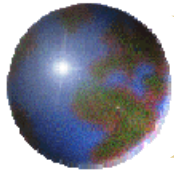


# Vérification du Plan d'action économique au sein du ministère des Finances: gouvernance, gestion des risques, cadre de contrôle

**Rapport final**

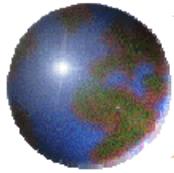
31 mai 2010

**Préparé par la Vérification interne et l'évaluation  
en vue de la réunion du Comité de vérification et d'évaluation  
du 31 mai 2010  
Finances Canada**



## Table des matières

<b>Sommaire exécutif</b>	<b>3</b>
<b>Contexte</b>	<b>4</b>
<b>Objectif et étendue de la vérification</b>	<b>5</b>
<b>Démarche, assurance et normes de vérification utilisées</b>	<b>6</b>
<b>Conclusion</b>	<b>7</b>
<b>Constatations par critère de vérification</b>	<b>8</b>
<b>Annexes</b>	
<b>Annexe A – Liste des employés du ministère des Finances interviewés</b>	<b>11</b>
<b>Annexe B – Principaux documents de référence consultés</b>	<b>12</b>
<b>Annexe C – Cadre législatif</b>	<b>14</b>
<b>Annexe D – Membres de l'équipe de vérification</b>	<b>15</b>

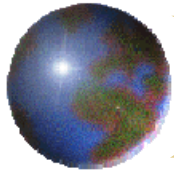


## Sommaire exécutif

Le 27 janvier 2009, le gouvernement du Canada annonçait le Plan d'action économique (PAE) afin de relancer la croissance et de soutenir la reprise pendant deux ans en raison des circonstances financières et économiques exceptionnelles qui existaient à l'échelle mondiale. Le PAE vise l'ensemble des mesures fédérales de stimulation dont la valeur s'établit à environ 47 milliards de dollars pour les deux prochaines années (environ 28 milliards en 2009-2010 et plus de 19 milliards en 2010-2011) et l'injection d'une somme pouvant atteindre 200 milliards de dollars dans l'économie canadienne grâce à l'amélioration de l'accès au financement par l'entremise du Cadre de financement exceptionnel.

L'objectif de la vérification consiste à évaluer les éléments vérifiables du PAE qui relèvent de la responsabilité du ministère des Finances (le Ministère). Ces éléments sont : (1) le Cadre de financement exceptionnel (CFE) et (2) l'adoption et l'application des mesures d'allégement fiscal énoncées dans le plan.

La vérification nous a permis de conclure que les responsabilités de la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier du Ministère se rapportant au PAE ont été établies clairement et que les mesures liées au PAE prises par les deux directions sont conformes aux pouvoirs pertinents et les respectent.



## Contexte

### Historique

Le sous-ministre intérimaire a ajouté la vérification du PAE au Plan de vérification axée sur les risques en juillet 2009. Cela donnait aussi suite aux demandes que le Bureau du contrôleur général (BCG) – Secteur de la vérification interne – et le Bureau du vérificateur général (BVG) avaient adressées aux fonctions de vérification interne de tous les ministères de songer à vérifier les éléments du PAE touchant leurs secteurs.

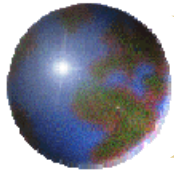
### Contexte

Dans une lettre adressée au secrétaire du Conseil du Trésor le 5 mars 2009, le BVG indiquait qu'il s'attendait à ce que la collectivité de la vérification interne fournisse une assurance concernant le caractère satisfaisant des cadres de gouvernance, de gestion du risque et de contrôle du PAE.

La présente vérification porte sur les secteurs du PAE relevant entièrement de la responsabilité du Ministère, notamment le cadre de financement ainsi que l'adoption et l'application des mesures d'allégement fiscal annoncées dans le plan. Les secteurs du PAE à l'égard desquels le Ministère n'assume aucune responsabilité ou assume des responsabilités partielles ont été réputés déborder du mandat de la Vérification interne et, par conséquent, ne sont pas visés par l'étendue de la vérification.

En ce qui concerne le CFE, le Ministère surveille le cadre et exerce un rôle de consultation par l'entremise de la Direction de la politique du secteur financier. Ce cadre est exécuté principalement par trois sociétés d'État, à savoir, la Société canadienne d'hypothèque et de logement, Exportation et Développement Canada et la Banque de développement du Canada. De plus, le cadre du PAE indique que la Banque du Canada intervient en fournissant de la liquidité exceptionnelle au secteur financier.

Au sujet des mesures d'allégement fiscal, la Direction de la politique de l'impôt du Ministère appuie l'Agence du revenu du Canada pour la mise en œuvre des mesures, assume un rôle clé à l'appui du processus législatif et collabore avec la Direction des consultations et des communications du Ministère aux fins de la préparation du matériel de communications publiques.



## Objectif et étendue de la vérification

### Objectif :

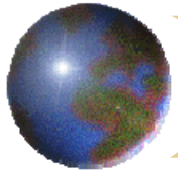
Évaluer les éléments vérifiables du PAE qui relèvent entièrement de la responsabilité du ministère des Finances. Ces éléments sont : (1) le Cadre de financement exceptionnel et (2) l'adoption et l'application des mesures d'allégement fiscal énoncées dans le plan.

### Étendue :

La présente vérification porte sur les activités relevant de la responsabilité du Ministère en ce qui a trait au PAE : (1) les mesures d'accès au financement et (2) l'adoption et l'application des mesures d'allégement fiscal annoncées dans le plan. En ce qui concerne les mesures d'allégement fiscal, l'étendue de la vérification consiste essentiellement à vérifier si des procédures satisfaisantes sont suivies pour aider l'Agence du revenu du Canada à mettre en œuvre les mesures, à soutenir le processus législatif et à préparer le matériel des communications publiques. La vérification couvre la période commençant à la date de l'annonce du PAE, le 27 janvier 2009, et se terminant à la fin de l'année civile 2009.

Les éléments suivants ne sont pas considérés :

- Les activités liées au PAE autres que celles menées par la Direction de la politique du secteur financier et la Direction de la politique de l'impôt .
- L'évaluation de la pertinence des recommandations stratégiques et du processus de préparation du budget et de production de rapports.
- Les transactions financières liées au PAE, comme les dépenses, les prêts ou les impôts perçus réduits, puisque le Ministère n'exécute pas de telles transactions.

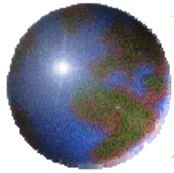


## Démarche, assurance et normes de vérification utilisées

La vérification a été effectuée conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne*. Selon ces normes, la vérification doit être planifiée et menée de façon à donner une assurance raisonnable que l'objectif poursuivi a été atteint. Durant leur mission, les vérificateurs ont suivi des procédures appropriées et ont recueilli suffisamment d'éléments probants pour confirmer l'exactitude des constatations et des conclusions présentées dans ce rapport. La procédure de vérification comprenait, entre autres, des entrevues, des observations, la revue de documents d'appui et des examens analytiques. Les critères utilisés dans l'élaboration des procédés de vérification requis s'appuyaient sur les lois (p. ex., la *Loi sur la gestion des finances publiques*) et de bonnes pratiques de gestion (p. ex., établissement et application de responsabilités claires).

L'équipe de vérification a passé en revue les lois pertinentes ainsi que les documents de recherche connexes (liste fournie à l'annexe B). De plus, 13 personnes ont été interviewées, y compris des employés de la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier; la liste des employés interviewés figure à l'annexe A.

L'approche retenue a permis de communiquer les résultats de la mission de la vérification de manière à permettre à la direction d'examiner et de commenter les constatations et les conclusions avant qu'elles ne soient finalisées.

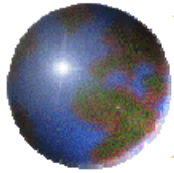


## Conclusion

### Objectif de la vérification

Évaluer les éléments vérifiables du PAE qui relèvent entièrement de la responsabilité du ministère des Finances. Ces éléments sont : (1) le Cadre de financement exceptionnel et (2) l'adoption et l'application des mesures d'allègement fiscal énoncées dans le plan.

La vérification nous a permis de conclure que les responsabilités de la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier du Ministère se rapportant au PAE ont été établies clairement et que les mesures liées au PAE prises par les deux directions sont conformes aux pouvoirs pertinents et les respectent.



## Constatations par critère de vérification

Le tableau qui suit présente l'évaluation du niveau d'exposition au risque selon la vérification. Les niveaux d'exposition au risque sont classés par critère de vérification.

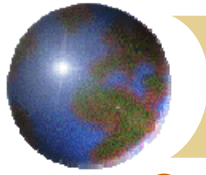
Exposition élevée
Exposition moyenne
Exposition faible

Les critères de vérification utilisés pour évaluer l'exposition au risque s'appuient sur de bonnes pratiques de gestion, sur les contrôles de gestion de base définis par le BCG ainsi que sur les politiques et les normes gouvernementales qui s'appliquent.

Le classement est basé sur le niveau d'exposition au risque. Les niveaux élevé, moyen ou faible correspondent à l'exposition au risque possible qui, de l'avis des vérificateurs, pourrait avoir une incidence sur l'atteinte des objectifs du Ministère.

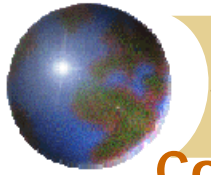
L'évaluation résume les observations de la vérification qui se fondent sur des éléments probants factuels recueillis et analysés durant la mission.





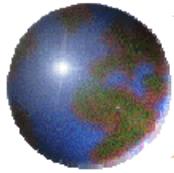
## Constatations par critère de vérification

Critère	Exposition au risque	Évaluation
<b>RESPONSABILITÉS LIÉES AU PAE</b>		
Les responsabilités de la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier du Ministère se rapportant au PAE sont établies clairement.	Faible	<p><b>Les responsabilités de la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier du Ministère se rapportant au PAE ont été établies clairement.</b></p> <p>Les deux directions ont des responsabilités clairement définies concernant les objectifs du PAE. Leurs responsabilités respectives sont également conformes au rôle du Ministère, décrit dans la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>, ce qui facilite les efforts déployés par ce dernier pour achever les travaux prévus au PAE d'une manière intégrée qui est conforme à ses priorités.</p> <p>Les priorités en matière de PAE de la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier sont dictées par l'approche documentée que le Ministère adopte en matière de gestion du risque. Cette approche exige de toutes les directions qu'elles effectuent des analyses de l'environnement trois fois par année, de sorte que les deux directions sont mieux à même de cerner leurs responsabilités particulières, dont celles se rapportant au PAE.</p> <p>Il existe un lien clair avec les pouvoirs, responsabilités et obligations redditionnelles relatifs au PAE dans le plan intégré des activités (2009-2010), le Rapport sur les plans et les priorités (2009-2010) et le Rapport ministériel sur le rendement (2008-2009) du Ministère visant les deux directions.</p> <p>Outre ses responsabilités relatives au PAE, la Direction de la politique du secteur financier a amorcé un processus d'identification des enseignements tirés du récent ralentissement économique. Elle s'affaire à améliorer des mécanismes qui lui permettront de planifier et d'intervenir en temps plus opportun si des situations semblables devaient se reproduire.</p>



## Constatations par critère de vérification

Critère	Exposition au risque	Évaluation
MESURES LIÉES AU PAE		
<p>Les mesures la Direction de la politique de l'impôt et de la Direction de la politique du secteur financier du Ministère se rapportant au PAE sont conformes aux pouvoirs.</p>	<p>Faible</p>	<p><b>Les mesures liées au PAE prises par la Direction de la politique de l'impôt et la Direction de la politique du secteur financier sont conformes aux pouvoirs pertinents et les respectent.</b></p> <p>Dans le cadre du cycle législatif du budget du gouvernement, le projet de loi d'exécution du budget doit être soumis au Parlement et au Sénat pour qu'ils l'approuvent avant qu'il ne reçoive la sanction royale. La Direction de la politique de l'impôt et la Direction de la politique du secteur financier ont réussi à s'acquitter de leurs obligations relatives à la rédaction du projet de loi visant le PAE puisqu'il a été déposé dans les délais opportuns.</p> <p>Aux termes de la <i>Loi d'exécution du budget</i> (projet de loi C-10), le Ministère s'est vu conférer le pouvoir législatif de mettre en œuvre des programmes de soutien en vigueur et nouveaux, pour appuyer le système financier canadien au besoin. La mise en œuvre de ces programmes, conçus pour accroître davantage le caractère opportun des efforts de soutien du gouvernement au besoin, a été confiée à la Direction de la politique du secteur financier (annexe C).</p> <p>En outre, les deux directions ont fourni de l'information sur le PAE aux parties prenantes. Elles ont notamment réussi à rédiger et à transmettre des explications de diverses mesures budgétaires prévues au PAE en fournissant des données importantes pour la préparation des publications du budget ainsi que différents autres produits et activités de communication, dont ceux qui suivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ aide pour répondre aux questions des médias;</li> <li>➤ séances d'information à l'intention du sous-ministre;</li> <li>➤ divers communiqués;</li> <li>➤ notes explicatives concernant les modifications législatives à l'intention du grand public;</li> <li>➤ témoignage devant deux comités parlementaires : le Comité permanent des finances de la Chambre des communes et le Comité permanent des finances nationales.</li> </ul>



## Annexe A – Liste des employés du ministère des Finances interviewés

**Dan Calof**, chef principal, Division de la politique des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier

**Galen Countryman**, économiste principal, Division de la politique fiscale, Direction de la politique économique et fiscale

**Wayne Foster**, directeur, Division des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier

**Nancy Horsman**, directrice générale, Direction de la politique de l'impôt

**Phil King**, chef principal, Division de la politique fiscale, Direction de la politique économique et fiscale

**Gérard Lalonde**, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt

**Alfred Leblanc**, directeur, Division des relations fédérales-provinciales, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale

**Brent Mizzen**, chef principal de projet, Division des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier

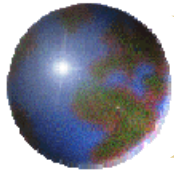
**Krista Mulholland**, chef principale de projet, Division des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier

**Stephen Richardson**, sous-ministre délégué

**Paul Rochon**, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique économique et fiscale

**Peter Turner**, chef, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt

**Ian Wright**, chef, Division des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier



## Annexe B – Principaux documents de référence consultés

### Lois et projets de loi

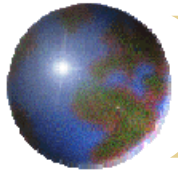
- *Loi sur la gestion des finances publiques*
- *Projet de loi C-10 (Loi d'exécution du budget de 2009)*
- *Projet de loi C-51 (Loi sur la reprise économique de 2009)*
- *Rapport sur les progrès de la législation (Sénat – 2009-2010)*

### Politiques

- *Politique du SCT sur la surveillance active, 2001*
- *Politique du SCT sur la gestion des risques, 2001*

### Documents propres au ministère des Finances Canada

- *Budget de 2009 – Plan d'action économique*
- *Plan intégré des activités du ministère des Finances, 2009-2010*
- *Rapport sur les plans et les priorités, 2009-2010, du ministère des Finances*
- *Rapport ministériel sur le rendement, 2008-2009, du ministère des Finances*

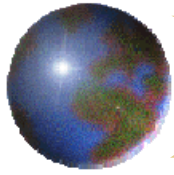


## Annexe B – Principaux documents de référence consultés (suite de la page précédente)

### Autres documents

- PRB 09-01F – Bibliothèque du Parlement : Les organismes centraux : rôles et responsabilités, avril 2009, <http://www2.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0901-f.htm> (référence : loi habilitante et description des rôles et responsabilités du ministère des Finances, p. 8 et 9).
- Canadian Tax Paper No. 67 – The Revenue Budget Process of the Government of Canada: Description, Appraisal, and Proposals, avril 1982 (référence : description du processus budgétaire canadien, p. 20 et 33).
- PRB 05-50F – Bibliothèque du Parlement : Les dépenses du gouvernement fédéral : mécanisme de contrôle *a priori* et *a posteriori* , février 2006, <http://www2.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0550-f.html> (référence : description de haut niveau des principaux mécanismes de contrôle du cycle financier du gouvernement fédéral);
- PRB 04-05F – Bibliothèque du Parlement : Les travaux de crédits, mai 2004, <http://www2.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0405-f.htm> (référence : description de bas niveau des principaux mécanismes de contrôle du cycle financier du gouvernement fédéral);

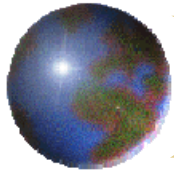
Légende – PRB : Parliamentary Research Branch (Direction de la recherche parlementaire)



## Annexe C – Cadre législatif

Il n'est pas rare que des budgets, comme dans le cas du PAE, soient exécutés grâce à plusieurs lois d'exécution du budget. Le PAE est visé par les deux projets de loi différents qui suivent :

- *Projet de loi C-10* – À l'égard des mesures du PAE qui doivent être adoptées et instaurées rapidement pour que le gouvernement puisse autoriser les paiements de la manière la plus efficiente possible.
  - Le projet de loi C-10 comprenait d'autres éléments qui sont plus faciles à appliquer du point de vue législatif, comme l'augmentation du montant personnel de base et des limites supérieures des deux fourchettes d'imposition du revenu des particuliers les plus basses.
  - Le projet de loi ajoute également une nouvelle section à la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)*, la partie IV.1, qui traite précisément de la stabilité financière. Il confère au ministre des Finances (et à la Direction de la politique du secteur financier) le pouvoir législatif de mettre en œuvre et d'exécuter des programmes de soutien en vigueur ou nouveaux pour venir en aide au besoin au système financier du Canada.
- *Projet de loi C-51* – À l'égard des nouvelles mesures, dont la rédaction est plus complexe, comme le crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire et le crédit d'impôt pour l'achat d'une première habitation.



Department of Finance  
Canada

Ministère des Finances  
Canada

## Annexe D – Membres de l'équipe de vérification

L'équipe de vérification était composée des membres suivants :

- Christian Kratchanov, MBA, CIA, dirigeant principal de la vérification
- Jean-Luc Tétreault, CA - CIA, gestionnaire de la vérification
- Ziad Shadid, CGA, gestionnaire de la vérification
- Abdillahi Roble, CGA, vérificateur principal