus. L'ASFC ne tient pas de registre du nombre d'avis de surveillance qui donnent lieu à l'interception d'expéditions. En ce qui concerne les examens, même si l'ASFC exige que ses agents consignent les résultats en dossier, ils ne le font pas systématiquement et l'information entrée n'est pas toujours exacte. Il n'est donc pas possible de déterminer si les agents des services frontaliers ont effectué leurs examens conformément aux directives fournies. Pourtant, les avis de surveillance à la frontière et les examens mobilisent des ressources supplémentaires et prennent du temps, et ils sont réservés aux expéditions qui sont jugées comme présentant un risque élevé.

1.66 Il existe des lacunes dans les pratiques de surveillance des trois contrôles à la frontière, à savoir l'application des exigences en matière d'importation, le ciblage des expéditions à risque élevé et les examens. Il est par conséquent difficile pour les organisations fédérales de savoir dans quelle mesure ces contrôles donnent des résultats ou de déterminer dans quels secteurs concentrer les ressources et les efforts de façon plus efficace pour gérer le risque. En particulier :

- le Cadre de contrôle des opérations de l'ASFC est en fait une liste de vérification qui oblige les superviseurs à vérifier si les agents des services frontaliers s'assurent que les divers contrôles à la frontière donnent les résultats voulus. Cependant, en raison des faiblesses du cadre, les résultats ne peuvent pas être comparés d'une période ou d'un bureau à l'autre, et peu de rapports sur les résultats ont été produits;
- les rapports de l'ASFC sur la surveillance des cibles sont inexacts et incomplets;
- l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Ressources naturelles Canada, Transports Canada et Santé Canada dans certaines régions n'ont pas de processus systématiques pour consigner en dossier les renseignements suivants : la date à laquelle une expédition a fait l'objet d'un renvoi par un agent des services frontaliers; la raison pour laquelle le renvoi a été effectué; la nature de l'expédition; les directives fournies, le cas échéant. Ces organisations ne peuvent donc pas déterminer si l'ASFC a suivi leurs recommandations ni si elles ont donné suite aux renvois dans les délais prévus par les normes de service convenues.

1.67 L'ASFC a des accords officiels avec les quatre autres organisations fédérales visées par notre audit. Toutefois, les rôles, les responsabilités, les politiques et les procédures concernant l'application des contrôles à la frontière n'ont pas encore été consignés en dossier pour tous les programmes et produits dont Santé Canada est responsable. En 2003, l'ASFC et Santé Canada se sont engagés à conclure une entente précisant leurs rôles et leurs responsabilités respectifs. Un protocole d'entente a été signé en novembre 2011, mais les deux organisations n'ont convenu d'aucune des annexes définissant les rôles, les responsabilités, les politiques et les procédures. Nous avons constaté que, dans la plupart des cas où des produits sont entrés au Canada alors que les exigences en matière d'importation n'étaient pas respectées, les produits concernés ne faisaient l'objet d'aucune entente entre Santé Canada et l'ASFC au moment de notre audit.

Une entente officielle fournirait à tous les agents des services frontaliers les coordonnées exactes des personnes-ressources ainsi que des directives uniformes quant à la marche à suivre, précisant notamment les cas dans lesquels un produit doit faire l'objet d'un renvoi et le programme pertinent de Santé Canada.

1.68 Bien que l'Initiative de guichet unique remonte à 2005, peu des délais initiaux de l'initiative ont été respectés et peu des objectifs initialement fixés ont été atteints. De plus, l'ASFC n'a pas suivi le processus de surveillance lié à cette initiative. Entre-temps, les améliorations auxquelles l'Initiative de guichet unique devait donner lieu, selon l'ASFC, ne se sont toujours pas concrétisées.

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 l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada effectuaient, à la frontière, le contrôle de produits choisis importés à des fins commerciales, présentant un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne.

Étendue et méthode

L'audit visait des contrôles à la frontière, de manière à déterminer si les contrôles clés établis dans le processus d'importation d'expéditions au Canada donnaient les résultats voulus. Ces contrôles sont les suivants : l'application des exigences en matière d'importation, le ciblage des expéditions à risque élevé et les examens.

Dans le cadre du présent audit, nous nous sommes concentrés sur les produits de consommation importés en grande quantité et sur les produits qui pourraient être difficiles à évaluer sur les plans du risque et de la conformité en raison des lacunes présentées par les systèmes au niveau du signalement des problèmes. Nous avons par conséquent inclus dans l'audit les organisations fédérales ci-dessous, ainsi que les marchandises qu'elles réglementent :

- l'Agence des services frontaliers du Canada;
- l'Agence canadienne d'inspection des aliments, pour les engrais et les suppléments;
- Santé Canada, pour les produits pharmaceutiques, les médicaments sans ordonnance, les produits de santé naturels, les instruments médicaux, les produits de consommation réglementés et non réglementés et les produits antiparasitaires;
- Ressources naturelles Canada, pour les pièces pyrotechniques destinées au marché de consommation;
- Transports Canada, pour les véhicules et les pneus.

Les « produits de consommation importés à des fins commerciales » sont des marchandises, y compris leurs composantes, parties, accessoires et emballage, importées au Canada par la filière commerciale établie par l'ASFC et dont on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elles soient utilisées par des particuliers à des fins non commerciales, notamment à des fins domestiques, récréatives ou sportives.

Les marchandises importées par des participants aux programmes des négociants fiables de l'ASFC n'ont pas fait l'objet de l'audit. Nous n'avons pas non plus examiné les autres processus de contrôle des produits que les organisations visées par l'audit pourraient avoir adoptés pour assurer la sécurité des marchandises importées, comme l'octroi de licences aux installations de fabrication ou de distribution et l'inspection de

ces installations, ou encore la surveillance du marché. Nous n'avons pas examiné les processus suivis par les organisations fédérales pertinentes pour délivrer les licences, les permis et les autres autorisations nécessaires à l'importation de marchandises, ni leurs processus de détermination des marchandises à risque élevé devant être ciblées par l'ASFC.

Nous avons rencontré des représentants, examiné des documents et passé en revue de façon générale les processus et les systèmes, à l'administration centrale des cinq organisations fédérales visées par l'audit. Nous avons aussi rencontré des représentants et examiné des documents dans des bureaux régionaux de l'ASFC, de l'Agence canadienne d'inspection des aliments et de Santé Canada en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec, régions par lesquelles la plupart des marchandises importées entrent au Canada. Nous n'avons pas visité les bureaux régionaux de Transports Canada et de Ressources naturelles Canada, car ces ministères exécutent la majorité des activités de contrôle des importations dans leurs bureaux centraux, pour ce qui est des programmes visés par notre audit.

En outre, nous avons effectué une revue des dossiers pour quatre échantillons représentatifs de transactions d'importation.

- Pour déterminer si les exigences en matière d'importation ont été appliquées comme prévu, nous avons sélectionné au hasard 57 transactions d'importation visant des marchandises réglementées par l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada et Transports Canada, à partir d'une population totale de 29 951 transactions d'importation traitées en mai 2011.
- Pour déterminer si les directives relatives aux cibles automatisées ont bien été suivies, nous avons sélectionné au hasard 50 transactions d'importation à partir d'une population de 3 635 transactions d'importation visant des marchandises réglementées par l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada. Ces transactions comportaient des marchandises qui ont été interceptées par l'entremise d'une cible automatisée entre novembre 2010 et juin 2011.
- Pour déterminer si l'information sur les examens a été consignée adéquatement, nous avons sélectionné au hasard 50 transactions d'importation à partir d'une population de 2 323 transactions d'importation visant des marchandises réglementées par l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada et Transports Canada. Ces transactions comportaient des marchandises qui avaient fait l'objet d'un renvoi pour examen en mai 2011.
- Pour déterminer si l'ASFC a bien refusé l'entrée au Canada des marchandises pour lesquelles elle avait reçu une recommandation à cet effet, nous avons sélectionné au hasard 49 transactions d'importation à partir d'une population de 1 201 transactions dont Santé Canada avait recommandé le refus entre novembre 2010 et juin 2011.

Chacun des échantillons aléatoires est considéré comme exact au seuil de 10 %, neuf fois sur dix.

Nous avons aussi sélectionné au hasard six transactions visant des pièces pyrotechniques pour examiner l'efficacité des contrôles de l'application des exigences en matière d'importation et cinq transactions pour examiner l'efficacité des examens. Cette information ne pouvait pas être tirée des échantillons représentatifs, car il y avait trop peu de transactions ciblées par Ressources naturelles Canada dans les différentes populations échantillonnées.

Pour déterminer si les directives relatives aux cibles ont été entrées correctement dans le Système de soutien de la mainlevée accélérée des expéditions commerciales, nous avons passé en revue les dossiers concernant 44 cibles automatisées prises dans une population de 242 cibles mises en œuvre à la demande de Santé Canada entre novembre 2010 et juin 2011. Nous avons aussi examiné toutes les huit cibles automatisées mises en œuvre à la demande de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, de Ressources naturelles Canada et de Transports Canada pendant la même période.

Critères

Pour déterminer si l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada contrôlent, à la frontière, des produits de consommation choisis importés à des fins commerciales présentant un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne, nous avons utilisé les critères suivants :	
Critères	Sources
<p>Les organisations fédérales veillent à l'application des exigences pertinentes pour les produits de consommation qui présentent un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne :</p> <ul style="list-style-type: none"> en consignnant la façon dont les exigences des organisations fédérales concernées sont appliquées; en suivant les politiques et les procédures, et en s'acquittant de leurs rôles et responsabilités pour l'application des exigences pertinentes des organisations fédérales concernées en matière d'importation; en surveillant l'application des exigences pertinentes des organisations fédérales concernées. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada</i> <i>Loi sur les douanes</i> <i>Loi réglementant certaines drogues et autres substances</i> <i>Loi sur les explosifs</i> <i>Loi sur les engrais</i> <i>Loi sur les aliments et drogues</i> et règlements connexes <i>Loi sur les produits dangereux</i> <i>Loi sur la sécurité automobile</i> <i>Loi sur les produits antiparasitaires</i> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats, 2010</i> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion de l'information</i>
<p>L'Agence des services frontaliers du Canada gère l'Initiative de guichet unique conformément aux pratiques exemplaires en matière de gestion des projets de technologie de l'information, c'est-à-dire qu'elle :</p> <ul style="list-style-type: none"> établit une structure de gouvernance et de reddition de comptes; gère l'Initiative en se fondant sur les principes de gestion du risque; recense les principaux intervenants et définit leurs besoins; harmonise le projet avec la stratégie d'affaires de l'Agence; évalue sa capacité à réaliser le projet. 	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion des projets</i> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion de l'information</i> Conseil du Trésor, <i>Directive sur la gestion des technologies de l'information</i> Conseil du Trésor, <i>Norme relative à la capacité organisationnelle de gestion de projet</i> IT Governance Institute, Objectifs de contrôle dans les domaines de l'information et des technologies connexes

Critères	Sources
<p>Les organisations fédérales ciblent et interceptent des produits de consommation qui présentent un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en consignnant en dossier la façon dont les activités de ciblage doivent être menées; • en suivant les politiques et les procédures en matière de ciblage et en s'acquittant de leurs rôles et responsabilités à cet égard; • en surveillant les activités de ciblage et les résultats connexes. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada</i> • <i>Loi sur les douanes</i> • <i>Conseil du Trésor, Cadre stratégique de gestion du risque</i> • <i>Conseil du Trésor, Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats, 2010</i> • <i>Conseil du Trésor, Politique sur la gestion de l'information</i>
<p>Les organisations fédérales examinent, à la frontière ou dans le contexte d'examens de suivi, les produits de consommation qui présentent un risque pour la santé ou la sécurité de la population canadienne :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en consignnant en dossier la façon dont les examens doivent être menés; • en suivant les politiques et les procédures en matière d'examen et en s'acquittant de leurs rôles et responsabilités à cet égard; • en surveillant les activités d'examen et les résultats connexes. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada</i> • <i>Loi sur les douanes</i> • <i>Loi réglementant certaines drogues et autres substances</i> • <i>Loi sur les explosifs</i> • <i>Loi sur les engrais</i> • <i>Loi sur les aliments et drogues</i> • <i>Loi sur les produits dangereux</i> • <i>Loi sur la sécurité automobile</i> • <i>Loi sur les produits antiparasitaires</i> • <i>Conseil du Trésor, Cadre stratégique de gestion du risque</i> • <i>Conseil du Trésor, Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats, 2010</i> • <i>Conseil du Trésor, Politique sur la gestion de l'information</i>

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 le régime canadien de contrôle des importations pour la période allant de novembre 2010 à septembre 2011. Toutefois, certains des documents examinés remontaient à 2003. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 30 septembre 2011.

Équipe d'audit

Vérificatrice générale adjointe : Wendy Loschiuk

Directeur principal : Nicholas Swales

Directrice : Joanne Butler

Jared Albu

Bernard Battistin

Chantal Descarries

Eamonn Gaffney

Tammi Martel

Anthony Stock
Hugues-Albert Sully
Randolph Young

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 1 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
Application des exigences en matière d'importation	
<p>1.21 Pour définir et clarifier les rôles, les responsabilités, les politiques et les procédures à l'égard de l'application des exigences en matière d'importation, l'Agence des services frontaliers du Canada et Santé Canada devraient élaborer et compléter les annexes pour tous les programmes répertoriés dans leur protocole d'entente d'application générale du 15 novembre 2011. L'Agence des services frontaliers du Canada devrait alors consigner en dossier ou mettre à jour, à l'intention de ses agents des services frontaliers, ses directives concernant les programmes et les produits visés. (1.16-1.20)</p>	<p>Réponse de l'Agence et du Ministère — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada et Santé Canada collaboreront à la mise au point des annexes au protocole d'entente d'application générale. Ces annexes décriront les procédures connexes et définiront clairement les rôles et les responsabilités de chaque organisation pour l'application à la frontière des exigences en matière d'importation du Ministère. Une ou deux annexes devraient être prêtes au plus tard à la fin de mars 2013, et toutes les annexes devraient être prêtes au plus tard en mars 2014.</p>
<p>1.29 L'Agence des services frontaliers du Canada devrait s'assurer que les rapports liés au Cadre de contrôle des opérations sont suffisamment détaillés pour lui permettre d'évaluer l'efficacité des contrôles, de communiquer les résultats aux organisations fédérales concernées et de donner suite à ces résultats. (1.25-1.28)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada remplacera son Cadre de contrôle des opérations par une nouvelle structure. La nouvelle structure rationalisera le processus d'examen de l'Agence grâce à l'harmonisation des critères et de la stratégie d'examen avec les secteurs opérationnels à risque élevé et les priorités d'audit qui influent sur les opérations des bureaux d'entrée à l'échelle nationale. La nouvelle structure prévoira aussi l'établissement d'un registre, qui servira à indiquer les cas où des questions et des résultats sont communiqués aux organisations concernées afin que les mesures nécessaires soient prises. L'Agence mettra en œuvre la nouvelle structure au plus tard en juillet 2012.</p>

Recommandation	Réponse
<p>Ciblage des produits de consommation importés</p> <p>1.43 L'Agence des services frontaliers du Canada devrait mettre en œuvre un processus d'assurance de la qualité pour ses rapports de surveillance des cibles automatisées et trouver un moyen de contrôler les avis de surveillance à la frontière, et de produire des rapports à cet égard. (1.38-1.42)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada mettra en œuvre un processus efficace d'assurance de la qualité et de surveillance qui permettra la production, au moment opportun, de rapports exacts et complets sur les résultats des cibles et des avis de surveillance à la frontière visant des produits sous la responsabilité des autres organisations fédérales. Ce processus lui permettra de communiquer aux organisations fédérales concernées des renseignements sur l'efficacité des mesures prises pour leur compte, et ce, en temps opportun. Étant donné que le processus doit cadrer avec les processus opérationnels adoptés à la suite de la mise en œuvre par l'Agence d'un nouveau modèle de ciblage, qui devrait être lancé le 1^{er} avril 2012, ces mesures seront menées à bien au plus tard pour le 30 juin 2013.</p>
<p>Examen des produits de consommation importés</p> <p>1.53 L'Agence canadienne d'inspection des aliments, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Transports Canada devraient systématiquement évaluer les renvois provenant de l'Agence des services frontaliers du Canada pour déterminer si des réponses sont données conformément aux normes de service convenues et si les recommandations sont mises en œuvre. Chaque organisation devrait utiliser les résultats de cette évaluation pour déterminer si d'autres mesures s'imposent. (1.49-1.52)</p>	<p>Réponse de l'Agence canadienne d'inspection des aliments — Recommandation acceptée. D'ici l'automne 2012, l'Agence canadienne d'inspection des aliments évaluera son processus de renvoi à l'Agence des services frontaliers du Canada relativement aux engrais afin de déterminer si elle devrait mettre en œuvre un programme de surveillance systématique.</p> <p>Réponse de Santé Canada — Recommandation acceptée. Santé Canada élaborera des normes de service pour chaque programme lorsqu'elle établira les annexes au protocole d'entente conclu avec l'Agence des services frontaliers du Canada (voir la réponse à la recommandation 1.21). Santé Canada s'engage également à surveiller : i) le respect des normes de service convenues; ii) les renvois provenant de l'Agence des services frontaliers du Canada afin de déterminer si celle-ci suit les recommandations du Ministère.</p> <p>Réponse de Ressources naturelles Canada — Recommandation acceptée. Pour le Programme des explosifs, un nouveau système a été adopté en octobre 2011 pour enregistrer tous les renvois effectués par les agents des services frontaliers, et des agents du Ministère à Ottawa sont à le mettre en œuvre. À la fin du premier trimestre de 2012, tous les agents de Ressources naturelles Canada qui pourraient être contactés par des agents des services frontaliers seront au courant de la mise en œuvre de ce système.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>Réponse de Transports Canada — Recommandation acceptée. Transports Canada a consulté l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et a accepté d'examiner la pertinence des normes de service actuelles en lien avec les renvois et d'apporter les modifications nécessaires au protocole d'entente entre les deux organismes. Transport Canada examinera également l'exigence de fournir une confirmation écrite de l'état d'avancement des dossiers relatifs aux véhicules dans un délai d'une heure. Ce processus devrait être terminé d'ici juillet 2012.</p> <p>Transports Canada et l'ASFC ont convenu que Transports Canada créerait un système de suivi pour inscrire les renvois lorsque Transports Canada, ou son représentant désigné, demande à l'ASFC de refuser l'entrée de marchandises faisant l'objet d'un renvoi. Le système consignera le numéro de transaction de l'ASFC, le numéro d'identification du véhicule et la recommandation faite à l'ASFC. Ce système devrait être en place d'ici avril 2012.</p> <p>Transports Canada comparera les renvois contenus dans le système de suivi à ceux des véhicules importés jugés inadmissibles dans toute vérification après importation, et transmettra les résultats à l'ASFC tous les trimestres aux fins de commentaires ou rétroaction et de résolution.</p>

