

2009



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

PRINTEMPS

Message de la vérificatrice générale du Canada
Points saillants — Chapitres 1 à 6



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport du printemps 2009 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale et sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

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

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

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

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

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

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2009
N° de catalogue FA1-2009/2-0F
ISBN 978-1-100-91397-1
ISSN 1701-5421



Vérificatrice générale du Canada
Auditor General of Canada

À l'honorable Président de la Chambre des communes,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint ce rapport du printemps 2009 à la Chambre des communes, lequel doit être déposé à la Chambre en conformité avec les dispositions du paragraphe 7(5) de la *Loi sur le vérificateur général*.

La vérificatrice générale du Canada,

A handwritten signature in black ink that reads 'Sheila Fraser'.

Sheila Fraser, FCA

OTTAWA, le 12 mai 2009

Table des matières

Message de la vérificatrice générale du Canada — Printemps 2009	1
--	----------

Points saillants — Chapitres 1 à 6

Chapitre 1 L'analyse comparative entre les sexes	11
Chapitre 2 La propriété intellectuelle	15
Chapitre 3 La santé et la sécurité dans les immeubles à bureaux fédéraux	18
Chapitre 4 L'intérêt sur les acomptes versés par les sociétés — Agence du revenu du Canada	21
Chapitre 5 La gestion et le contrôle financiers — Défense nationale	24
Chapitre 6 Certains accords de contribution — Ressources naturelles Canada	27



**Message de la vérificatrice
générale du Canada —
Printemps 2009**

Message de la vérificatrice générale — Printemps 2009



© Photo: Connerette/Ottawa

Sheila Fraser, FCA
Vérificatrice générale du Canada

Le présent rapport porte sur plusieurs sujets d'importance pour les Canadiens. Avant de présenter les principales constatations de chacune des vérifications, je désire avant tout aborder une question qui a des répercussions sur tous nos travaux de vérification.

L'approche gouvernementale en matière de documentation de ses analyses ainsi que l'accessibilité de ces dernières me préoccupent de plus en plus. Cette question s'est posée tout récemment lors de notre vérification de la mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement fédéral. Nous avons demandé aux organismes centraux de nous fournir de l'information démontrant qu'ils ont examiné et remis en question les répercussions sur les sexes des initiatives stratégiques soumises par les ministères et les organismes.

Des représentants des organismes centraux — le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances Canada — nous ont dit que des discussions avaient eu lieu à ce sujet, mais qu'elles n'ont pas été consignées. Selon eux, un compte rendu de celles-ci pourrait toutefois se trouver dans les documents confidentiels du Cabinet que nous n'avons pas le droit de consulter. Cela est inacceptable. Les ministères et les organismes centraux doivent pouvoir démontrer qu'ils préparent et conservent des documents pertinents à l'appui du processus décisionnel.

Dans sa réponse à cette vérification, le gouvernement n'accepte pas notre recommandation voulant que les organismes centraux documentent la fonction de remise en question. Selon eux, cela se fait de vive voix lors de l'étude des initiatives en matière de dépenses et des propositions de politique soumises au Cabinet. Il considère que ce processus ne serait pas pratique, qu'il n'améliorerait pas la fonction d'examen critique et qu'il ne servirait qu'à détourner les ressources de leur but premier, soit de fournir aux décideurs l'information la plus précise et la plus pertinente possible. Je crois pour ma part que la documentation relative à une analyse pertinente est essentielle au processus de gestion. Autrement, le gouvernement ne peut prouver qu'il fait preuve de diligence raisonnable.

Dans sa réponse, le gouvernement allègue aussi que les résultats finals de la fonction d'examen critique sont documentés dans les avis aux ministres, lorsqu'il y a lieu. Nous respectons le principe de confidentialité des documents du Cabinet. Nous ne demandons pas de voir les avis et les recommandations qui ont été présentés aux ministres. En revanche,

le gouvernement a modifié, en 2006, le décret qui m'autorise à consulter l'information clé; ce document indique clairement que je suis autorisée à obtenir les analyses effectuées par les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, et ce, à partir de février 2006. Toutes les initiatives examinées au cours de notre vérification sur l'analyse comparative entre les sexes ont été élaborées après février 2006.

Je recommande fortement au gouvernement de veiller à ce que toute analyse pertinente soit documentée et conservée dans les systèmes d'information. Lorsqu'il n'est pas possible de consulter une analyse, je dois conclure qu'elle n'a pas été effectuée.

L'analyse comparative entre les sexes

L'analyse comparative entre les sexes est un outil qui peut servir à déterminer comment les initiatives en matière de dépenses et les propositions de politiques se répercutent différemment sur les femmes et sur les hommes. Le gouvernement fédéral s'est engagé en 1995 à instaurer l'analyse comparative entre les sexes dans tous les ministères et organismes. Depuis, un certain nombre d'organisations internationales comme le Conseil de l'Europe, les Nations Unies et l'Organisation mondiale de la santé ont fait remarquer que l'élaboration de politiques dans des domaines tels que l'immigration, l'agriculture et la prévention des maladies doit tenir compte des différences quant aux barrières et aux obstacles auxquels les hommes et les femmes peuvent se heurter. L'application de l'analyse comparative entre les sexes aux maladies cardiovasculaires, par exemple, montre que les risques, les symptômes et les résultats diffèrent entre les femmes et les hommes et qu'il y a lieu de prévoir ces différences dans l'élaboration des politiques et des programmes.

En avril 2008, le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes a demandé que le Bureau se penche sur la mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement fédéral.

Nous avons constaté que malgré l'engagement du gouvernement à cet égard, il n'existait aucune politique obligeant les ministères et les organismes à effectuer de telles analyses. Notre examen de sept ministères dont les responsabilités peuvent avoir des répercussions différentes sur les hommes et les femmes a révélé une large gamme de pratiques. Ainsi, Affaires indiennes et du Nord Canada a mis en œuvre tous les principaux éléments d'un cadre d'analyse comparative acceptable, mais Transports Canada et Anciens Combattants Canada n'ont pas établi de cadre.

Nous avons aussi constaté que très peu de ministères qui produisent des analyses comparatives entre les sexes peuvent démontrer que celles-ci sont utilisées dans l'élaboration des politiques publiques. En outre, leurs présentations au Cabinet et au Conseil du Trésor renfermaient peu de renseignements sur les répercussions des politiques sur les hommes et les femmes. Le Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor, qui a été révisé en 2007, rappelle aux ministères et aux organismes que cette information doit être communiquée. Par contre, le nouveau guide de 2008 ne précise ni quand ni comment il faut tenir compte des répercussions sur les hommes et les femmes, et en faire état dans les propositions de politiques soumises au Cabinet.

Afin que le gouvernement respecte son engagement à l'égard de l'analyse comparative entre les sexes, nous avons recommandé que Condition féminine Canada, après avoir consulté le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé, précise les attentes, établisse un plan pour faciliter la mise en œuvre de l'analyse comparative et communique mieux aux ministères et aux organismes leurs responsabilités dans ce domaine.

La propriété intellectuelle

La propriété intellectuelle comprend les droits protégés par la loi découlant de l'activité intellectuelle dans les domaines industriel, scientifique, littéraire ou artistique. Qu'elle serve à l'élaboration de politiques, à la prise de décisions, à l'avancement des connaissances ou à la sécurité nationale, la propriété intellectuelle est un actif précieux qui peut aider le gouvernement fédéral à mieux servir les intérêts des Canadiens. Si elle est bien gérée, la propriété intellectuelle peut procurer des avantages économiques et sociaux et contribuer à l'innovation au Canada.

Nous avons constaté que le gouvernement fédéral ne peut pas déterminer la proportion de propriété intellectuelle qu'il détient, ni si celle-ci est gérée de manière satisfaisante. Sur les trois organismes à vocation scientifique que nous avons examinés, et dont les activités devraient générer une propriété intellectuelle, deux ne possédaient pas de mécanismes ni de savoir-faire adéquats pour identifier la propriété intellectuelle produite à l'interne par leurs propres activités, ou à l'extérieur dans le cadre de travaux effectués à contrat.

Selon la politique gouvernementale, lorsqu'il est prévu que la propriété intellectuelle découle d'activités contractuelles, c'est l'organisation fédérale qui en détermine la propriété. Sauf dans

quelques cas particuliers, les droits sur la propriété intellectuelle appartiennent à l'entrepreneur, et ce, afin d'accroître les possibilités de commercialisation. Nous avons constaté que l'État avait gardé la propriété intellectuelle dans plus de la moitié de tous les contrats que nous avons examinés, et souvent sans aucune justification. Nous avons aussi constaté qu'Industrie Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada n'avaient pas surveillé comme il se doit l'application de la politique.

Nous avons constaté que les données sur la propriété intellectuelle du gouvernement comportaient des erreurs importantes. Si elles ne sont pas corrigées, ces erreurs compromettront l'évaluation de la politique concernant les droits sur la propriété intellectuelle découlant de la sous-traitance, qui est prévue en 2011.

La santé et la sécurité dans les immeubles à bureaux fédéraux

Le gouvernement fédéral compte environ 230 000 employés qui travaillent dans plus de 1 400 immeubles administrés par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) dans l'ensemble des régions du Canada. Le gouvernement doit se conformer aux politiques et aux normes conçues pour protéger la santé et la sécurité des employés. TPSGC a la responsabilité de voir à ce que les immeubles qu'il administre demeurent sécuritaires. Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), par l'intermédiaire de son Programme du travail, est chargé d'administrer et de mettre en vigueur la politique de protection contre les incendies dans ces immeubles. Il incombe à chaque ministère d'assurer la santé et la sécurité de ses propres employés.

Nous avons constaté que même si les ministères sont tenus de mener des exercices annuels d'évacuation en cas d'incendie, ils n'ont pas pu démontrer, dans 33 p. 100 des immeubles visés par notre vérification, qu'ils menaient ces exercices. De plus, dans presque tous les immeubles où des exercices d'évacuation supplémentaires sont requis, les ministères ne procédaient pas à de tels exercices. Aussi, pour la plupart des immeubles visés par la vérification, les ministères n'avaient pas soumis les plans de sécurité en cas d'incendie au Programme de travail de RHDCC, contrairement à ce qui est prévu dans la *Norme pour le plan d'évacuation d'urgence et l'organisation des secours en cas d'incendie* du Conseil du Trésor. Nous avons remarqué, au cours de notre vérification et dans les réponses faisant suite aux lettres que nous avons fait parvenir aux ministères pour leur signaler ces graves lacunes, que ceux-ci avaient commencé à prendre des mesures correctives.

Quant au Programme de travail de RHDC, il n'a pas établi de systèmes de gestion permettant d'assurer que les plans de sécurité en cas d'incendie de tous les immeubles à bureaux fédéraux sont examinés et approuvés. Le Programme ne peut pas non plus démontrer qu'il administre adéquatement la *Norme pour le plan d'évacuation d'urgence et l'organisation des secours en cas d'incendie*; il a examiné les plans de seulement 19 des 54 immeubles visés par notre vérification et 10 seulement de ces plans étaient conformes aux exigences et avaient été approuvés. De plus, le Programme de travail ne dispose pas de l'information dont il a besoin pour faire rapport sur le respect de la Norme à l'échelle du gouvernement.

Nous avons constaté que bien que TPSGC ait établi des politiques et des directives internes claires pour gérer l'état et l'exploitation des immeubles à bureaux dont il a la charge, il n'a pas pu démontrer qu'elles sont appliquées de manière uniforme. Il ne corrige pas non plus systématiquement toutes les déficiences hautement prioritaires qu'il a relevées en vue de réduire les risques pour la santé et la sécurité des occupants des immeubles.

L'intérêt sur les acomptes versés par les sociétés — Agence du revenu du Canada

Lors de nos vérifications annuelles des états financiers de l'Agence du revenu du Canada, nous avons constaté qu'un certain nombre de sociétés maintenaient à l'Agence, d'année en année, des comptes importants qui totalisent plus de 4 milliards de dollars. Ces impôts payés en trop ont rapporté entre 5 et 7 p. 100 d'intérêts au cours des trois dernières années. Nous avons examiné si l'Agence administre correctement les acomptes versés aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et du *Règlement de l'impôt sur le revenu* et aussi comment elle surveille et gère les comptes pour lesquels elle pourrait devoir payer de l'intérêt.

Nous avons constaté que l'Agence savait depuis 1991 que certaines sociétés déposaient et laissaient d'importants soldes dans leurs comptes. L'Agence s'est demandé si ces sociétés ne cherchaient pas ainsi à profiter de taux d'intérêt favorables. Récemment, l'Agence a conclu que la majeure partie de ces soldes étaient remboursables aux sociétés et que, dans de nombreux cas, le remboursement comprendra l'intérêt accumulé. Le gouvernement paiera donc un taux d'intérêt plus élevé qu'il ne lui en coûte pour emprunter. En nous fondant sur un nombre limité de comptes, nous avons estimé de manière prudente que la différence entre le taux d'emprunt et le taux d'intérêt sur ces dépôts représentait des frais d'intérêt injustifiés d'au moins 90 millions de dollars au total pour les trois dernières années.

Au fil des ans, l'Agence a tenté de rembourser le plus grand nombre de comptes possible, mais sans trop de succès. Elle n'a pas discuté de cette question avec le ministère des Finances Canada bien qu'elle l'informe généralement de toute difficulté liée à l'observation de la loi.

La gestion et le contrôle financiers — Défense nationale

La Défense nationale dispose d'un budget annuel de près de 19 milliards de dollars et gère du matériel, des stocks et des biens immobiliers d'une valeur de plus de 33 milliards de dollars. Les décisions financières du Ministère ont des répercussions à long terme non seulement sur son organisation, mais aussi sur la sûreté et la sécurité du pays. La mesure dans laquelle le Ministère s'acquitte de ses obligations conformément aux politiques de défense du gouvernement dépend de sa capacité de gérer ses ressources financières.

Nos vérifications menées depuis le début des années 1990 ont révélé que la gestion et le contrôle financiers posaient problème à la Défense nationale; le Ministère a lui-même reconnu que l'amélioration de ces fonctions était prioritaire. Nous avons constaté que le Ministère avait pris des mesures en ce sens. Il possède certains des éléments fondamentaux permettant d'assurer un bon contrôle financier et il respecte notamment les exigences législatives et gouvernementales en matière de rapports financiers. Ses dépenses annuelles ne dépassent pas le financement autorisé.

Cependant, la Défense nationale ne peut démontrer que ses systèmes et ses pratiques de gestion financière appuient la gestion des ressources, la planification et la prise de décision, en particulier à moyen et à long terme. Le Ministère consacre beaucoup de temps à la planification des activités, mais il n'en résulte que des plans opérationnels à court terme pour chaque division. Le Ministère ne prépare pas de plan d'activités ministériel pour faire le lien entre la stratégie de défense, d'une part, et les objectifs et les risques connexes, les activités, les ressources et les résultats attendus d'autre part. Un tel plan est nécessaire pour guider la prise de décision et la gestion des ressources dans l'ensemble du Ministère.

De plus, la plupart des systèmes qui alimentent le système financier principal du Ministère ne sont pas conçus pour appuyer la gestion financière, mais plutôt pour appuyer les besoins opérationnels. De surcroît, comme les décideurs ne disposaient pas d'information financière exacte ni actuelle, le Ministère n'a appris qu'à la fin de l'exercice 2007-2008 que des fonds d'une valeur de 300 millions de dollars, accordés pour cet exercice, n'avaient pas été utilisés et ne pouvaient être reportés.

Le Ministère n'intègre pas encore la gestion des risques à ses activités de planification et de gestion financière. Nous n'avons trouvé aucun élément prouvant que les hauts fonctionnaires chargés de prendre des décisions sont informés régulièrement des principaux risques au sein de l'organisation. Il s'ensuit un manque d'information pour planifier et affecter les ressources à la gestion des principaux risques, ce qui peut nuire à l'atteinte des objectifs de la Défense nationale.

Certains accords de contribution — Ressources naturelles Canada

Ressources naturelles Canada administre un certain nombre de programmes de contribution. Les vérifications internes de cinq accords de contribution réalisées par le Ministère ont permis de constater des violations importantes des modalités des accords; la direction de Ressources naturelles Canada a porté les constatations de la vérification interne à notre attention en août 2006.

Nous avons constaté un conflit d'intérêts grave. Le consultant qui a fourni au Ministère des services se rattachant aux programmes de contribution travaillait aussi pour les organisations avec lesquelles le Ministère avait signé les cinq accords. En plus d'avoir élaboré les ébauches des propositions de financement que les organisations ont soumises au Ministère, le consultant a été engagé à contrat par ces dernières après la signature des accords. Il est aussi devenu président de l'une des organisations bénéficiaires. Ressources naturelles Canada était au courant de la situation, mais n'a pas signalé de conflit d'intérêts.

Nous pensons que les changements apportés par Ressources naturelles Canada pour donner suite aux constatations de sa vérification interne sur la gestion des accords de contribution ne sont pas suffisants pour empêcher à coup sûr que ces problèmes se reproduisent.

Les examens spéciaux des sociétés d'État — 2008

Les parlementaires nous ont demandé des éclaircissements sur le mode de fonctionnement des sociétés d'État. Le dernier chapitre du Rapport constitue le deuxième sommaire annuel des examens spéciaux des sociétés d'État que nous avons exécutés au cours de l'année précédente.

Entre le 31 mars et le 31 décembre 2008, nous avons produit des rapports d'examen spécial sur huit sociétés d'État. Les points saillants de ces rapports sont présentés dans le chapitre :

- Conseil des arts du Canada
- Construction de Défense (1951) Limitée
- La Société des ponts fédéraux Limitée

- Administration de pilotage des Grands Lacs
- Centre de recherches pour le développement international
- Administration de pilotage du Pacifique
- Parc Downsview Park Inc.
- VIA Rail Canada Inc.

Nous avons noté une ou plusieurs lacunes importantes pour trois de ces sociétés :

- Le rapport sur la Société des ponts fédéraux Limitée signalait des lacunes importantes quant à l'obtention des fonds et à la surveillance exercée par le Conseil d'administration.
- Le rapport sur l'Administration de pilotage des Grands Lacs a permis de relever une lacune importante liée aux activités de la Société.
- Le rapport sur VIA Rail Canada Inc. a permis de constater une lacune importante au regard de la capacité de la Société à relever ses défis stratégiques.

Nous avons informé les ministres responsables des lacunes importantes notées dans les trois sociétés.

Les sociétés d'État étaient jusqu'à tout récemment obligées de se soumettre à un examen spécial au moins une fois tous les cinq ans. Au début de 2009, la *Loi d'exécution du budget* a modifié le cycle des rapports en l'établissant à au moins une fois tous les dix ans. Il s'agit d'une modification que nous appuyons entièrement. D'autres modifications apportées à la *Loi* exigent que les rapports d'examen spécial soient présentés au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor dans les 30 jours suivant l'envoi, par le Bureau du vérificateur général, des rapports au conseil d'administration de la société et qu'ils soient publiés dans les 60 jours.



Points saillants — Chapitres 1 à 6



L'analyse comparative entre les sexes

Chapitre 1 Points saillants

Objet

L'analyse comparative entre les sexes (ACS) est un outil qui peut servir à déterminer la façon dont les politiques et les programmes se répercutent différemment sur les femmes et les hommes. Son objectif est de permettre d'intégrer au processus d'analyse des politiques les différences entre les hommes et les femmes. Parallèlement à la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes en 1995, le gouvernement fédéral s'est engagé à instaurer l'analyse comparative entre les sexes dans tous ses ministères et organismes. Une telle analyse devait guider les décideurs en les informant des répercussions que les politiques, les programmes ou les projets pourraient avoir sur les personnes, selon leur sexe. Depuis lors, le gouvernement a répété, à l'occasion de plusieurs annonces, qu'il entendait mettre l'ACS en œuvre. En avril 2008, le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes a recommandé, dans son neuvième rapport, que notre Bureau se penche sur la mise en œuvre de l'analyse comparative entre les sexes au sein du gouvernement fédéral.

Notre vérification a porté sur sept ministères dont les responsabilités peuvent avoir des répercussions différentes sur les hommes et les femmes — le ministère des Finances du Canada, Santé Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, le ministère de la Justice du Canada, Transports Canada et Anciens Combattants Canada. Nous avons cherché à savoir s'ils avaient établi un cadre à l'appui de l'ACS et s'ils avaient communiqué les résultats de leurs analyses dans les présentations au Conseil du Trésor et les mémoires au Cabinet. Nous avons examiné 68 programmes, initiatives stratégiques et textes de loi, élaborés récemment dans ces sept ministères, pour savoir s'ils avaient fait l'objet d'analyses comparatives entre les sexes. Notre vérification n'a pas consisté à examiner les données et les recherches concernant les répercussions sur les hommes et les femmes ni les conclusions des analyses.

Nous nous sommes par ailleurs penchés sur le rôle joué par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada pour vérifier si les ministères et les organismes fédéraux avaient déterminé des répercussions possibles sur les hommes et les femmes liées aux projets soumis à l’approbation du Cabinet. En outre, nous avons examiné le rôle joué par Condition féminine Canada à l’appui de la mise en œuvre de l’ACS au sein du gouvernement fédéral.

Pertinence

L’analyse comparative entre les sexes peut contribuer à l’atteinte de l’objectif primordial qu’est l’égalité des sexes. Des organisations internationales comme le Conseil de l’Europe, les Nations Unies et l’Organisation mondiale de la santé ont fait remarquer que pour avoir des effets positifs sur la société, les politiques sociales et les lois régissant les domaines comme l’immigration, l’agriculture et la prévention des maladies doivent refléter les différences quant aux barrières et aux obstacles auxquels les hommes et les femmes peuvent se heurter.

Ne pas se préoccuper du fait que les hommes et les femmes peuvent être touchés différemment par des situations semblables peut conduire à l’adoption de politiques qui ne tiennent pas compte des répercussions sur les hommes et les femmes. Par exemple, les maladies cardiovasculaires constituent la première cause de décès chez les femmes. Dans le passé, puisque les maladies cardiovasculaires étaient considérées comme des maladies d’hommes, la recherche dans le domaine a surtout porté sur les hommes d’âge mûr. On faisait alors abstraction du fait que certaines femmes souffrant d’une maladie cardiaque pouvaient présenter des symptômes différents de ceux que l’on retrouve généralement chez les hommes, pouvant justifier des médicaments et des dosages différents pour les femmes. Cette optique pouvait aussi amener les femmes à ignorer les symptômes des maladies cardiaques et à attendre trop longtemps avant de demander une aide médicale.

Constatations

- Malgré l’engagement répété du gouvernement à l’égard de l’ACS depuis 1995, il n’existe aucune politique applicable à l’ensemble du gouvernement fédéral et exigeant que les ministères et les organismes effectuent ce genre d’analyse. La situation concernant la mise au point et l’adoption d’un cadre d’ACS complet varie énormément entre les ministères que nous avons vérifiés. Par exemple, si Affaires indiennes et du Nord Canada a mis en œuvre les principaux éléments d’un cadre d’ACS acceptable, Transports Canada et Anciens Combattants Canada n’ont pas établi de cadre à cet égard.

- Bien que certains ministères s'efforcent d'améliorer leurs pratiques en la matière, rares sont ceux qui effectuent des ACS et qui peuvent démontrer, preuve à l'appui, qu'ils les utilisent aux fins de l'élaboration de la politique gouvernementale. Pour 30 des 68 initiatives que nous avons examinées, les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été analysées, mais rien n'indiquait qu'on avait tenu compte des résultats de l'analyse au moment d'élaborer différentes options à l'égard de la politique gouvernementale. Pour huit initiatives, les ministères ont été en mesure d'expliquer le fait que l'ACS n'avait pas été jugée utile. Pour 26 initiatives, nous n'avons pu recueillir aucune preuve que les répercussions sur les hommes et les femmes avaient été examinées le moins. Pour seulement quatre initiatives, nous avons la preuve que l'ACS avait été intégrée au processus d'élaboration des politiques.
- Pour les initiatives comprises dans notre échantillon, les ministères ont fourni peu de renseignements au Cabinet et au Conseil du Trésor concernant les répercussions des projets en cause sur les hommes et les femmes. Dans 15 des 28 mémoires au Cabinet et 8 des 21 présentations au Conseil du Trésor qui ont été examinés, aucune mention n'a été faite des répercussions sur les hommes et les femmes. Rien n'indiquait si les personnes qui avaient soumis les documents avaient jugé non pertinentes les répercussions sur les hommes et les femmes, s'il y avait une autre explication raisonnable justifiant l'absence de cette information ou encore si les répercussions sur les hommes et les femmes n'avaient jamais été envisagées.
- Le *Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor* révisé en 2007 rappelle aux ministères et aux organismes fédéraux que l'information sur l'ACS devrait être communiquée dans les présentations. Le nouveau guide de 2008 pour la préparation des mémoires au Cabinet ne précise ni quand ni comment il faut tenir compte des répercussions sur les hommes et les femmes, et en faire état dans les documents et projets soumis.
- Bien qu'ils aient tous nommé des champions de l'ACS, les organismes centraux ne pouvaient pas démontrer que leurs analystes avaient analysé ou soumis à un examen critique, s'il y avait lieu de le faire, les répercussions que les initiatives en matière de dépenses ou les propositions de politiques soumises à leur approbation par les ministères pouvaient avoir sur les hommes et les femmes. Nous avons remarqué que les organismes centraux se sont efforcés d'améliorer la formation en ACS des analystes de politiques chargés de l'examen critique des initiatives en matière de dépenses ou des propositions de politiques.

Réaction des organismes centraux et de Condition féminine Canada. Les réponses détaillées des organismes centraux (le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances du Canada) et celles de Condition féminine Canada figurent à la suite de chacune des recommandations, le cas échéant, dans l'ensemble du chapitre. Les organismes centraux n'acceptent pas notre recommandation pour ce qui est de documenter la fonction d'examen critique qu'ils exercent à l'égard des analyses comparatives entre les sexes menées par les ministères.



La propriété intellectuelle

Chapitre 2 Points saillants

Objet La propriété intellectuelle comprend les droits découlant de l'activité intellectuelle dans les domaines industriel, scientifique, littéraire ou artistique. Elle englobe toute création intellectuelle qui est protégée légalement par brevet ou droit d'auteur ou par l'enregistrement d'un dessin industriel, d'une topographie de circuits intégrés ou de l'obtention d'une variété de plantes, ou qui peut être protégée par la loi, comme des secrets industriels et des renseignements confidentiels. Le gouvernement fédéral crée des éléments de propriété intellectuelle dans le cadre d'activités exercées sous le régime de marchés fédéraux pour l'acquisition de biens et de services. Il produit également de tels éléments par l'entremise de ses propres activités en science et en recherche.

Notre vérification avait pour but d'examiner le mode de gestion de la propriété intellectuelle dans trois organismes fédéraux à vocation scientifique : le Conseil national de recherches du Canada, Santé Canada et Pêches et Océans Canada. Nous avons examiné la mesure dans laquelle ces organismes respectent les politiques fédérales lorsqu'ils gèrent la propriété intellectuelle qui découle de leurs activités contractuelles et s'ils gèrent adéquatement la propriété intellectuelle créée par leurs propres employés.

Notre vérification a aussi porté sur l'examen des rôles d'Industrie Canada et du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour ce qui est de la surveillance de l'application de la politique fédérale en matière de propriété intellectuelle découlant des contrats d'acquisition de l'État. Nous avons également examiné les rôles du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et de l'Agence de la fonction publique du Canada relativement à la surveillance de la conformité à la *Politique sur le programme de récompenses des inventeurs et des innovateurs*.

Pertinence La propriété intellectuelle est un actif de grande valeur qui peut être acheté, vendu, autorisé sous licence, perdu ou volé, et qui doit donc être géré efficacement. Pour ce faire, il faut savoir quand et comment protéger la propriété intellectuelle. Le Conseil national de recherches du Canada, par exemple — de loin le plus important auteur d'inventions du gouvernement fédéral — consacre plus de 1,6 million

de dollars par année à la protection des brevets qu'il détient. Ceux-ci ont généré des recettes de 5 millions de dollars en 2006-2007. En 2006, on a signalé que des contrats fédéraux valant des milliards de dollars comportaient certains éléments de propriété intellectuelle.

Si elle est bien gérée, la propriété intellectuelle peut procurer des avantages économiques et sociaux et contribuer à l'innovation au Canada. Qu'elle serve à l'élaboration de politiques, à la prise de décisions, à l'avancement des connaissances ou à la sécurité nationale, la propriété intellectuelle est un actif stratégique qui peut aider le gouvernement fédéral à mieux servir les intérêts des Canadiens. À titre d'exemple, le Conseil national de recherches du Canada a développé un vaccin contre la méningite à méningocoques qui est actuellement commercialisé au Canada et ailleurs dans le monde. Toutefois, si la propriété intellectuelle est mal gérée, le gouvernement pourrait ne plus pouvoir gérer sa propriété intellectuelle au profit du Canada. Ainsi, on pourrait perdre des avantages sociaux, comme l'amélioration des soins de santé, et des avantages économiques, comme une plus grande rentabilité des entreprises.

Dans sa Stratégie des sciences et de la technologie de 2007, intitulée *Réaliser le potentiel des sciences et de la technologie au profit du Canada*, le gouvernement fédéral reconnaît que la propriété intellectuelle est un élément essentiel du système d'innovation global. La création, le développement et la protection de la propriété intellectuelle représentent les premières étapes essentielles du processus d'innovation. Il importe de surveiller en permanence le régime de protection de la propriété intellectuelle fédérale afin de faire en sorte que la propriété intellectuelle découlant des investissements fédéraux dans la recherche profite aux Canadiens.

Constatations

- Près de 20 ans après que le gouvernement fédéral eut décentralisé la gestion de la propriété intellectuelle et l'ait confiée aux entités fédérales, les différentes lois et politiques en cette matière ont donné lieu à des pratiques de gestion variées, dont certaines sont inadéquates. Ni Pêches et Océans Canada ni Santé Canada n'ont de politique à l'échelle ministérielle. De plus, ni l'un ni l'autre ne possèdent de mécanismes et de savoir-faire adéquats pour repérer et divulguer systématiquement la propriété intellectuelle créée par leurs employés. Malgré l'importance des sommes consacrées aux sciences et à la technologie et le nombre de scientifiques et de chercheurs que ces ministères emploient, très peu d'inventions créées par leurs fonctionnaires sont divulguées. Par contre, le Conseil national de recherches du Canada a une politique applicable à l'ensemble de

l'organisme, et il repère adéquatement ses inventions grâce à la participation et à la formation des chercheurs et des fonctionnaires qui travaillent dans ses instituts.

- Le gouvernement fédéral n'est pas en mesure de savoir si l'objectif de la *Politique sur le titre de propriété intellectuelle découlant des marchés d'acquisition de l'État*, établi il y a huit ans, est atteint. Il ne peut pas déterminer la proportion de propriété intellectuelle qui est produite à l'externe dans le cadre de travaux effectués à contrat. Aucune des entités ayant fait l'objet de notre vérification ne repère ni ne signale adéquatement la possibilité que le travail effectué à contrat puisse générer une propriété intellectuelle. Les trois organismes à vocation scientifique que nous avons examinés n'ont pas déterminé si la Politique avait été mise en œuvre et appliquée par leurs employés. Même s'il est précisé dans la Politique que la propriété intellectuelle ne doit appartenir à l'État que dans des circonstances exceptionnelles, l'État a gardé le titre de propriété, souvent sans aucune justification claire, dans plus de la moitié des contrats que nous avons examinés à Santé Canada et à Pêches et Océans Canada. Industrie Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada n'ont pas rempli adéquatement leurs obligations, qui consistent à évaluer la Politique et à en surveiller l'application, plus particulièrement dans les cas comportant des exceptions.
- Depuis l'adoption de la *Politique sur le programme de récompenses des inventeurs et des innovateurs*, en 1993, l'efficacité des programmes de récompenses des ministères et des organismes et de la Politique elle-même n'a pas été évaluée. À l'exception d'une récompense remise en 1994, aucune des entités ayant fait l'objet de notre vérification n'a accordé de primes financières pour l'utilisation des inventions par le gouvernement. Sans une évaluation des programmes de récompenses et de la Politique elle-même, le gouvernement fédéral ne sait pas s'il dispose d'incitatifs financiers appropriés pour favoriser la commercialisation de la propriété intellectuelle produite à l'interne ou l'utilisation d'inventions au sein du gouvernement.

Réaction des entités et du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Les entités et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada acceptent toutes nos recommandations. Leurs réponses détaillées suivent chaque recommandation du chapitre.



La santé et la sécurité dans les immeubles à bureaux fédéraux

Chapitre 3 Points saillants

Objet La responsabilité d'assurer la santé et la sécurité des employés fédéraux qui travaillent dans un immeuble géré par le gouvernement fédéral incombe à divers acteurs. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) est chargé de veiller à ce que les immeubles à bureaux fédéraux, leurs systèmes d'exploitation et leurs équipements restent sécuritaires, conformément aux lois et aux règlements applicables. Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), dans le cadre de son Programme du travail, a la responsabilité d'administrer et de mettre en vigueur la politique et les normes relatives à la protection contre les incendies dans les immeubles à bureaux fédéraux. De plus, il revient à chaque ministère d'assurer la santé et la sécurité de ses employés qui travaillent dans ces immeubles.

Nous avons vérifié si TPSGC effectue la gestion de l'exploitation et de l'entretien des immeubles sous son administration de manière à réduire efficacement les risques pour la santé et la sécurité des occupants.

Nous avons aussi examiné si les ministères avaient établi une planification des urgences en cas d'incendie, conformément aux principales exigences prévues dans la *Norme pour le plan d'évacuation d'urgence et l'organisation des secours en cas d'incendie* du Conseil du Trésor et s'ils effectuaient les exercices d'évacuation en cas d'incendie qui sont requis. De plus, nous nous sommes penchés sur les activités des Services de protection contre les incendies (autrefois, le Commissaire des incendies du Canada), la division du Programme du travail de RHDCC qui est chargée de l'administration et de la mise en vigueur de cette norme. Nous avons aussi étudié le rôle joué par les bureaux régionaux et les bureaux de district du Programme du travail en ce qui a trait à l'examen des plans de sécurité en cas d'incendie pour les immeubles occupés par le gouvernement fédéral.

Nous avons examiné des immeubles administrés par TPSGC pour déterminer si les ministères avaient respecté les politiques et les normes applicables. Notre vérification a porté sur les immeubles de bureaux à vocation générale qui sont administrés par TPSGC, et non sur les immeubles à vocation particulière, ni sur la Cité parlementaire

ou les immeubles gérés par d'autres ministères ou organismes. Nous n'avons pas examiné les programmes de santé et de sécurité au travail des ministères. Notre vérification n'a pas été conçue en vue d'évaluer la salubrité et la sécurité des immeubles. Elle visait plutôt à vérifier les méthodes mises en œuvre par les ministères afin de gérer et d'atténuer les risques pour la santé et la sécurité des occupants.

Pertinence

Le gouvernement fédéral compte environ 230 000 employés dans l'ensemble des régions du Canada, lesquels travaillent dans plus de 1 400 immeubles administrés par TPSGC. Dans une organisation de cette taille, qui compte des immeubles de grande hauteur accueillant souvent des milliers de travailleurs, il importe que les politiques et les normes établies soient appliquées de manière uniforme. Une culture généralisée de la sécurité, appuyée par la direction et prévoyant de bons plans d'évacuation, des exercices d'évacuation en cas d'incendie et des installations bien entretenues, pourrait grandement réduire les risques pour la santé et la sécurité des employés. Il est essentiel d'avoir un cadre efficace d'entretien et d'exploitation des immeubles pour assurer la santé et la sécurité des employés fédéraux.

Constatations

- Les ministères sont tenus de mener des exercices annuels d'évacuation en cas d'incendie afin de familiariser les employés aux procédures d'évacuation et de mettre celles-ci à l'essai. Toutefois, dans 33 p. 100 des 54 immeubles que nous avons examinés, les ministères n'ont pas pu démontrer qu'ils menaient ces exercices. De plus, ceux qui occupent presque la totalité des immeubles de grande hauteur que nous avons examinés ne mènent pas les exercices d'évacuation supplémentaires requis. Les ministères ne respectent pas les principales exigences prévues dans la *Norme pour le plan d'évacuation d'urgence et l'organisation des secours en cas d'incendie*. Ainsi, les plans de sécurité en cas d'incendie établis pour la plupart des immeubles visés par notre vérification n'ont pas été soumis au Programme du travail de RHDCC — le responsable technique du gouvernement fédéral en matière de sécurité-incendie — pour examen et approbation. Afin de donner suite aux préoccupations soulevées dans le cadre de notre vérification au sujet de l'absence de plans de sécurité en cas d'incendie examinés et approuvés, ainsi que pour donner suite aux lettres envoyées aux ministères, dans lesquelles nous soulevons la non-conformité aux exigences en matière d'exercices d'évacuation en cas d'incendie, les ministères ont commencé à prendre des mesures correctives pour combler ces lacunes.

- Le Programme du travail de RHDCC n'administre pas complètement la *Norme pour le plan d'évacuation d'urgence et l'organisation des secours en cas d'incendie* et ne la met pas en vigueur dans sa totalité. Il n'y a pas de surveillance de la participation aux exercices d'évacuation pour l'ensemble du gouvernement. De plus, le Programme du travail ne dispose pas de systèmes efficaces de gestion lui permettant de s'assurer qu'il examine les plans de sécurité en cas d'incendie de tous les immeubles fédéraux, de façon à déterminer si les plans de sécurité sont adéquats pour permettre l'évacuation des employés en cas d'urgence. Le Programme du travail a examiné les plans de seulement 19 des 54 immeubles visés par notre vérification (35 p. 100), et seulement 10 de ces plans étaient conformes à la Norme et avaient été approuvés.
- TPSGC a établi des politiques et des directives internes claires pour gérer l'état et l'exploitation des immeubles à bureaux dont il a la charge. Cependant, le Ministère n'a pas pu démontrer que les pratiques établies ont été appliquées de manière uniforme. Nous avons par exemple remarqué que, pour les biens loués, le personnel de TPSGC n'effectuait pas les évaluations obligatoires du rendement de l'immeuble conformément aux directives ministérielles.
- Même si TPSGC a une liste des projets de réparation et d'entretien qui ont été déterminés pour corriger des déficiences hautement prioritaires, dont celles touchant la santé et la sécurité, il ne peut pas démontrer que cette liste est exhaustive, ni exacte. Des 280 projets de la liste concernant les 23 immeubles appartenant à l'État que nous avons examinés, 59 p. 100 ont été terminés ou presque terminés dans les délais requis. Le Ministère a reporté 12 p. 100 des autres projets et en a annulé 4 p. 100. Il n'a pas été en mesure de fournir de documentation suffisante pour démontrer qu'un autre 4 p. 100 avait été terminé ou presque terminé. De plus, le Ministère nous a indiqué qu'après avoir mené une enquête pendant notre vérification, les projets restants (21 p. 100) avaient été désignés à tort comme hautement prioritaires ou avaient été inclus par erreur dans le Plan de gestion des immeubles. Par conséquent, TPSGC ne peut démontrer qu'il respecte les exigences de ses propres politiques visant à corriger toutes les déficiences hautement prioritaires au cours de l'exercice suivant.

Réaction des ministères et organismes. Tous les ministères et organismes acceptent nos recommandations et se sont engagés à prendre des mesures correctives. Dans certains cas, ils ont déjà commencé à prendre des mesures. Les réponses détaillées se trouvent à la section **Réponses aux recommandations**, à la page 35.



L'intérêt sur les acomptes versés par les sociétés — Agence du revenu du Canada

Chapitre 4 Points saillants

Objet Les sociétés qui prévoient recevoir de l'Agence du revenu du Canada une nouvelle cotisation relative à leur déclaration de revenus, pour une année d'imposition donnée, peuvent verser des acomptes. Ceux-ci sont conservés par l'Agence jusqu'à l'établissement des nouvelles cotisations. L'Agence établit couramment de nouvelles cotisations pour les sociétés. Toutefois, elle demande aux sociétés, lorsque celles-ci versent des acomptes, d'indiquer à quelle année d'imposition s'appliquent les nouvelles cotisations prévues. Dans la majorité des cas, les montants versés à l'avance par les sociétés correspondent au montant prévu des nouvelles cotisations.

Nos vérifications des états financiers de l'Agence ont révélé qu'un certain nombre de sociétés maintenaient à l'Agence d'année en année des comptes importants, qui totalisent plus de 4 milliards de dollars. Les impôts payés en trop ont rapporté de l'intérêt à un taux qui a varié de 5 à 7 p. 100 au cours des trois dernières années. Nous avons décidé d'examiner si l'Agence administrait correctement les acomptes versés par les sociétés, et ce, aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et du *Règlement de l'impôt sur le revenu*. Nous avons également examiné si l'Agence surveillait et gérait comme il se doit les comptes pour lesquels elle pourrait devoir payer de l'intérêt. Puis, nous avons passé en revue les 50 comptes de sociétés les plus importants, qui représentent les deux tiers de ceux qui sont conservés par l'Agence. Notre examen a porté sur les trois dernières années.

Pertinence L'Agence du revenu du Canada est chargée d'administrer le régime fiscal du Canada de manière à protéger l'assiette fiscale. À notre avis, elle doit donc s'assurer notamment de ne pas verser d'importants frais d'intérêt, qui pourraient être évités, et informer le ministère des Finances Canada si elle croit que la loi en vigueur entraîne des conséquences imprévues.

Constatations

- En 1991, l'Agence du revenu du Canada a reconnu que certaines sociétés déposaient et laissaient d'importants soldes dans leurs comptes. Elle a fait ce constat peu après qu'une modification au *Règlement de l'impôt sur le revenu* ait fait augmenter le taux

d'intérêt versé sur les paiements en trop à son niveau actuel. L'Agence s'est demandé si ces sociétés ne cherchaient pas ainsi à profiter de taux d'intérêt favorables. Récemment, au moment de préparer les états financiers vérifiés annuels, des cadres supérieurs de l'Agence ont conclu que la majeure partie de ces soldes étaient remboursables aux sociétés. Dans de nombreux cas, les remboursements comprendront l'intérêt qui s'est accumulé au fil des ans. En l'occurrence, le gouvernement paiera un taux d'intérêt plus élevé qu'il ne lui en coûte pour emprunter. En nous fondant sur un nombre limité de comptes, nous avons estimé de manière prudente que la différence entre le taux d'emprunt du gouvernement et le taux d'intérêt sur ces dépôts représentait des frais d'intérêt injustifiés d'au moins 30 millions de dollars pour chacune des trois dernières années.

- L'Agence a lancé un certain nombre d'initiatives au fil des ans pour rembourser le plus grand nombre de comptes possible, mais sans trop de succès. Si une société décidait de ne pas retirer son solde, l'Agence acceptait sa décision. Les fonctionnaires nous ont indiqué qu'en l'absence de coopération de la part du contribuable, l'Agence conservait le solde dans le compte de ce dernier. Bien qu'elle informe généralement le ministère des Finances de toute difficulté liée à l'observation pouvant nécessiter une modification de la loi, l'Agence n'a pas discuté de cette question avec le Ministère ni proposé de solutions pour réduire les frais d'intérêt. Nous avons remarqué que d'autres administrations limitaient les intérêts payables dans des situations semblables.
- Comme la législation fiscale n'indique pas si l'Agence peut accepter ou refuser les acomptes, celle-ci a adopté comme pratique de permettre aux sociétés de verser des acomptes afin de réduire le plus possible leurs frais d'intérêt en cas de « possibilité authentique de nouvelle cotisation ». Cependant, l'Agence n'oblige pas les sociétés à respecter les directives qu'elle a publiées dans son *Guide des acomptes provisionnels pour les sociétés*. De plus, les principaux aspects des procédures, dont l'Agence se sert pour gérer les acomptes, ne sont pas clairs. Par exemple, il arrive souvent que les sociétés n'indiquent pas l'année d'imposition pour laquelle l'acompte est versé. En outre, l'Agence n'a pas établi de processus de vérification de ses dossiers pour déterminer si une cotisation est en voie d'être établie et si l'acompte versé correspond au montant de la nouvelle cotisation. Cette situation a cours en dépit du fait que le *Guide* indique que les paiements sont acceptés uniquement en prévision d'une nouvelle cotisation.

Réaction de l'Agence. L'Agence du revenu du Canada accepte la recommandation. La réponse détaillée de l'Agence suit le texte de la recommandation dans le chapitre.



La gestion et le contrôle financiers — Défense nationale

Chapitre 5 Points saillants

Objet Une organisation dont la gestion financière est efficace possède l'information financière et l'information sur les risques nécessaires pour prendre de bonnes décisions, et ce, afin de planifier, d'exécuter, de surveiller et d'évaluer ses programmes et ses activités. La gestion financière est un aspect essentiel de la gestion; elle sert à gérer les risques et à évaluer ce qu'il en coûte pour atteindre les objectifs. Des systèmes d'information et de contrôle financiers pertinents sont essentiels pour que les gestionnaires disposent d'une information financière actuelle et fiable pour la prise de décision.

La Défense nationale dispose d'un budget annuel de près de 19 milliards de dollars et gère du matériel, des stocks et des biens immobiliers d'une valeur de plus de 33 milliards de dollars. Au cours des dernières années, le financement du Ministère a augmenté en termes réels — une tendance qui devrait se maintenir. Dans le cadre de la présente vérification, nous avons examiné si les méthodes de gestion financière de la Défense nationale appuyaient la prise de décision financière, la gestion des ressources, la planification et la gestion des risques. Nous nous sommes concentrés sur les activités des cadres supérieurs qui décident de la répartition des fonds du Ministère et des investissements majeurs à effectuer.

Pertinence La Défense nationale est l'un des plus importants ministères du gouvernement : ses dépenses annuelles atteignent des milliards de dollars et ses opérations sont menées un peu partout dans le monde. Les décisions financières du Ministère ont des répercussions à long terme, non seulement sur son organisation, mais aussi sur la sûreté et la sécurité du pays. Le Ministère peut s'acquitter de ses obligations conformément aux politiques de défense du gouvernement dans la mesure où il est capable de gérer ses ressources financières. Une décision prise au cours d'une année — par exemple celle d'investir dans l'acquisition de matériel important dont les calendriers de livraison sont prolongés et la durée de vie utile est longue — peut avoir des répercussions financières pendant de nombreuses années à venir. Une bonne gestion financière est d'autant plus importante étant donné que le Ministère est actuellement autorisé à reporter l'équivalent de

seulement 1 p. 100 de ses fonds excédentaires. La plupart des autres ministères ont, quant à eux, droit à un report de 5 p. 100. Bien que le budget et la somme que peut reporter la Défense nationale soient importants en termes réels, le Ministère doit gérer ses finances suivant des paramètres plus étroits.

La Défense nationale reconnaît, depuis plusieurs années, que la gestion financière est une priorité. Les vérifications menées par notre Bureau depuis le début des années 1990 ont aussi révélé que le Ministère devait améliorer la gestion et le contrôle financiers.

Constatations

- La Défense nationale a pris des mesures pour renforcer la gestion et le contrôle financiers. Le Ministère possède certains des éléments fondamentaux nécessaires à un bon contrôle financier. Entre autres, il respecte les exigences législatives et gouvernementales en matière de rapports financiers et ses dépenses annuelles ne dépassent pas le financement autorisé. Cependant, la structure de gouvernance de la Défense nationale ne met pas suffisamment l'accent sur la gestion financière. Nous avons aussi remarqué que l'ébauche de cadre de gouvernance du Ministère ne mentionnait pas les responsabilités et les obligations redditionnelles du dirigeant principal des finances. D'ailleurs, ce poste doit être pourvu en vertu de la nouvelle Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière du Conseil du Trésor du Canada.
- La Défense nationale consacre beaucoup de temps à la planification des activités, mais ne produit que des plans opérationnels à court terme pour chaque division. Le Ministère ne prépare pas de plan d'activités ministériel pour faire le lien entre la stratégie de défense et les objectifs et les risques connexes, les activités et les ressources ainsi qu'entre les résultats attendus et les plans à moyen et à long terme pour guider la prise de décision et la gestion des ressources dans l'ensemble du Ministère.
- La gestion financière et la surveillance des ressources du Ministère ne permettent peut-être pas à la haute direction de prendre des décisions éclairées. Le manque d'informations exactes et actuelles a contribué au fait que, sur les fonds qui lui avaient été accordés pour l'exercice 2007-2008, le Ministère n'a pas utilisé plus de 300 millions de dollars. La Défense nationale n'a plus droit à ces fonds.
- Le Ministère sait qu'il doit gérer les risques connexes à ses responsabilités. Cependant, son cadre de gestion intégrée du risque n'a pas encore été intégré aux analyses, aux recommandations et aux rapports utilisés par la haute direction. Par conséquent, celle-ci ne dispose pas de l'information nécessaire pour planifier et affecter les

ressources afin de gérer les principaux risques qui peuvent avoir une incidence sur l'atteinte des objectifs de la Défense nationale.

Réaction du Ministère. Le Ministère accepte nos recommandations. Ses réponses détaillées suivent chaque recommandation dans le chapitre.



Certains accords de contribution — Ressources naturelles Canada

Chapitre 6 Points saillants

Objet Ressources naturelles Canada cherche à renforcer l'exploitation et l'utilisation responsables des ressources naturelles du Canada et la compétitivité des produits tirés des ressources naturelles du pays. Le Ministère consacre une part importante de son budget aux subventions et aux contributions, dont certaines sont gérées par l'Office de l'efficacité énergétique, qui relève du Ministère. Au cours de l'exercice 2007-2008, les subventions et les contributions votées de Ressources naturelles Canada représentaient plus de 211 millions de dollars; de cette somme, 28 millions de dollars ou 13 p. 100 ont été octroyés au secteur des programmes de l'Office.

Entre avril 2003 et mars 2005, l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada a conclu cinq accords de contribution avec trois organismes du secteur privé pour l'exécution de programmes visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports. La somme totale versée dans le cadre de ces cinq accords s'élevait à environ 5,9 millions de dollars.

À la demande de la haute direction, les vérificateurs internes du Ministère ont vérifié les cinq accords. Ces vérifications ont confirmé des violations importantes en ce qui a trait aux modalités des accords de contribution, et la direction du Ministère a porté ces violations à notre attention en août 2006.

Nous avons examiné la mise en œuvre et la gestion de ces cinq accords de contribution par le Ministère. Nous avons également étudié les mécanismes de contrôle actuellement utilisés par le Ministère afin de déterminer s'ils pouvaient empêcher que les problèmes cernés dans le secteur des programmes de l'Office de l'efficacité énergétique ne se produisent de nouveau.

Nos conclusions ne visent que les pratiques de gestion et les interventions des fonctionnaires. Les politiques et les exigences auxquelles nous faisons référence ne s'appliquent qu'aux fonctionnaires et non aux consultants ou aux organismes du secteur privé. Nous n'avons pas vérifié les dossiers des consultants

ni des organismes. Par conséquent, nos conclusions ne peuvent pas porter, et ne portent pas, sur les pratiques suivies par les consultants ou les organismes du secteur privé ni sur leur rendement.

Pertinence

Le gouvernement dispose de nombreux moyens pour favoriser l'atteinte de ses objectifs en matière de politique publique, notamment les paiements de transfert aux particuliers, aux organismes et aux autres ordres de gouvernement. Les contributions sont des paiements de transfert assujettis aux conditions de rendement précisées dans l'accord de contribution conclu avec le bénéficiaire. Ce dernier doit démontrer qu'il respecte les conditions de rendement pour obtenir le remboursement de certains coûts pendant la durée de l'accord. Le gouvernement peut effectuer une vérification pour déterminer si le bénéficiaire se conforme aux conditions de rendement.

Les conditions énoncées dans un accord de contribution précisent les attentes du gouvernement à l'endroit du bénéficiaire des fonds. Il est important que le gouvernement s'assure que les conditions de l'accord ont été remplies afin d'obtenir l'assurance qu'il obtient les résultats prévus. De même, l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* prévoit un contrôle essentiel des dépenses publiques en exigeant une attestation que les paiements sont conformes aux conditions de l'accord.

Il importe que les affaires du gouvernement soient menées ouvertement et équitablement et que les conflits d'intérêts, réels ou perçus, soient évités.

Constatations

- Avant de signer les cinq accords de contribution, Ressources naturelles Canada savait qu'un consultant ayant déjà fourni au Ministère des services dans le cadre des programmes de contribution travaillerait aussi pour les organismes bénéficiaires des fonds versés en vertu de ces programmes. À notre avis, il s'agit là d'un conflit d'intérêts que Ressources naturelles Canada n'a pas relevé.
- Des paiements totalisant environ 3,2 millions de dollars effectués par le Ministère aux termes d'un accord de contribution avec CEEA Transport n'étaient pas conformes aux conditions de l'accord. De même, des paiements à l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada et à la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance ne respectaient pas les conditions des accords de contribution conclus avec ces organismes. Le Ministère n'a pas non plus honoré son obligation, en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, de certifier que les paiements sont effectués en conformité avec les conditions de l'accord.

- À la lumière des constatations résultant de ses vérifications internes, Ressources naturelles Canada a depuis modifié et amélioré ses pratiques de gestion des accords de contribution. Cependant, ces pratiques ne comprennent toujours pas une surveillance indépendante adéquate pour garantir que la gestion des accords de contribution respecte les exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada et la politique et les pratiques du Ministère qui régissent les accords de contribution. Le Ministère n'a pas non plus établi de politiques ni de document d'orientation sur les conflits d'intérêts pour les accords de contribution afin d'éviter que de pareils problèmes ne se produisent de nouveau.

Réaction du Ministère. Le Ministère accepte nos deux recommandations. Une réponse détaillée suit chaque recommandation dans le chapitre.

Rapport de la vérificatrice générale du Canada — Printemps 2009

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants — Chapitres 1 à 6

Chapitre 1	L'analyse comparative entre les sexes
Chapitre 2	La propriété intellectuelle
Chapitre 3	La santé et la sécurité dans les immeubles à bureaux fédéraux
Chapitre 4	L'intérêt sur les acomptes versés par les sociétés — Agence du revenu du Canada
Chapitre 5	La gestion et le contrôle financiers — Défense nationale
Chapitre 6	Certains accords de contribution — Ressources naturelles Canada
Chapitre 7	Les examens spéciaux des sociétés d'État — 2008

