

Suivi de la Vérification des services commerciaux d'Environnement Canada – Recouvrement des coûts et frais d'utilisation

Novembre 2004

Étapes d'approbation du rapport

Début du processus de suivi	Mai 2004
Achèvement du rapport	Août 2004
Rapport final approuvé par le Comité ministériel de vérification et d'évaluation (CMVE)	4 novembre 2004

Liste des sigles utilisés dans le rapport

CGE	Conseil de gestion de l'environnement
CMVE	Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation
CPRR	Cadre de planification, de rapport et de responsabilisation
DDM	Direction du développement ministériel
DGGMR	Direction générale de la gestion ministérielle et de la revue
DPCG	Direction des pratiques de commercialisation et de gestion
DVE	Direction de la vérification et de l'évaluation
EC	Environnement Canada
LCPA	Loi canadienne sur la protection de l'environnement
PME	Prévisions météorologiques et environnementales
PMPC	Pouvoir du ministre de passer des contrats
RC	Réseau de commercialisation
RHIS	Ressources humaines et Innovation des services
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SEA	Service de l'environnement atmosphérique
SM	Sous-ministre
SMA	Sous-ministre adjoint
SMC	Service météorologique du Canada
TCGAP	Table de concertation sur la gestion, l'administration et les politiques

Nouveau processus de suivi

Depuis la réunion du Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVE) tenue le 23 mai 2003, une nouvelle approche des suivis s'applique. Dans le passé, la Direction de la vérification et de l'évaluation (DVE) se chargeait des suivis, mais c'est maintenant aux gestionnaires des programmes concernés qu'incombe la responsabilité du suivi des recommandations et du plan d'action proposé à l'issue des vérifications ou évaluations des programmes relevant de leur autorité. L'information fournie par les gestionnaires de programme a été examinée par la DVE et sert de fondement au présent rapport.

Contexte

Au cours de l'exercice 1998-1999, le CMVE a demandé à la Direction de la vérification et de l'évaluation de réaliser une vérification des activités commerciales et de production de recettes d'Environnement Canada (EC). Comme il devait s'agir d'une première vérification, la DVE a entrepris une phase de planification de manière à acquérir une meilleure compréhension de l'ensemble des activités connexes.

Durant la phase de planification, l'équipe de vérification est arrivée à la conclusion qu'il ne serait pas possible de réaliser une vérification ordinaire parce qu'elle ne disposait pas de l'information requise à cette fin. L'équipe de vérification a toutefois été en mesure de formuler plusieurs observations ainsi que trois recommandations. La première recommandation brossait un portrait assez complet de l'état de la situation à ce moment :

[Traduction] « ...l'élaboration d'un cadre renforcé de gestion ministérielle s'impose. Cela supposera de consulter le Conseil du Trésor pour obtenir des éclaircissements concernant sa politique, le remaniement de la politique ministérielle, l'établissement de points de contrôle, la prestation de conseils, l'élaboration d'instruments et la détermination de rôles et responsabilités clairs à l'égard de la prestation et de la gestion des services commerciaux. »

La deuxième recommandation avait trait aux risques associés au financement externe, c'est-à-dire aux répercussions possibles des fluctuations des recettes liées à la vente de produits tels ceux des Prévisions météorologiques et environnementales. La troisième recommandation concernait le recours au pouvoir du ministre de passer des contrats (PMPC), les vérificateurs ayant déterminé qu'on y recourait trop souvent pour imposer des frais aux utilisateurs et que ce pouvoir n'avait pas fait l'objet d'une délégation officielle.

Il a en outre été recommandé de reporter de deux ans une vérification complète des services commerciaux d'EC pour permettre l'achèvement des initiatives en cours. Le CMVE a approuvé le rapport le 15 décembre 1999.

À l'époque, la Table de concertation sur la gestion, l'administration et les politiques (TCGAP) a indiqué, dans sa réponse de la direction, que la Direction des pratiques de commercialisation et de gestion (DPCG) aurait la responsabilité de répondre aux recommandations. Au nombre des mesures prises par EC pour donner suite à la recommandation concernant la mise à jour de la politique figurait la création d'un Réseau de

commercialisation. À cette fin, on a tenu en 1999 une conférence de deux jours, au cours de laquelle on a élaboré un cadre et formulé une nouvelle politique, appelée **Travailler avec les autres : Politique relative aux revenus et aux accord de collaboration**, qui est venue harmoniser la politique d'EC avec la politique adoptée en 1997 par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). En se fondant sur l'information fournie par la direction, le Conseil de gestion de l'environnement (CGE) a approuvé la politique d'EC en 2000. Peu après, on procédait à une réorganisation de la Direction générale de la gestion ministérielle et de la revue (DGGMR), ce qui a débouché sur le démantèlement de la DPCG au début de 2001 et au transfert de ses responsabilités à la nouvelle Direction du développement ministériel (DDM).

En 2003, le SCT faisait paraître la version remaniée de la **Politique sur les frais d'utilisation externe**, qui a rendu désuets certains éléments de la politique d'EC, tout en imposant de nouvelles exigences liées par exemple à la nomination par les administrateurs généraux d'un sous-ministre adjoint ou d'une personne occupant un poste de niveau équivalent pour la surveillance de la mise en œuvre de la politique de 2003. Cette responsabilité a été confiée au sous-ministre adjoint, Ressources humaines et Innovation des services (RHIS).

Dans le cadre de la stratégie de la mise en œuvre de la politique remaniée du Conseil du Trésor, RHIS a tenu en novembre 2003 un atelier avec les membres du Réseau de commercialisation. L'atelier avait pour but d'évaluer la politique d'EC en matière de frais d'utilisation à la lumière de la politique remaniée du SCT.

Pour ce qui est de la recommandation concernant la tenue d'une vérification complète dans un délai de deux ans, la DVE est retournée devant le CMVE le 6 mars 2002 pour lui recommander de reporter le travail de vérification parce que le Conseil du Trésor était en train de remanier sa politique. Le CMVE a approuvé la recommandation.

Situation actuelle

Première recommandation : Politique

EC a donné suite à cette recommandation et adopté une politique. Cependant, à la suite de l'adoption de la nouvelle **Loi sur les frais d'utilisation (Projet de loi C-212)** qui a reçu la sanction royale le 31 mars 2004, la politique actuelle d'EC est devenue désuète, de sorte qu'elle devrait être remaniée en fonction des exigences de la nouvelle loi.

Deuxième recommandation : Gestion des risques et planification des mesures d'urgence

Cette recommandation a soulevé des préoccupations au sujet des répercussions négatives que pourrait avoir une modification des catégories de recettes sur les recettes externes d'EC. Actuellement, plus de 80 % des recettes externes proviennent de trois grands clients (NavCan, Garde côtière canadienne et ministère de la Défense nationale) aux termes de contrats négociés. Bien que le 80% ne semble pas un risque significatif au Ministère, le 20% pourrait être un plus gros risque. Il convient de souligner, cependant, que le Ministère n'a pas une bonne vision globale de la façon dont les activités de revenu sont approuvés, coordonnés et les risques qui y sont associés surveillés.

Troisième recommandation : Pouvoir du ministre de passer des contrats (PMPC)
Avant que le CMVE demande à la DVE de procéder à cette vérification, le vérificateur général du Canada avait conduit un examen général de la question de l'établissement des frais exigibles et exprimé des inquiétudes parce que le processus minait l'autorisation parlementaire. Le SCT a reconnu le problème dans sa réponse, en ajoutant toutefois que dans certaines circonstances particulières, il est justifié de recourir au PMPC, à la condition que le processus soit transparent. La difficulté que représente pour EC le recours au PMPC est liée au fait qu'on ne connaît pas l'incidence que pourrait avoir toute modification du recours au PMPC.

Mesures à venir

Dans la foulée du rapport initial, EC a pris des mesures concrètes pour donner suite aux recommandations. Cependant, les efforts déployés n'ont eu pour la plupart qu'un effet très limité, ce qui est attribuable essentiellement aux modifications apportées aux politiques gouvernementales et à la proclamation récente de la nouvelle loi. En se fondant sur l'information dont elle dispose actuellement, la DVE recommande ce qui suit :

Premièrement, la direction des services financiers devrait examiner la politique actuelle en matière de commercialisation en tenant compte des exigences de la nouvelle loi et réviser la politique par la suite en se fondant s'il y a lieu sur la politique remaniée qu'adoptera sous peu le SCT.

Deuxièmement : Puisque le ministère n'a pas une image globale claire des activités de revenu, la direction de services financiers doit entreprendre une analyse globale des revenus produisant des activités couvrant, parmi autre, ce qui suit :

- impact de la nouvelle Loi et d'une nouvelle politique ;
- risque associé sur des revenus comprenant des impacts potentiels sur les ressources humaines ;
- la nécessité [ou pas] de continuer à compter sur l'utilisation du Pouvoir du ministre de passer des contrats.

Réponse de la direction

La gestion est d'accord avec la recommandation que la politique sur la commercialisation doit être passée en revue pour s'assurer son impact sur la gestion de l'enveloppe de revenu de l'EC. Bien que l'EC possède une image claire de ses revenus, les finances conviennent qu'une analyse globale de risque de revenu produisant des activités doit être entreprise. Jusqu'ici, une brève analyse du revenu de l'EC a été faite en collaboration avec le réseau de commercialisation pour évaluer quel type de revenu pourrait être influencé par les nouveaux honoraires d'utilisateur de la nouvelle Loi et la politique courante de TB sur le remplissage externe. Quoique les activités de revenu sujet à la nouvelle Loi représentent une petite partie de la revenu globale de l'EC, il y a un risque que certaines de ces activités pourraient avoir un impact négatif de coût pour le ministère, plus ainsi dans les exemples où l'EC ne répond pas aux normes du service prévues par le client.

En l'absence de l'engagement du Conseil de gestion de l'environnement en ce qui concerne la participation du comité d'examen de fourniture dans la gestion des revenus, un mécanisme et un processus pour aborder des questions de revenu devront être avancés pour la considération du Conseil de gestion de l'environnement.

Malheureusement, il n'y a aucune capacité existante pour adresser les besoins illustrés. Plus de considération devra être donnée pour permettre cette fonction dans la direction de finances.

Décision du comité ministériel de vérification et de l'évaluation (CMVE)

Puisque la politique d'EC n'est pas à jour, le Comité ministériel de vérification et de l'évaluation a recommandé l'établissement d'une mesure intérimaire.