

2009



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

PRINTEMPS

Chapitre 6
Certains accords de contribution —
Ressources naturelles Canada



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 FA1-2009/2-6F
ISBN 978-1-100-91403-9
ISSN 1701-5421

Chapitre

6

Certains accords de contribution —
Ressources naturelles Canada

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Accords de contribution gérés par Ressources naturelles Canada	5
Objet de la vérification	6
Observations et recommandations	7
Sélection des bénéficiaires des contributions	7
Ressources naturelles Canada n'a pas établi qu'il y avait conflit d'intérêts	7
Conformité aux autorisations	8
Ressources naturelles Canada a versé aux bénéficiaires des paiements non conformes aux cinq accords de contribution	8
Contrôles ministériels	10
Les changements apportés en réponse aux constatations de la vérification interne pourraient ne pas empêcher que les problèmes se produisent de nouveau	10
Conclusion	12
À propos de la vérification	14
Annexe	
Tableau des recommandations	17



Certains accords de contribution — Ressources naturelles Canada

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.

Introduction

6.1 Le gouvernement dispose de nombreux moyens pour favoriser l'atteinte de ses objectifs en matière de politique publique, notamment les lois et règlements, l'information et les conseils ainsi que les paiements de transfert accordés aux particuliers, aux organismes et aux autres ordres de gouvernement, dans le but de les aider à réaliser des activités qui appuient ses objectifs. Les paiements de transfert aux particuliers et aux organismes prennent habituellement la forme de subventions ou de contributions.

6.2 Les contributions sont des paiements de transfert conditionnels. Ces paiements sont assujettis à des conditions de rendement qui sont précisées dans l'accord de contribution entre le ministère et le bénéficiaire. Le bénéficiaire doit continuer de démontrer que ces conditions de rendement sont remplies afin de se faire rembourser certains coûts pendant la durée de l'accord. Le gouvernement peut effectuer une vérification pour déterminer si le bénéficiaire se conforme aux conditions de l'accord.

Accords de contribution gérés par Ressources naturelles Canada

6.3 Le gouvernement a adopté, en 2003, une mesure appelée Initiative en matière de carburants et d'efficacité énergétique dans le transport commercial qui s'inscrivait dans un ensemble de mesures ayant pour objet de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Cette initiative comprenait le programme National Fleet Challenge. Également en 2003, le gouvernement a approuvé le Programme de transformation du marché des véhicules au gaz naturel dans le but d'accroître la demande de véhicules au gaz naturel, de réduire leur coût d'acquisition pour les parcs de véhicules urbains et, enfin, d'améliorer les économies d'échelle pour les constructeurs de véhicules. Ressources naturelles Canada a été autorisé à conclure des accords de contribution avec des organismes qui exécuteraient les deux programmes.

6.4 Entre avril 2003 et mars 2005, l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada a signé cinq accords de contribution avec trois organismes pour l'exécution des deux programmes. Trois accords d'une valeur totale de 2,2 millions de dollars ont été signés avec la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance aux termes du Programme de transformation du marché des véhicules au gaz naturel. Un accord d'une valeur de 298 000 \$ a été signé avec l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada et un autre accord, d'une valeur de

6,9 millions de dollars, a été signé avec CEEA Transport, ces deux accords ayant été conclus dans le cadre du programme National Fleet Challenge. Toutes les sommes ont été payées aux bénéficiaires en vertu des accords de contribution avec la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance et l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada. La somme réelle payée par Ressources naturelles Canada en vertu de l'accord avec CEEA Transport pour les travaux effectués jusqu'à la date de la résiliation de l'accord, le 19 juillet 2006, s'élevait à 3,5 millions de dollars.

6.5 En août 2005, les cinq accords de contribution susmentionnés ont été vérifiés par les vérificateurs internes de Ressources naturelles Canada à la demande de la haute direction du Ministère. Les vérifications ont confirmé des violations importantes en ce qui a trait aux modalités des accords de contribution. Le Ministère a fait part de ses préoccupations au sujet de ces cinq accords de contribution au Bureau du vérificateur général en août 2006.

Objet de la vérification

6.6 Nous avons examiné la gestion des cinq accords de contribution par Ressources naturelles Canada afin de déterminer le processus d'attribution des accords et d'étudier les mesures que le Ministère a prises à la suite des constatations de sa vérification interne. Nous avons aussi examiné les changements qu'il a apportés par la suite à ses pratiques de contrôle et de gestion dans le secteur de programmes qui est touché afin d'établir si ces mesures permettraient d'éviter des problèmes semblables à l'avenir.

6.7 Il convient de noter que 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.

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

Observations et recommandations

Sélection des bénéficiaires des contributions

Ressources naturelles Canada n'a pas établi qu'il y avait conflit d'intérêts

6.9 Nous nous attendions à ce que Ressources naturelles Canada ait fait preuve de diligence raisonnable dans la sélection et l'approbation des bénéficiaires des paiements de transfert, conformément à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada.

6.10 Nous avons constaté qu'un consultant avait fourni des services à Ressources naturelles Canada relativement à deux programmes de contribution. Ce même consultant avait aussi fourni des services aux organismes qui ont reçu un financement du Ministère pour ces mêmes programmes.

6.11 Plus précisément, en 2003, Ressources naturelles Canada a conclu des contrats avec Groupe Conseil Bronson afin d'élaborer une proposition pour le Programme de transformation du marché des véhicules au gaz naturel. Le Ministère a aussi conclu des contrats avec Groupe Conseil Bronson afin qu'il prépare des stratégies et une infrastructure pour l'exécution du programme National Fleet Challenge. Groupe Conseil Bronson a engagé un consultant, Peter Middleton, pour effectuer certains de ces travaux. Ressources naturelles Canada a versé au moins 110 000 \$ à Groupe Conseil Bronson pour les services de conseil de M. Middleton ou de son entreprise (Conseillers Messier Middleton) dans le cadre de ces mêmes contrats.

6.12 La Canadian Natural Gas Vehicle Alliance a aussi retenu les services de Conseillers Messier Middleton pour les trois accords de contribution dont elle était bénéficiaire dans le cadre du Programme de transformation du marché des véhicules au gaz naturel. Ressources naturelles Canada savait, avant de signer ces accords de contribution, que M. Middleton travaillerait pour la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance.

6.13 De même, M. Middleton et son entreprise ont pris part à l'élaboration des ébauches de proposition de financement pour l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada et CEEA Transport, lesquels organismes ont par la suite signé des accords de contribution avec Ressources naturelles Canada pour le programme National Fleet Challenge. En ce qui concerne l'un de ces organismes, CEEA Transport, M. Middleton a signé l'accord de contribution d'une valeur de 6,9 millions de dollars à titre de président.

6.14 Avant de signer l'accord de contribution avec CEEA Transport, Ressources naturelles Canada savait que M. Middleton avait fourni des services au Ministère dans le cadre des contrats susmentionnés conclus avec Groupe Conseil Bronson pour le programme National Fleet Challenge et qu'il signerait l'accord de contribution à titre de président de CEEA Transport.

6.15 Après la signature de l'accord de contribution entre Ressources naturelles Canada et CEEA Transport, ce dernier a fait appel à Conseillers Messier Middleton pour aider à la mise en œuvre du programme National Fleet Challenge. Le contrat conclu avec l'entreprise de M. Middleton prévoyait une somme pouvant aller jusqu'à 712 000 \$ pour la rémunération de services professionnels.

6.16 À notre avis, les circonstances présentées ci-dessus donnent lieu à un conflit d'intérêts. Ressources naturelles Canada était au courant de ces circonstances et a permis au conflit d'intérêts de se produire par la façon dont il a géré les contrats et les accords de contribution. Dans aucun de ces cas le Ministère n'a établi que les circonstances donnaient lieu à un conflit d'intérêts.

Conformité aux autorisations

Ressources naturelles Canada a versé aux bénéficiaires des paiements non conformes aux cinq accords de contribution

6.17 Nous nous attendions à ce que, pour la gestion et l'administration des cinq accords de contribution, le Ministère ait respecté les conditions des programmes de contribution approuvées par le gouvernement, les accords de contribution, les exigences de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada et les dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

6.18 En août 2003, le gouvernement a approuvé les programmes de contribution autorisant Ressources naturelles Canada à passer des accords de contribution avec CEEA Transport, l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada et la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance. Cette approbation du gouvernement était assortie d'une exigence voulant que le Ministère s'assure que les demandeurs possèdent les ressources administratives, financières et techniques pour remplir leurs engagements. Trois semaines avant la conclusion de l'accord de contribution avec CEEA Transport, M. Middleton (premier président de CEEA Transport) a informé le Ministère que l'organisme pourrait connaître un manque à gagner de 450 000 \$ du fait que certaines dépenses n'étaient pas admissibles à un remboursement. Lorsque le Ministère a signé l'accord de contribution, il savait que l'organisme n'avait pas d'autres sources de financement confirmées pouvant compenser le manque à gagner. La capacité financière faisait partie des

conditions qui avaient été approuvées par le gouvernement, et on aurait pu se demander si CEEA Transport disposait des ressources financières nécessaires pour réaliser le projet. Malgré tout, Ressources naturelles Canada a signé l'accord de contribution avec CEEA Transport.

6.19 En août 2005, la haute direction de Ressources naturelles Canada a appris que CEEA Transport ne remplissait pas certaines des conditions de l'accord de contribution. En particulier, l'organisme n'avait pas payé certains de ses sous-traitants avant de soumettre les demandes de paiement au Ministère, contrairement à ce qu'exige l'accord de contribution. Jusque là, le Ministère avait versé 1,1 million de dollars à CEEA Transport aux termes de l'accord et il disposait de suffisamment de preuves pour déterminer que l'organisme était insolvable. Le Ministère n'a pas surveillé ni évalué de manière continue les ressources financières de CEEA Transport, ni sa capacité de réaliser le projet. Malgré les preuves dont il disposait pour établir l'insolvabilité de CEEA Transport, le Ministère a tout de même versé une somme additionnelle de 1,3 million de dollars à l'organisme entre septembre 2005 et mars 2006. Le Ministère a informé l'organisme de ne pas engager de dépenses après le 31 mars 2006. Il a officiellement mis fin à l'accord de contribution le 19 juillet 2006.

6.20 Le Ministère estimait que les sous-traitants de CEEA Transport méritaient d'être payés pour les travaux effectués. Nous avons constaté que, dans son désir de traiter équitablement les sous-traitants, de rémunérer le travail accompli et d'éviter des litiges potentiellement coûteux, Ressources naturelles Canada a déployé beaucoup d'efforts pour déterminer l'étendue et la valeur des travaux exécutés par CEEA Transport et par ses sous-traitants pendant la durée de l'accord. En se fondant sur cette évaluation, et en tenant compte des sommes déjà versées, le Ministère a effectué des paiements à CEEA Transport, totalisant environ 1,1 million de dollars, en s'attendant à ce que cet argent serve à payer les sommes admissibles réclamées par les sous-traitants de l'organisme. À notre avis, dans le cadre de cette approche, il y avait un risque que les fonds ne servent pas à rémunérer les sous-traitants de CEEA Transport.

6.21 Nous avons examiné le processus de paiement du Ministère afin de déterminer si les versements effectués remplissaient les conditions des cinq accords de contribution. Au total, Ressources naturelles Canada a déboursé 3,5 millions de dollars sur les 6,9 millions de dollars prévus aux termes de l'accord conclu avec CEEA Transport. Nous avons constaté que des versements représentant environ 3,2 millions de dollars enfreignaient les conditions de l'accord de contribution passé avec cet organisme. De même, nous avons constaté que le

Ministère avait effectué des paiements à l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada et à la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance qui ne respectaient pas les conditions des accords de contribution conclus avec ces organismes.

6.22 Nous avons également constaté que le Ministère avait envisagé, mais n'avait pas appliqué, d'autres solutions en vue de régler les questions liées au paiement pour l'accord de contribution signé avec CEEA Transport. Les options considérées incluaient la possibilité de passer de nouveaux accords de contribution, de modifier les accords existants ou de faire des paiements qui seraient conformes à la Politique sur les réclamations et paiements à titre gracieux du Conseil du Trésor du Canada.

6.23 En vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, le représentant du ministère autorisé à confirmer l'admissibilité à un paiement doit certifier que le bénéficiaire est admissible ou a droit au paiement. Il s'agit là d'un contrôle essentiel de l'utilisation des fonds publics. Or, comme les paiements dont il a été question ci-dessus n'ont pas été faits selon les conditions des accords de contribution, cette exigence de la *Loi* n'a pas été satisfaite.

Contrôles ministériels

Les changements apportés en réponse aux constatations de la vérification interne pourraient ne pas empêcher que les problèmes se produisent de nouveau

6.24 Nous nous attendions à ce que les contrôles de la gestion et de la surveillance des accords de contribution mis en place par le Ministère après les vérifications internes permettent d'éviter que les problèmes cernés lors des vérifications ne se produisent de nouveau.

6.25 Nous avons constaté que lorsque les problèmes relatifs aux accords de contribution avaient été signalés, en août 2005, Ressources naturelles Canada avait demandé que les cinq accords de contribution fassent l'objet de vérifications internes. Ces vérifications ont permis de mettre en relief plusieurs problèmes, dont des violations importantes en ce qui a trait aux conditions des accords de contribution ainsi que des manques à l'égard des pratiques et des processus en matière de sélection et de surveillance, mis en application à l'époque par le secteur des programmes dans le cadre des accords de contribution. Le Ministère a reconnu ces problèmes et, pour faire suite aux recommandations de la vérification interne, il a adopté un certain nombre de pratiques et de processus visant à améliorer les contrôles de gestion des accords de contribution, dont les suivants :

- la formation d'un comité d'examen des paiements de transfert composé de cadres supérieurs chargés d'orienter la sélection, la

conception, la mise en œuvre et la surveillance du rendement des programmes de paiements de transfert;

- l'amélioration des systèmes de suivi pour les accords de contribution, qui signalent les étapes importantes au directeur général responsable du secteur des programmes;
- l'élaboration de modèles types pour la rédaction des accords;
- l'intensification de la formation sur les paiements de transfert à l'intention des responsables de programme.

6.26 Toutefois, nous notons que le secteur des programmes de l'Office de l'efficacité énergétique demeure responsable de la sélection des bénéficiaires des accords de contribution qui feront l'objet d'une vérification et qu'il réalise encore la plus grande partie de la surveillance.

6.27 Nous avons aussi constaté que la politique actuelle de Ressources naturelles Canada sur les paiements de transfert et le Cadre des valeurs et de l'éthique du Ministère ne comportent aucune indication relativement aux situations de conflit d'intérêts dans le cas des consultants du secteur privé et des accords de contribution. De plus, ces documents ne comprennent pas de directives précises à l'intention du personnel. Nous avons constaté que les nouvelles pratiques et les nouveaux processus n'exigent toujours pas qu'il y ait une évaluation de la possibilité de conflit d'intérêts au moment de l'établissement de l'admissibilité d'un bénéficiaire à un accord de contribution.

6.28 Recommandation. Ressources naturelles Canada devrait élaborer des politiques et des directives qui permettraient de cerner et de régler les situations de conflit d'intérêts que nous avons relevées dans le cadre de notre vérification.

Réponse du Ministère. Le Ministère accepte la recommandation. Ressources naturelles Canada applique et respecte le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique et la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada. Le Ministère reconnaît que, dans ce cas isolé, certains de ses agents n'ont pas décelé la possibilité de conflits d'intérêts et d'avantages pour les bénéficiaires du secteur privé. De nombreuses mesures correctives ont été prises lorsque cette erreur a été portée à l'attention de la haute direction, dont les quatre mesures énoncées au paragraphe 6.25 du présent chapitre. Ressources naturelles Canada continuera d'élaborer de nouvelles directives et procédures afin d'aider le personnel à prévenir les situations de conflit d'intérêts relativement aux accords de contribution. Le Ministère élabore actuellement de nouvelles mesures qui seront mises en œuvre en 2009.

6.29 Recommandation. Ressources naturelles Canada devrait veiller à ce que la gestion des accords de contribution et le respect des conditions de ces accords par les deux parties fassent l'objet d'une surveillance indépendante du secteur des programmes.

Réponse du Ministère. Le Ministère accepte la recommandation. Ressources naturelles Canada est déterminé à se conformer entièrement aux conditions de tous ses accords de contribution et à en améliorer la gestion. Comme il est indiqué dans le présent rapport, sur les conseils de ses vérificateurs internes en 2006, le Ministère a pris des mesures concrètes pour améliorer la gestion et les contrôles relativement à ses accords de contribution. Le centre d'expertise créé à l'extérieur du secteur des programmes pour fournir des conseils et des directives concernant les accords de contribution représente une autre mesure importante. En outre, la haute direction a lancé un examen complet des cinq accords qui ont par la suite été examinés par le Bureau du vérificateur général du Canada afin d'obtenir l'assurance et de confirmer que chaque dollar dépensé l'a été pour rémunérer les travaux exécutés. Au terme de son examen, en 2007, le Ministère a confirmé que les travaux rémunérés avaient bien été effectués et qu'il n'y avait eu aucun gaspillage d'argent. Le Ministère souscrit également à la recommandation du Bureau du vérificateur général voulant qu'une surveillance indépendante du secteur des programmes soit assurée pour améliorer la gestion et la surveillance des accords de contribution ainsi que l'information communiquée à leur sujet. Ressources naturelles Canada élabore et mettra en œuvre un système de surveillance indépendante pour ses accords de contribution.

Conclusion

6.30 Un consultant qui fournissait des services à Ressources naturelles Canada pour certains programmes de contribution a aussi fourni des services à des organismes qui avaient obtenu un financement du Ministère en vertu de ces programmes. À notre avis, cela constitue un conflit d'intérêts. Le Ministère savait, avant de signer les cinq accords de contribution, que le consultant travaillerait pour ces organismes. Ressources naturelles Canada n'a pas établi qu'il y avait conflit d'intérêts.

6.31 Pour les accords de contribution passés avec l'Alliance de l'efficacité énergétique du Canada, la Canadian Natural Gas Vehicle Alliance et CEEA Transport, Ressources naturelles Canada a effectué des paiements qui n'étaient pas conformes aux conditions des accords et qui contrevenaient donc à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

6.32 Les changements que Ressources naturelles Canada a apportés depuis à ses pratiques de gestion des accords de contribution dans le secteur des programmes de l'Office de l'efficacité énergétique ne comprennent pas une surveillance indépendante adéquate, de l'extérieur du secteur des programmes, pour garantir que les accords sont conformes à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, à la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada ainsi qu'à la politique sur les paiements de transfert du Ministère. Le Ministère n'a pas encore élaboré de politiques ni de document d'orientation traitant des accords de contribution et des conflits d'intérêts éventuels pour les consultants du secteur privé afin de prévenir de telles situations.

À propos de la vérification

Tous les travaux de vérification 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 a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Objectifs

La vérification portait sur la gestion par Ressources naturelles Canada de cinq accords de contribution. Les objectifs consistaient en particulier à déterminer si :

- le Ministère s'était doté de politiques et de procédures satisfaisantes pour éviter les situations de conflit d'intérêts lors de l'attribution des accords de contribution;
- le Ministère avait cerné et réglé une situation de conflit d'intérêts au moment de la préparation de ces cinq accords de contribution;
- le Ministère était autorisé à effectuer des paiements en vertu des accords de contribution en utilisant une méthode fondée sur l'évaluation de la valeur des travaux exécutés par les bénéficiaires et leurs sous-traitants;
- les nouvelles pratiques adoptées par le Ministère pour la gestion et la surveillance des accords de contribution permettent d'empêcher que les problèmes relevés dans le secteur des programmes de l'Office de l'efficacité énergétique ne se produisent de nouveau.

Étendue et méthode

Nos travaux ont consisté à obtenir de la documentation, à mener des entrevues et à analyser les données portant sur la gestion par Ressources naturelles Canada de cinq accords de contribution. Notre vérification s'est déroulée de juin à novembre 2008.

Nous n'avons pas fait de nouvelle vérification des accords de contribution en question ni vérifié les organismes bénéficiaires de ces cinq accords, ni élargi l'étendue de la vérification afin d'inclure d'autres accords de contribution conclus par Ressources naturelles Canada. Nous n'avons pas évalué les produits à livrer aux termes de ces accords.

Nous n'avons pas évalué le rendement ni les compétences des consultants et des organismes du secteur privé. Aucune des observations formulées dans le présent chapitre ne devrait être interprétée comme une critique à l'endroit d'un consultant quel qu'il soit ou d'un organisme donné.

Critères

Voici les critères qui ont permis de mener cette vérification ainsi que leurs sources.

Critères	Sources
Sélection des bénéficiaires des contributions	
Nous nous attendions à ce que Ressources naturelles Canada ait fait preuve de diligence raisonnable dans le choix et l'approbation des bénéficiaires de paiements de transfert et dans la gestion et l'administration des programmes.	<ul style="list-style-type: none"> Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada, 2000, section 7.1.1 Politique sur les marchés du Conseil du Trésor du Canada, 2003, paragraphe 16.11.5 Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, 2003, chapitre 1 : Énoncé des valeurs et de l'éthique de la fonction publique Politique sur les paiements de transfert de Ressources naturelles Canada
Nous nous attendions à ce que Ressources naturelles Canada ait adopté des politiques et des procédures pour veiller à ce que les paiements de transfert soient versés à des organismes qui répondent aux critères d'admissibilité.	<ul style="list-style-type: none"> Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada, 2000, section 7.2.1
Conformité aux autorisations	
Nous nous attendions à ce que Ressources naturelles Canada ait des contrôles efficaces en matière de programmes et de finances conçus et appliqués dans le cadre des programmes de paiements de transfert.	<ul style="list-style-type: none"> Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada, 2000, section 7.1.1 Conditions des accords de contribution entre Ressources naturelles Canada et les bénéficiaires des contributions Conditions des programmes de contribution approuvées par le gouvernement <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>, paragraphe 16(4)
Nous nous attendions à ce que Ressources naturelles Canada ait versé les sommes approuvées en vertu des accords de contribution conformément à la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> et aux accords de contribution.	<ul style="list-style-type: none"> Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada, 2000, paragraphes 7.5.1 (v) et (vi) Accords de contribution, section 5 <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>, article 34
Contrôles ministériels	
Nous nous attendions à ce que les nouvelles pratiques mises en œuvre par le secteur des programmes de l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources Naturelles Canada pour gérer et surveiller les accords de contribution permettent d'empêcher que les problèmes relevés ne se produisent de nouveau.	<ul style="list-style-type: none"> Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada, 2000, sections 7.1, 7.2, 7.5, 7.11, 8.3, 8.5 et 9.1 Politique sur les paiements de transfert de Ressources naturelles Canada, section 6

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 5 novembre 2008.

Équipe de vérification

Sous-vérificateur général : John Wiersema

Directrices principales : Joanne Chenail-Trépanier

Linda Drainville

Mitchell Bowman

John Cathcart

Andrew Hayes

Sheri Matthews

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613-995-3708 ou le 1-888-761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 6 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
Contrôles ministériels	
<p>6.28 Ressources naturelles Canada devrait élaborer des politiques et des directives qui permettraient de cerner et de régler les situations de conflit d'intérêts que nous avons relevées dans le cadre de notre vérification. (6.24–6.27)</p>	<p>Le Ministère accepte la recommandation. Ressources naturelles Canada applique et respecte le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique et la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor du Canada. Le Ministère reconnaît que, dans ce cas isolé, certains de ses agents n'ont pas décelé la possibilité de conflits d'intérêts et d'avantages pour les bénéficiaires du secteur privé. De nombreuses mesures correctives ont été prises lorsque cette erreur a été portée à l'attention de la haute direction, dont les quatre mesures énoncées au paragraphe 6.25 du présent chapitre. Ressources naturelles Canada continuera d'élaborer de nouvelles directives et procédures afin d'aider le personnel à prévenir les situations de conflit d'intérêts relativement aux accords de contribution. Le Ministère élabore actuellement de nouvelles mesures qui seront mises en œuvre en 2009.</p>

Recommandation	Réponse
<p>6.29 Ressources naturelles Canada devrait veiller à ce que la gestion des accords de contribution et le respect des conditions de ces accords par les deux parties fassent l'objet d'une surveillance indépendante du secteur des programmes. (6.24–6.27)</p>	<p>Le Ministère accepte la recommandation. Ressources naturelles Canada est déterminé à se conformer entièrement aux conditions de tous ses accords de contribution et à en améliorer la gestion. Comme il est indiqué dans le présent rapport, sur les conseils de ses vérificateurs internes en 2006, le Ministère a pris des mesures concrètes pour améliorer la gestion et les contrôles relativement à ses accords de contribution. Le centre d'expertise créé à l'extérieur du secteur des programmes pour fournir des conseils et des directives concernant les accords de contribution représente une autre mesure importante. En outre, la haute direction a lancé un examen complet des cinq accords qui ont par la suite été examinés par le Bureau du vérificateur général du Canada afin d'obtenir l'assurance et de confirmer que chaque dollar dépensé l'a été pour rémunérer les travaux exécutés. Au terme de son examen, en 2007, le Ministère a confirmé que les travaux rémunérés avaient bien été effectués et qu'il n'y avait eu aucun gaspillage d'argent. Le Ministère souscrit également à la recommandation du Bureau du vérificateur général voulant qu'une surveillance indépendante du secteur des programmes soit assurée pour améliorer la gestion et la surveillance des accords de contribution ainsi que l'information communiquée à leur sujet. Ressources naturelles Canada élabore et mettra en œuvre un système de surveillance indépendante pour ses accords de contribution.</p>

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

