Rapport de la vérificatrice générale du Canada à l'Assemblée législative du Nunavut — 2007

Vérification des activités de la Société de crédit commercial du Nunavut

Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

Vérificatrice générale du Canada
Auditor General of Canada

À l'honorable Président de l'Assemblée législative du Nunavut

J'ai l'honneur de vous transmettre avec la présente mon rapport de vérification des activités de la Société de crédit commercial du Nunavut à l'Assemblée législative du Nunavut conformément aux dispositions de l'article 48 de la *Loi sur le Nunavut*.

La vérificatrice générale du Canada,

Sheila Fraser, FCA

Ottawa, le 5 novembre 2007

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 5

Objet de la vérification 6

Observations et recommandations 7

Gestion des activités de financement 7

Les contrôles financiers de base de la Société n'ont pas fonctionné 8

Les demandes de prêt n'étaient pas évaluées adéquatement avant d'être recommandées pour approbation 12

Le contrôle des versements était faible 16

La Société n'a pas géré ni surveillé ses prêts de manière satisfaisante 17

Il y a eu de nombreux manquements aux lois et aux règlements 22

Gouvernance de la Société 24

Le Conseil doit exercer une surveillance plus rigoureuse 24

Les rôles et les responsabilités du Conseil ne sont ni clairement définis ni remplis 24

Conclusion 28

Perspectives d'avenir 29

À propos de la vérification 31

Vérification des activités de la Société de crédit commercial du Nunavut

Société de crédit commercial du Nunavut

Points saillants

Objet

La Société de crédit commercial du Nunavut (SCCN) vient en aide aux petites entreprises du Nunavut qui éprouvent de la difficulté à obtenir du financement des banques et d'autres établissements de crédit. Elle est une société d'État et fait rapport à l'Assemblée législative par l'intermédiaire du ministre du Développement économique et des Transports. Le gouvernement du Nunavut finance ses activités quotidiennes. La Société contracte des emprunts du gouvernement pour octroyer des prêts et d'autres formes d'aide financière, avec l'approbation du Conseil de gestion financière.

Lors de la vérification des documents comptables de la SCCN pour l'exercice terminé le 31 mars 2006, nous avons constaté des irrégularités dans les activités de la Société et leur comptabilisation. Nous avons informé le Conseil d'administration de la Société et les sous-ministres des ministères des Finances et du Développement économique et des Transports que nous ne pouvions exprimer une opinion sur les états financiers de la Société.

Afin de mieux comprendre les causes de ces problèmes, nous avons donc décidé d'examiner les contrôles financiers et de gestion mis en place par la Société pour exercer et gérer ses activités. Nous avons notamment examiné le processus d'approbation des prêts, la documentation des opérations et des décisions ainsi que la surveillance des prêts de son portefeuille. Nous avons également examiné les responsabilités du Conseil en ce qui a trait à la supervision des activités de la SCCN.

Pertinence

Toute société a l'obligation de présenter une information financière claire à ses actionnaires; tenir des documents comptables satisfaisants et suivre des pratiques comptables appropriées n'est pas facultatif. Dans le cas d'une société d'État, l'actionnaire est le gouvernement et, de ce fait, celle-ci est soumise à d'autres exigences. En tant que société d'État, la SCCN doit se conformer à la *Loi sur la société de crédit commercial du Nunavut* (Loi sur la SCCN) et ses règlements et aux articles pertinents de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. La Société doit aussi tenir compte des priorités du gouvernement dans

la planification de ses activités et soumettre de façon claire ses plans et les résultats connexes au Ministre.

Constatations

- Nous avons décidé d'exécuter cette vérification après avoir émis une récusation d'opinion sur les états financiers de la Société pour l'exercice terminé le 31 mars 2006. Une récusation d'opinion indique qu'il a été impossible pour le vérificateur d'exprimer une opinion en raison de limitations importantes de ses travaux. Dans le présent cas, étant donné que la SCCN n'était pas en mesure de fournir les documents comptables appropriés, nous n'avons pu réunir des éléments probants suffisants pour exprimer une opinion de vérification. Il s'agit d'un problème très sérieux. De plus, au cours de la vérification, le premier dirigeant de la Société et la plupart des employés ont quitté leur poste, et le petit nombre d'employés qui restait connaissaient mal la Société et ne savaient pas où trouver les documents dont nous avions besoin. En outre, nous avons appris que la plus grande partie de l'information que nous cherchions avait été supprimée ou qu'elle n'avait pas été conservée en dossier. Compte tenu de cette situation, nous n'avons pas obtenu le niveau d'assurance habituel quant à tous les événements qui se sont produits, et il nous a été impossible d'établir si des actes frauduleux ont été commis ou non.

- Nous avons constaté une défaillance grave des contrôles financiers de base, notamment l'approbation des opérations, l'autorisation des paiements et la confirmation que l'argent est bien versé pour des biens ou services reçus. Dans certains cas, le personnel avait versé des fonds aux emprunteurs éventuels avant que leur prêt ne soit approuvé; des employés effectuaient aussi des versements sans avoir en main les documents justificatifs adéquats et sans pouvoir confirmer que les fonds serviraient aux fins approuvées — et, à quelques occasions, il semble que les fonds n'aient pas été utilisés aux fins prévues. Nous avons aussi observé que de nombreuses opérations de la Société contrevenaient aux lois et aux règlements auxquels elle est assujettie.

- Les dossiers étaient mal gérés. Tous les dossiers que nous avons examinés étaient incomplets et dans un cas, il n'y avait aucun dossier. De la documentation était conservée dans divers classeurs. Certains documents se trouvaient sur le lecteur de disque partagé ou sur le disque dur des ordinateurs portatifs des employés de la SCCN ou dans le cabinet de ses avocats, à Ottawa. Des données avaient été supprimées du réseau. Les systèmes de sauvegarde des données n'avaient pas fonctionné.

- Le Conseil d'administration ne s'est pas acquitté de sa responsabilité de superviser les activités de la SCCN et de protéger les fonds publics dont il a la garde, par exemple en approuvant des prêts sans information adéquate. En outre, les administrateurs ont reçu peu de formation et d'orientation. Le président du Conseil participait activement à la gestion des activités quotidiennes de la Société, ce qui a contribué à la confusion au sujet des rôles et des responsabilités.
- Étant donné l'importance des problèmes cernés au cours de la vérification et le nombre restreint d'employés de la SCCN, le gouvernement voudra peut-être revoir la structure actuelle de l'organisme de manière à favoriser l'atteinte des objectifs d'intérêt publics, c'est-à-dire créer des emplois et contribuer au développement économique.

Réaction du gouvernement. *Le gouvernement souscrit au rapport et à ses recommandations. Dans sa réponse à chaque recommandation du rapport, le gouvernement a indiqué les mesures qu'il a prises, qu'il prendra ou qu'il envisagera.*

Dans le cadre du présent rapport, les « réponses du gouvernement » ont nécessité la participation directe, notamment, de la Société, du ministère du Développement économique et des Transports et du ministère des Finances. Il ne s'agit donc pas de réponses des représentants élus du gouvernement du Nunavut.

Introduction

1. La Société de crédit commercial du Nunavut (SCCN) est une société d'État du gouvernement du Nunavut. Elle accorde des prêts et de l'aide financière sous d'autres formes aux petites entreprises du Nunavut qui ont de la difficulté à obtenir des prêts des banques et d'autres établissements de crédit.

2. La SCCN fait rapport à l'Assemblée législative par l'intermédiaire du ministre du Développement économique et des Transports. Elle est gouvernée par un Conseil d'administration dont les membres sont nommés par le commissaire en Conseil exécutif sur la recommandation du Ministre. La SCCN est régie par la *Loi sur la société de crédit commercial du Nunavut* (Loi sur la SCCN) et ses règlements, et la partie IX de la *Loi sur la gestion des finances publiques* du Nunavut.

3. Au cours de la période d'examen, la Société avait un premier dirigeant et son effectif a atteint à certains moments jusqu'à cinq autres employés. Pendant plus d'un an, soit de mars 2005 à avril 2006, elle n'avait pas de contrôleur. En vertu de la Loi sur la SCCN, le Conseil de la Société doit compter au moins sept administrateurs, mais au plus douze. À partir de février 2007, le Conseil ne comprenait que six administrateurs. Un administrateur a remis sa démission au président du Conseil en février. Il n'avait pas été remplacé au moment de la rédaction du présent rapport.

4. La Société reçoit environ 450 000 $ chaque année du gouvernement du Nunavut pour couvrir le coût de ses activités quotidiennes. Le Conseil de gestion financière approuve les fonds qu'elle avance à ses clients sur le Trésor du Nunavut. La Loi sur la SCCN fixe à 50 millions de dollars le montant total qu'elle peut emprunter. Lors de notre vérification, le Conseil de gestion financière avait approuvé des emprunts pour un maximum de 25 millions de dollars.

5. Problèmes décelés au cours des vérifications précédentes. Dans nos rapports sur les autres questions présentés à l'Assemblée législative du Nunavut en 2001, 2002, 2004 et 2005, nous avons fait état de lacunes importantes dans la gestion des sociétés d'État en général et de la SCCN en particulier. Nous avons entre autres noté des lacunes au chapitre de la gestion et des contrôles financiers, de la dotation en personnel et de la gouvernance. De plus, les opinions que nous avons exprimées sur les états financiers de 2001 à 2005 portaient sur le non-respect des autorisations relatives aux approbations de prêt

et des limites d'emprunt et la présentation tardive du rapport annuel de la Société au ministre responsable.

6. Au cours de notre vérification des documents comptables de la Société pour l'exercice terminé le 31 mars 2006, nous avons constaté que les activités de la Société et leur comptabilisation présentaient plusieurs irrégularités. Nous avons indiqué aux membres du Conseil d'administration que, compte tenu de l'état des documents comptables et des dossiers sur les opérations de la Société, nous ne pouvions exprimer une opinion sur les états financiers.

7. Nous avons donc exprimé une récusation d'opinion pour l'exercice 2005-2006. Une récusation d'opinion est une restriction formulée parce qu'il a été impossible pour le vérificateur d'exprimer une opinion en raison de limitations importantes de ses travaux. Dans le présent cas, étant donné que la SCCN n'avait pas tenu de manière satisfaisante ses documents comptables de l'exercice 2005-2006, nous n'avons pas pu réunir des éléments probants suffisants pour exprimer une opinion de vérification. Le refus d'exprimer une opinion est très rare. Il indique un problème très sérieux. Dans le cas de la SCCN, l'insuffisance des éléments probants était telle que nous avons été incapables d'établir si les états financiers de la Société présentaient, dans leur ensemble, une image fidèle.

8. Nous avons informé les sous-ministres des Finances et du Développement économique et des Transports de la situation, et nous leur avons fait part de nos préoccupations quant à la conduite des affaires de la Société.

9. Afin de mieux comprendre les causes premières de ces problèmes, nous avons décidé d'examiner les contrôles financiers et de gestion mis en place par la Société pour exercer et gérer ses activités.

Objet de la vérification

10. Notre vérification avait pour objet d'examiner les contrôles exercés sur la gestion financière de la Société, ses pratiques et activités de financement, ainsi que la qualité de ses documents et systèmes d'information. Nous avons également examiné la supervision exercée par le Conseil des mécanismes mis en place par la Société pour assurer le respect des lois, des règlements et des priorités du gouvernement, l'application de pratiques commerciales reconnues et la reddition de comptes à l'Assemblée législative.

11. Nous avons interrogé des employés et des cadres supérieurs des ministères des Finances et du Développement économique et des

Transports ainsi que le président du Conseil d'administration. Nous avons remis un plan détaillé des travaux de vérification que nous comptions exécuter à l'occasion de la réunion du Conseil d'administration de la Société du 5 décembre 2006. D'autres détails à ce sujet sont fournis à la fin du présent rapport, à la rubrique **À propos de la vérification**.

12. Compte tenu de l'état des documents de la Société et du départ de son premier dirigeant et de la plupart des employés pendant notre vérification, nous n'avons pas obtenu le niveau d'assurance habituel quant à tous les événements qui sont décrits dans le présent rapport.

Observations et recommandations

Gestion des activités de financement

13. En date du 31 mars 2006, la SCCN avait approuvé plus de 62 prêts destinés à plus de 51 entreprises du Nunavut, dont le montant total s'élevait à 22,7 millions de dollars. Le montant total des prêts versés aux emprunteurs était d'environ 17,9 millions de dollars et le montant dû par chaque emprunteur se chiffrait en moyenne à 290 000 $. Vingt-trois pour cent des prêts sont consentis à des entreprises de construction, 19 p. 100 à des sociétés immobilières et 18 p. 100 à des commerces de détail.

14. En vertu de la Loi sur la SCCN, la Société est autorisée uniquement à consentir des prêts, à garantir des prêts consentis par des institutions financières et à fournir des cautionnements. La Société est aussi tenue d'obtenir des biens affectés en garantie des emprunts. Elle ne doit pas engager de dépenses au nom de l'emprunteur avant que le prêt ne soit approuvé, ni intervenir dans la gestion des activités de l'emprunteur pour que le prêt soit maintenu. En outre, la Société n'est pas autorisée à accorder des subventions et des contributions à un organisme, quel qu'il soit.

15. **De bons contrôles financiers et de gestion sont indispensables à toute entreprise**. Un établissement de crédit doit se doter de contrôles pour évaluer et approuver comme il se doit les nouvelles demandes de prêt ou les demandes de renouvellement de prêt, pour effectuer les versements et pour gérer et surveiller ses prêts. Il doit avoir des contrôles semblables lorsqu'il fournit des garanties ou des cautionnements, afin de réduire le plus possible les pertes financières éventuelles. Les contrôles de base comprennent l'approbation des opérations, l'autorisation des paiements et la confirmation que les fonds versés ont servi aux fins prévues initialement.

16. Une bonne gestion financière est un élément crucial de la conduite des activités quotidiennes d'un ministère ou d'une société. Elle est essentielle pour exécuter les programmes et permettre aux organismes de gérer les fonds publics de façon rigoureuse et intègre. Un organisme qui a une bonne gestion financière peut gérer ses actifs et ses passifs et faire le suivi de ses revenus et dépenses, produire des états financiers complets et fidèles et rendre compte de l'utilisation de ses fonds.

17. Il importe aussi que l'organisme ait des contrôles financiers et de gestion satisfaisants pour faire en sorte que ses actifs soient protégés et que ses activités soient menées avec économie et efficience. Qui plus est, ces mécanismes garantissent que l'organisme se conforme, par exemple, aux articles pertinents de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de la *Loi sur la société de crédit commercial du Nunavut* et ses règlements ainsi qu'aux règlements administratifs. En outre, ils guident les employés dans l'évaluation des demandes de prêt, le versement des fonds, la gestion et la surveillance des prêts en cours et la gestion des dossiers.

Les contrôles financiers de base de la Société n'ont pas fonctionné

18. Lorsqu'un organisme n'a pas de contrôles financiers adéquats, il risque que des opérations non autorisées par la loi et les règlements se produisent. En fait, nous avons constaté une défaillance importante du cadre de gestion et de contrôle financiers à la Société de crédit commercial du Nunavut. En conséquence, comme nous l'indiquons tout au long du présent rapport, la Société a conclu des opérations qui contrevenaient à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la *Loi sur la société de crédit commercial du Nunavut*.

19. Notre vérification a permis de constater que la Société n'exerçait même pas de contrôle de base. Bref, elle n'avait pas mis en place les contrôles financiers qui lui auraient permis de satisfaire aux exigences fondamentales en matière de gestion financière énoncées dans la *Loi sur la gestion des finances publiques.* En voici quelques exemples :

- on n'avait pas utilisé de politiques et de procédures complètes pour guider les activités de prêt et les versements;
- les dossiers étaient mal gérés et incomplets;
- le personnel n'avait pas fait d'examen critique des demandes avant d'accepter les prêts (il y avait peu de preuves qu'on avait évalué la solvabilité des requérants ou la viabilité de leur entreprise);

- les contrôles de gestion et de surveillance visant à établir l'exhaustivité et l'exactitude de l'information, y compris les données électroniques, étaient faibles;
- le taux de défaillance des prêts approuvés depuis le 1er avril 2004 était plus élevé que celui des prêts approuvés antérieurement;
- des opérations contrevenaient à la loi.

20. La SCCN n'a pas de politiques, de procédures et de lignes directrices complètes pour guider ses activités. Des lignes directrices écrites constituent un outil indispensable pour offrir un programme de financement de manière uniforme, juste et transparente. Elles peuvent énoncer des critères d'admissibilité clairs et des conditions pour l'aide financière et donner des directives quant aux niveaux d'aide. De telles lignes directrices peuvent être particulièrement utiles lorsque le roulement de personnel est élevé, comme cela a été le cas à la Société.

21. Nous nous attendions à ce que la Société ait rédigé des documents sur les mesures à prendre, par exemple, lors de la réception d'une demande de financement et de son évaluation. Nous nous attendions aussi à ce qu'elle ait des politiques sur :

- la protection des renseignements personnels et de l'information confidentielle,
- les données électroniques et les technologies de l'information,
- la conservation des documents en dossier,
- le renouvellement des prêts,
- la surveillance des prêts (y compris l'évaluation des biens affectés en garantie pour les prêts et l'examen de l'information financière),
- la saisie et la possession de biens affectés en garantie,
- le niveau de risque que la Société veut tolérer dans son portefeuille de prêts.

22. Nous avons constaté que, même si la Société avait hérité, du gouvernement des Territoires-du-Nord-Ouest, des procédures qui étaient encore valides au moment de la division, elle ne les avait pas suivies pendant la période visée par notre vérification. Par conséquent, le processus de sélection et d'approbation des projets et les décisions portant sur le type de prêts à approuver n'étaient pas uniformes. Selon les employés, il n'y avait ni lignes directrices ni procédures écrites. Des lignes directrices et des procédures étaient élaborées lorsque la situation le justifiait, nous a-t-on dit. Ainsi, l'ancien premier dirigeant

nous a informés qu'il n'y avait pas de lignes directrices sur les saisies parce que ce n'était pas une pratique de la SCCN.

23. **La documentation était incomplète ou manquante.** Nous avons constaté que des documents manquaient dans presque tous les dossiers de prêt que nous avons examinés; dans un cas, il n'y avait aucun dossier. Certains documents étaient gardés sans ordre dans divers classeurs ou bien se trouvaient sur le lecteur de disque partagé de la SCCN. De l'information se trouvait dans le cabinet de ses avocats à Ottawa. D'autres renseignements n'étaient pas accessibles rapidement; par exemple, quelque 60 000 courriels, dont certains contenaient de l'information sur l'activité de prêt, étaient conservés sur le disque dur de l'ordinateur du premier dirigeant. Ces courriels n'avaient pas été classés ni répertoriés pour une consultation rapide. De plus, certaines conversations avec les clients au cours desquelles on avait modifié les conditions des contrats de prêt n'étaient pas consignées en dossier, et les données électroniques qui contenaient peut-être de l'information sur les prêts avaient été supprimées. On ne nous a pas donné d'explication satisfaisante sur ces procédés qui ne sont pas des pratiques commerciales courantes.

24. De surcroît, des documents tels que les contrats de prêt signés et l'information sur les garanties détenues étaient introuvables. Il a donc été extrêmement difficile, voire impossible dans certains cas, de reconstituer dans un délai raisonnable les événements et les discussions clés au sujet des comptes des emprunteurs.

25. **La sauvegarde des données et les systèmes de récupération n'ont pas fonctionné comme prévu.** Lors de l'application de nos procédés de vérification, nous voulions exécuter des sondages détaillés d'opérations antérieures et de la correspondance. Nous avons tenté d'obtenir copie des courriels et des documents financiers à l'aide des systèmes de sauvegarde des données de la Société dont la maintenance était assurée par le fournisseur de services de technologies de l'information de la SCCN. Après avoir fait plusieurs tentatives et obtenu des données incomplètes, nous avons établi que les systèmes de sauvegarde et de récupération de la Société n'étaient pas fonctionnels. Il convient de mentionner cependant que le contrat du fournisseur de services précisait que des sauvegardes devaient être faites régulièrement.

26. **Recommandation.** Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que les procédures et les lignes directrices dont a hérité la Société de crédit commercial du Nunavut à sa création soient examinées afin d'évaluer leur pertinence et leur applicabilité, qu'elles soient mises à

jour au besoin afin de guider le personnel dans l'accomplissement de ses responsabilités, et qu'on s'assure qu'elles sont appliquées. Ces procédures et lignes directrices actualisées devraient être fondées sur les pratiques exemplaires de l'industrie du prêt, et adaptées à la situation particulière de la Société et à la conduite des affaires au Nunavut. La Société devrait également examiner périodiquement les procédures afin de tenir compte des changements à la situation interne et externe. Les procédures et les lignes directrices devraient entre autres porter sur :

- la documentation et l'examen critique nécessaires pour évaluer le prêt/la garantie/le cautionnement, et le processus d'approbation;
- les exigences en matière de protection des renseignements personnels et de l'information confidentielle, sur support papier et électronique;
- le processus de renouvellement d'un prêt ou les nouvelles conditions de prêt;
- le processus de surveillance de prêt, y compris l'examen périodique des données financières d'un client;
- le suivi des prêts en souffrance;
- le processus décisionnel menant à la saisie des biens affectés en garantie.

Réponse du gouvernement. *Le gouvernement accepte cette recommandation et les améliorations qui sont suggérées. Ces questions font déjà l'objet d'études qui ont été confiées à des experts-conseils en processus opérationnels, à des conseillers juridiques et des employés de la Société. Ces études ont pour but de produire un Guide de procédures opérationnelles complètement à jour. La Société est en train d'élaborer un protocole de mise à jour et de surveillance périodique et continue, ainsi que d'évaluation et de mise à jour de ses lignes directrices et procédures. Ce protocole fera aussi partie intégrante du Guide de procédures opérationnelles de la Société.*

Les procédures et les lignes directrices héritées du gouvernement des Territoires-du-Nord-Ouest ont été rétablies. Vérifier leur pertinence constituera la première étape de la révision.

Plusieurs recommandations portent sur la nécessité d'avoir une documentation, des politiques, des procédures et des pratiques actuelles et adéquates. En plus de donner suite à chaque recommandation, la Société, avec l'appui entier du gouvernement, prépare un plan d'action pour assurer le respect de toutes les normes décrites dans le rapport. Cela donnera un Guide de procédures opérationnelles à jour, facile à utiliser et actuel.

Il guidera presque tous les aspects des pratiques commerciales de la Société. De plus, il sera constamment évalué pour faire en sorte qu'il soit toujours pertinent.

27. **Recommandation.** Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que la Société de crédit commercial du Nunavut élabore des normes officielles sur la documentation afin de guider son personnel. La Société devrait préciser quels sont les documents qui doivent être versés au dossier pour étayer complètement l'analyse et la justification des décisions qui sont prises.

Réponse du gouvernement. *Le gouvernement accepte cette recommandation et veillera, en étroite collaboration avec la Société, à ce que les pratiques exemplaires en matière de documentation soient suivies et que les décisions concernant les demandes soient étayées dans des documents versés en dossier. Dans l'intervalle, la Société a établi une liste de contrôle des documents qui doivent normalement être versés dans un dossier. Elle l'utilise depuis déjà quelque temps et s'assure que chaque dossier est complet, satisfaisant et à jour.*

28. **Recommandation.** Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que la Société de crédit commercial du Nunavut établisse des procédures appropriées de sauvegarde et de récupération des données afin d'assurer le bon déroulement et la reprise rapide des opérations commerciales en cas d'interruption des activités normales. Des copies de sauvegarde devraient être conservées dans un endroit sécuritaire pour minimiser le risque de perte de données. Les sauvegardes devraient être testées périodiquement.

Réponse du gouvernement. *Le gouvernement accepte cette recommandation. Pour l'heure, la Société veille à ce que son fournisseur de services informatiques externe se conforme aux normes de l'industrie en matière de sauvegarde et de sécurité des données. En même temps, la Société se penche sur d'autres mécanismes de protection de son système informatique et de ses dossiers, ce qui comprend l'utilisation des technologies existantes au gouvernement du Nunavut, afin de conserver ses données de manière satisfaisante et de les récupérer au moment voulu.*

Les demandes de prêt n'étaient pas évaluées adéquatement avant d'être recommandées pour approbation

29. La Société doit prendre des décisions éclairées lorsqu'elle approuve les demandes de prêt. C'est là un des éléments essentiels à sa réussite. Le Conseil d'administration approuve les demandes jusqu'à concurrence de 500 000 $; le Ministre approuve les demandes supérieures à 500 000 $. Le Conseil d'administration et le Ministre s'en remettent au personnel de la Société pour obtenir l'information

nécessaire sur la solvabilité du requérant et la viabilité de son entreprise ou de son projet. Pour fournir une information fiable, le personnel doit faire un examen critique de la solvabilité du requérant et de la validité de l'évaluation qu'a fait l'emprunteur de la viabilité de son projet.

30. L'examen des dossiers a permis de constater que le personnel de la SCCN n'avait pas vérifié ni fait l'examen critique des données soumises par le requérant sur la viabilité de son entreprise et de ses possibilités de croissance et de succès continus. Il y avait peu de preuves que la SCCN avait évalué convenablement la solvabilité du requérant, la valeur de l'entreprise ou de l'actif à acheter ou à construire, la légitimité des capitaux propres que le propriétaire proposait d'investir dans le projet, ou encore la viabilité du projet. Ainsi, en approuvant un prêt donné, la SCCN peut avoir pris un risque de crédit supérieur au montant indiqué dans l'information présentée au Conseil d'administration et approuvée par celui-ci.

31. Pour comprendre comment les décisions étaient prises — compte tenu du fait qu'elles étaient rarement consignées — nous avons interrogé l'ancien premier dirigeant, le contrôleur (qui venait d'être nommé au moment de notre vérification) et le président du Conseil d'administration. Le gestionnaire des prêts (qui a quitté la Société en août 2006) effectuait les analyses d'information pour le compte du Conseil d'administration; nous avons constaté qu'elles étaient mal documentées. Dans 16 des 17 dossiers que nous avons examinés (94 p. 100), rien n'indiquait que l'ancien premier dirigeant ou un autre employé avait examiné et commenté ce travail.

32. Nous avons constaté, à l'examen des dossiers de prêts approuvés récemment, que 88 p. 100 d'entre eux, ou 15 dossiers sur 17, ne contenaient pas assez d'information pour permettre d'évaluer le montant nécessaire au projet ou si le requérant était en mesure d'exécuter le projet et de rembourser l'emprunt. Ou bien il n'y avait pas d'analyse de rentabilité et du flux de trésorerie en dossier ou bien les analyses étaient incomplètes. Les hypothèses utilisées pour les prévisions n'étaient pas expliquées et la vraisemblance des prévisions était douteuse.

33. Ainsi, dans 5 des 17 dossiers de prêt que nous avons examinés (29 p. 100), le personnel de la SCCN avait indiqué un problème connu de faibles compétences en gestion ou des antécédents de mauvaise gestion de la trésorerie, mais il avait tout de même recommandé que le prêt soit approuvé par le Conseil ou par le Ministre. Le Conseil avait approuvé les prêts même si les recommandations en ce sens n'étaient

pas accompagnées d'une justification. La direction n'avait pas fait de suivi subséquent de la situation financière des emprunteurs. Les cinq emprunteurs avaient des problèmes et, au moment de notre examen, accusaient un retard important dans le remboursement de leur emprunt. Un propriétaire qui n'avait fait qu'un paiement s'était retiré des affaires après avoir reçu le versement final de son prêt, et la SCCN n'avait toujours pas recouvré son investissement. Qui plus est, les analyses ne comprenaient pas de scénario de réussite ni de scénario du pire dans le cas où le prêt aurait dû être recouvré par cession ou vente forcée de l'entreprise.

34. Dans 65 p. 100 environ des dossiers que nous avons examinés (11 sur 17), l'information présentée au Conseil contenait des erreurs ou était trompeuse à cause d'omissions. Par exemple, le Conseil avait été informé qu'un emprunteur éventuel avait des réserves de trésorerie de plus de 600 000 $, alors qu'en réalité ce montant était investi dans une société apparentée. Cet emprunteur éventuel avait peu de liquidités.

35. Le personnel de la SCCN n'a pas vérifié les sources d'information externes ni fait d'examen critique des données financières et des autres renseignements fournis par les clients. Une vérification indépendante des faits est importante, car elle permet d'évaluer l'exactitude, l'exhaustivité et la validité de l'information financière fournie dans une demande de prêt. Dans 15 des 17 dossiers que nous avons examinés (88 p. 100), nous avons observé que l'information financière soumise par le requérant et utilisée pour évaluer la demande de prêt n'avait pas été examinée, vérifiée ou contestée par un tiers. Il n'était pas possible de déterminer comment le personnel avait vérifié la vraisemblance de l'information, ni s'il l'avait fait.

36. De plus, nous n'avons trouvé que très peu de preuves que le personnel de la SCCN avait reçu ou analysé les estimations de coûts de projet détaillés et les évaluations récentes des actifs afin de corroborer le montant de financement demandé. Par exemple, dans un dossier, le client avait simplement indiqué le montant des actifs d'une entreprise qu'il avait l'intention d'acheter. Il ne contenait aucun document montrant que le personnel de la SCCN avait confirmé la nature de ces actifs et si leur valeur réelle correspondait au montant que le client devait payer.

37. Enfin, pour garantir le respect des conditions des prêts consentis par la SCCN, il est primordial que les requérants soient capables d'investir dans leurs projets et qu'ils soient tenus de le faire. Les entreprises qui n'ont pas assez de capitaux propres pourraient avoir de

la difficulté à générer suffisamment de liquidités pour honorer leur obligation de rembourser des emprunts importants, en particulier au moment du démarrage des projets. Un montant suffisant de capitaux propres peut aussi montrer que le requérant veut assurer la réussite du projet et qu'il est prêt à partager une part du risque financier.

38. Dans environ 24 p. 100 des prêts que nous avons examinés (ou 4 dossiers sur 17), le montant des capitaux propres soit était inférieur au 10 p. 100 requis par la Loi sur la SCCN, soit ne figurait pas dans l'analyse. Dans les autres dossiers, il n'y avait aucune preuve que le personnel avait vérifié le montant de capitaux propres proposé par l'emprunteur ou la valeur sous-jacente des services et des actifs que l'emprunteur contribuait au projet. Nous n'avons donc pas pu déterminer si le personnel de la SCCN avait obtenu l'assurance que le montant des capitaux propres proposé avait été investi et qu'il était raisonnable, ni comment il avait obtenu cette assurance.

39. **Recommandation.** Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que la Société de crédit commercial du Nunavut examine ses procédures d'approbation de prêt afin de garantir que :

- les analyses effectuées sont complètes et fiables;
- les analyses sont effectuées selon des lignes directrices qui indiquent quelle information obtenir et comment interpréter les résultats;
- l'information soumise au Conseil à l'appui des recommandations de prêt est exacte et complète et qu'elle a été vérifiée par des sources indépendantes; si les sources indépendantes ne peuvent être identifiées, que la justification de la décision d'approuver le projet soit consignée au dossier et communiquée au Conseil;
- la partie financière de l'analyse fait l'objet d'un examen critique de la part du contrôleur avant l'envoi de la demande au Conseil pour approbation;
- le Conseil est informé de toutes les situations particulières, décisions et hypothèses utilisées pour évaluer la demande;
- l'information soumise au Conseil avec les demandes décrit les principaux risques de la Société, et les diverses options.

Réponse du gouvernement*. Le gouvernement accepte cette recommandation et les améliorations qui sont suggérées. Ces améliorations ont déjà été apportées à ses pratiques commerciales actuelles et le Guide de procédures opérationnelles a été rétabli. De concert avec le gouvernement, la Société*

élaborera des procédures officielles pour le processus d'approbation des demandes et les intégrera à son Guide de procédures opérationnelles.

Le contrôle des versements était faible

40. Nous nous attendions à ce que la Société effectue les versements selon les conditions du contrat de prêt dûment signé. Nous nous attendions à ce que les versements soient étayés sur des conventions d'achat, des factures pour les achats d'actifs ou des rapports provisoires des entrepreneurs sur les biens construits. Ces renseignements permettraient de vérifier l'existence des actifs, si les projets se déroulent comme prévu et si les créanciers ont été payés. Nous avons aussi cherché dans les dossiers des certificats d'achèvement indiquant que les projets de construction étaient terminés et qu'ils respectaient toutes les normes d'inspection. Une telle vérification protégerait l'investissement de la SCCN dans les actifs.

41. Certains versements n'étaient pas appuyés de documents justificatifs. Nous avons constaté que dans 7 dossiers sur 17 (41 p. 100), des versements avaient été faits sans être appuyés de documents justificatifs. Ainsi, un paiement de 15 000 $ a été fait deux fois à un emprunteur. Ce paiement en trop a plus tard été recouvré, mais des contrôles des versements auraient pu éviter une telle situation.

42. Nous avons trouvé dans 7 dossiers sur 17 (41 p. 100) que le personnel de la SCCN avait versé des fonds directement à l'emprunteur sans confirmer que ces fonds seraient utilisés aux fins prévues, que des biens avaient été affectés en garantie ou que le contrat de prêt avait été signé par toutes les parties. La faiblesse de ces pratiques augmente le risque que, si l'emprunteur ne rembourse pas son prêt, d'autres créanciers soient payés avant la SCCN. Nous avons relevé d'autres cas de prêts non garantis qui pourraient entraîner des pertes dans l'éventualité où ils ne seraient pas remboursés.

43. Enfin, dans deux cas, la SCCN avait payé au total environ 6 000 $ pour les frais d'avocat ou les frais de comptabilité des requérants; par la suite, les prêts n'avaient pas été approuvés et la SCCN ne pouvait recouvrer l'argent parce qu'il n'y avait pas de contrat de prêt signé avec l'emprunteur ni de biens affectés en garantie. Dans plus de 40 p. 100 des nouveaux prêts approuvés que nous avons examinés (7 dossiers sur 17), des avances avaient été consenties avant la signature d'un contrat de prêt ou l'obtention d'une lettre d'offre de crédit.

44. Les sommes versées pourraient ne pas avoir été utilisées pour les fins approuvées. Dans deux des dossiers que nous avons examinés, il était difficile de déterminer si l'argent versé avait été utilisé pour les fins approuvées et si l'entreprise en avait tiré profit. Nous avons constaté que la Société avait dans au moins deux cas versé directement à l'emprunteur plus d'argent que le montant indiqué dans la demande de prêt.

45. Recommandation. Comme son mandat se limite à consentir des prêts, à garantir des prêts et à fournir des cautionnements, la Société de crédit commercial du Nunavut ne devrait pas engager de coûts au nom des emprunteurs éventuels.

***Réponse du gouvernement**. La Société accepte cette recommandation. Cette pratique a été abandonnée. On invite maintenant les emprunteurs éventuels à se prévaloir d'autres programmes d'aide avant de s'adresser à la Société.*

46. Recommandation. Avant de verser le montant complet d'un prêt ou un montant partiel, la Société devrait veiller à ce que :

- le prêt soit approuvé par les autorités compétentes et qu'il soit appuyé de documents justificatifs tels que des factures des fournisseurs, des relevés de compte confirmant les soldes impayés, une confirmation des avocats que des garanties ou des biens affectés en garantie ont été enregistrés conformément au formulaire d'approbation du prêt, et des contrats de prêt dûment signés;
- les signataires des chèques obtiennent les documents justificatifs avant de signer un chèque ou d'autoriser des transferts électroniques de fonds.

***Réponse du gouvernement**. La Société accepte ces recommandations. Elles sont maintenant prises en compte dans son processus d'examen des demandes et d'approbation des prêts.*

La Société n'a pas géré ni surveillé ses prêts de manière satisfaisante

47. La gestion et la surveillance des prêts est importante pour garantir le recouvrement des paiements, la conformité aux conditions du contrat de prêt et la viabilité de la Société. Une surveillance régulière permettrait de savoir quels sont les prêts à renouveler, dont il faut faire le suivi. Il serait également possible d'établir s'il faut prendre des mesures pour les prêts en souffrance telles qu'une restructuration, des procédures de recouvrement ou la saisie.

48. La Société n'a pas produit de rapports ni fait de rapprochement des remboursements de prêts. Notre vérification a permis de constater que la Société ne vérifiait pas périodiquement les paiements mensuels reçus en remboursement des prêts à l'aide d'un calendrier de remboursement des prêts. Par conséquent, elle ne pouvait pas savoir quand des montants étaient impayés. En fait, dans au moins six dossiers, la Société n'avait pas reçu de remboursements à divers moments durant l'année et elle s'en est aperçue quelques mois plus tard seulement.

49. De plus, pendant la période visée par notre vérification, la Société a adopté un logiciel appelé « The Exceptional Assistant » (TEA) pour son programme de prêts. Nous avons constaté que de nombreuses données erronées avaient été saisies dans le système d'information TEA. Par conséquent, l'intérêt et le remboursement des soldes du principal d'au moins 14 prêts sur 62 prêts n'étaient pas calculés correctement, ce qui représente environ 23 p. 100 du nombre total de prêts.

50. Nous avons aussi remarqué qu'on avait modifié les conditions de prêts sans obtenir au préalable l'approbation du Conseil d'administration requise par la Loi sur la SCCN. Comme les dossiers étaient incomplets, nous n'avons pas pu déterminer le nombre de prêts, ni les montants des prêts consentis, dont les conditions avaient été modifiées. Lors de la rédaction du présent rapport, la Société tentait toujours de clarifier les conditions de ses prêts.

51. La SCCN n'est pas intervenue en temps opportun pour protéger son investissement lorsque des prêts n'étaient pas remboursés. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de mesures de recouvrement et que le suivi des arriérés était inégal. En effet, on déployait peu d'efforts dans certains cas et beaucoup d'efforts dans d'autres. Il y avait dans au moins trois cas des arriérés importants depuis plusieurs années, mais la SCCN avait peu fait pour recouvrer les sommes dues. Le personnel doit recevoir des directives sur les interventions requises dans différentes situations.

52. Des garanties expirées n'avaient pas été renouvelées. Les garanties de la Société sur les actifs détenus comme sûreté à l'égard d'un prêt sont habituellement enregistrées par un avocat pour une période limitée. En juin 2006, lorsque nous avons vérifié les comptes de la Société, nous avons remarqué que dans au moins 5 des 62 dossiers examinés, les privilèges sur les actifs détenus comme sûreté à l'égard de prêts étaient expirés. Cela signifie que si l'emprunteur cesse de rembourser son prêt, la Société n'a plus la priorité sur ces actifs et

pourrait être incapable de recouvrer ses fonds. Nous avons porté ce fait à l'attention du Conseil pendant la vérification, et la Société a depuis engagé un avocat pour examiner les sûretés de son portefeuille de prêts. À la fin de notre vérification, on n'avait pas encore fait de mise à jour ni d'examen complets des sûretés à l'égard des prêts.

53. **Des prêts n'étaient pas renouvelés à leur échéance.** Les prêts peuvent être remboursés sur une longue période. On fixe habituellement de courtes périodes de remboursement qui sont revues périodiquement. Dans les 17 dossiers que nous avons examinés, 6 prêts étaient échus et n'avaient pas été renouvelés; ces prêts n'avaient pas non plus été remboursés. Dans un cas, le prêt était expiré depuis cinq ans. S'il survenait un désaccord entre la SCCN et l'emprunteur, il pourrait être difficile de déterminer et de faire exécuter les conditions applicables.

54. Il importe de surveiller régulièrement les prêts pour protéger la Société et son investissement. Le fait que la durée des prêts était expirée et qu'ils n'avaient pas été renouvelés indique que les contrôles financiers et de surveillance ne fonctionnaient pas.

55. **Absence de rapports internes**. Les rapports internes permettent aux employés de faire le suivi des programmes et des activités. Pour être utiles, ces rapports doivent être exacts, actuels et complets. De plus, lorsque l'information qui est fournie dans les rapports à la direction montre des problèmes, la direction doit corriger rapidement la situation.

56. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Société a investi dans le logiciel « The Exceptional Assistant » (TEA), qui est un nouveau système d'information conçu pour aider la direction à gérer son portefeuille de prêts. Divers renseignements sont saisis dans ce système, comme le montant en souffrance de chaque prêt, le taux d'intérêt et l'échéance du prêt, la période de remboursement du prêt, ainsi que les paiements des soldes impayés. Nous avons toutefois constaté que la Société n'avait pas utilisé le système ni aucun autre moyen pour produire des rapports internes réguliers afin de surveiller l'état de son portefeuille, même si le système peut produire ce type de rapport.

57. Nous avons constaté que certains rapports étaient créés et que des informations étaient présentées au Conseil, mais uniquement lorsque ses membres en avaient fait plusieurs fois la demande. L'information contenue dans ces rapports était simplement une liste d'opérations ou de prêts, et nous avons constaté qu'elle était

incomplète ou inexacte. En outre, on ne fournissait aucun contexte ou explication au sujet des prêts en souffrance.

58. Recommandation. Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que la Société de crédit commercial du Nunavut :

- cerne l'information dont elle a besoin pour surveiller ses activités, puis conçoive des rapports qui lui procureront cette information. Les rapports devraient être distribués aux employés visés et analysés, et des mesures correctives devraient être prises lorsque cela est approprié;
- comprenne la capacité de production de rapport de son nouveau système d'information, TEA. Au besoin, la Société devrait demander de la formation à son fournisseur de services.

***Réponse du gouvernement**. La Société accepte ces deux recommandations. La direction de la Société prend des mesures pour produire des rapports en temps opportun et faire en sorte que les dossiers des clients soient surveillés et évalués à intervalles réguliers pendant toute la durée du prêt. La Société prépare aussi un plan de formation visant à garantir que les employés font une utilisation maximale des capacités de rapport du système d'information « The Exceptional Assistant ». En outre, le personnel prépare maintenant des rapports complets qu'il soumet pour examen et prise de décision aux membres de la direction et du Conseil d'administration.*

59. Recommandation. Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que la Société de crédit commercial du Nunavut :

- compare en temps opportun les remboursements de prêt avec le calendrier de remboursement et fasse un suivi des écarts;
- confirme les conditions des prêts en cours et mette ses dossiers à jour. Toutes les modifications des conditions devraient être approuvées conformément aux autorisations pertinentes;
- effectue un examen indépendant de l'information saisie dans « The Exceptional Assistant » (TEA) afin d'obtenir l'assurance que cette information est complète et exacte. L'accès à ce système devrait être restreint et surveillé. Toutes les modifications des données sous-jacentes devraient être examinées et approuvées;
- prend les mesures nécessaires et intente les actions en justice appropriées lorsque des prêts ne sont pas remboursés;
- surveille régulièrement les prêts afin d'assurer leur renouvellement au moment voulu;

- examine et mette à jour les garanties de prêts et s'assure de leur validité. Si les sûretés ne sont plus valides, la Société devrait évaluer l'état du prêt et déterminer si des sûretés supplémentaires sont requises;
- conçoive et examine les rapports internes afin de surveiller régulièrement son portefeuille. La Société doit, entre autres, obtenir de l'information sur les arriérés, les renouvellements à venir, les sûretés et l'état des entreprises qui figurent sur sa « liste de surveillance », c'est-à-dire les entreprises qui pourraient être incapables de rembourser leur prêt.

***Réponse du gouvernement**. Le gouvernement accepte cette recommandation et les améliorations qui sont suggérées. Il veillera à ce qu'elles soient appliquées dans les processus opérationnels courants de la Société. Le personnel et les experts-conseils évaluent actuellement l'ensemble du portefeuille de prêts. Cet examen, l'utilisation maximale des capacités du système d'information TEA ainsi que la production de rapports et leur utilisation contribueront grandement à améliorer la surveillance continue du portefeuille de prêts.*

60. La Société n'a pas administré les prêts pour le compte du Kitikmeot Business Development Centre. Le Kitikmeot Business Development Centre est un organisme constitué en vertu d'une loi fédérale, qui gérait un programme de développement des collectivités dans la région de Kitikmeot au Nunavut. Il avait comme objectif principal d'accorder des prêts jusqu'à concurrence de 75 000 $ aux petites entreprises. En 2001, le ministre responsable de la SCCN a demandé à la Société d'assumer la direction du Kitikmeot Business Development Centre. Le conseil d'administration du Centre a été dissous et ses dossiers ont été transférés à la SCCN. Le personnel de la SCCN a reçu les pouvoirs de signer pour les opérations des comptes bancaires.

61. Dans une lettre d'instruction qu'il a envoyée en 2003, le Ministre a demandé à la Société de trouver dès que possible un autre organisme pour administrer le Centre afin d'avoir plus de temps pour s'occuper de ses affaires. La responsabilité du Kitikmeot Business Development Centre n'a jamais été transférée. Les dossiers de prêt ont été conservés dans un classeur, et le personnel de la SCCN a continué de recevoir des relevés bancaires du Centre. Il n'y a toutefois pas eu de rapprochement des comptes bancaires; le personnel de la SCCN ne surveillait pas les prêts et ne prenait aucune mesure pour obtenir les paiements. Lors de la rédaction du présent rapport, il y avait environ dix prêts en souffrance, totalisant environ 306 000 $, et plus de 400 000 $ dans le compte de banque du Centre.

62. Aucun état financier n'a été préparé pour le Kitikmeot Business Development Centre depuis 2001. Nous avons constaté que les opérations qui ont été faites depuis 2001, date à laquelle on a demandé à la SCCN d'assumer la direction du Centre, n'étaient pas consignées dans les documents comptables de la SCCN ou du Kitikmeot Business Development Centre. L'information était simplement conservée dans un classeur et on n'y prêtait pas attention.

63. Nous signalons que nous avons soulevé la question de la participation continue de la SCCN dans la gestion des activités de prêt du Centre dans notre rapport de 2004 à l'Assemblée législative.

64. **Recommandation.** La Société de crédit commercial du Nunavut devrait demander au Ministre s'il désire toujours qu'elle transfère le plus rapidement possible la responsabilité du Centre à une autre partie ou s'il désire lui donner d'autres directives. Dans l'intervalle, elle devrait gérer les prêts accordés par le Centre et préparer l'information financière, au besoin.

***Réponse du gouvernement**. Le gouvernement accepte cette recommandation. La Société est en voie de se départir de cette responsabilité. Elle s'acquitte entre-temps de ses fonctions de fiduciaire.*

Il y a eu de nombreux manquements aux lois et aux règlements

65. Comme nous l'avons déjà indiqué dans le présent rapport, le respect des lois et des règlements applicables fait partie d'une saine gestion et de bons contrôles financiers. Nous avons constaté que l'on n'avait pas accordé toute l'importance voulue au cadre législatif de la Société. En plus des manquements déjà signalés, nous avons constaté que la SCCN ne s'était pas conformée aux lois et aux règlements dans les cas suivants :

- La politique sur les taux d'intérêt n'était pas conforme au paragraphe 10(2) du *Règlement sur les prêts et garanties aux entreprises*, et les intérêts facturés aux emprunteurs étaient plus élevés ou plus bas que les taux réglementaires. Le taux réglementaire est de 2 p. 100 de plus que le taux préférentiel offert par l'établissement financier qui a la garde du Trésor du gouvernement du Nunavut. Les taux de la Société variaient entre 0,5 p. 100 et 5,5 p. 100 de plus que le taux préférentiel. Le Conseil de gestion financière (CGF) peut approuver des taux d'intérêt inférieurs au taux réglementaire, mais dans 4 des 17 dossiers que nous avons examinés, on n'avait pas demandé au CGF d'approuver les taux inférieurs demandés.

- La période maximale de trois ans fixée pour différer le paiement du capital et ne payer que les intérêts avait été dépassée dans le cas de deux prêts — de huit mois dans un cas et de plus de deux ans dans l'autre. Cette période maximale de trois ans est établie par la Loi sur la SCCN.
- Des modifications importantes des conditions n'avaient pas été dûment autorisées par le(les) responsable(s) chargé(s) initialement d'approuver le prêt, ce qui est contraire aux dispositions du paragraphe 41(1) de la Loi sur la SCCN. Nous avons noté que des garanties détenues et des structures de paiement avaient été modifiées; dans un cas, le taux d'intérêt facturé différait du taux indiqué dans la lettre d'offre de crédit. Ces modifications n'avaient pas été approuvées avant d'être appliquées.
- La SCCN a dépassé la limite d'un million de dollars permise par la Loi sur la SCCN pour les prêts aux parties apparentées. Deux prêts au montant d'un million de dollars chacun ont été approuvés pour une société mère et sa filiale. La *Loi* permet au Conseil ou au Ministre de déterminer si les parties sont apparentées, mais une lettre de la direction de la SCCN au Ministre indiquait que les sociétés étaient devenues indépendantes, ce qui n'était en fait pas le cas.
- L'article 89 de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)* du Nunavut exige que la Société établisse la forme et le contenu de ses documents financiers en conformité avec les principes et les pratiques comptables reconnus. La *Loi* requiert aussi qu'elle établisse et tienne des systèmes et des procédures pour garantir que les actifs financiers et d'autres actifs de la Société sont bien gérés, contrôlés et comptabilisés, et que les paiements sont dûment autorisés. Comme nous l'indiquons dans notre opinion sur les états financiers de l'exercice terminé le 31 mars 2006, la Société n'a pas tenu des documents comptables appropriés ou un système de contrôles internes des revenus et des dépenses.

66. **Recommandation.** La Société de crédit commercial du Nunavut devrait veiller à ce que les principales autorisations législatives qui s'appliquent à la Société soient définies, comprises et respectées. Elle devrait donner une formation aux employés et aux membres du Conseil sur les dispositions des autorisations, des règlements et des règlements administratifs applicables.

Réponse du gouvernement. *Le gouvernement accepte cette recommandation et les améliorations qui sont suggérées. Le personnel actuel de la Société*

connaît très bien les autorisations législatives qui s'appliquent et il s'y conforme. Au besoin, des séances de formation régulières seront conçues et offertes aux employés et aux membres du Conseil d'administration. Des mécanismes de contrôle et de rapprochement appropriés seront aussi prévus dans le Guide de procédures opérationnelles et le Manuel d'orientation des membres du Conseil d'administration.

Gouvernance de la Société

67. La Loi sur la SCCN confie au Conseil d'administration la responsabilité des affaires de la Société. La responsabilité du Conseil ne consiste pas à gérer la Société mais à superviser sa gestion dans le meilleur intérêt de cette dernière et du gouvernement. Cette responsabilité comprend la protection des ressources de la Société, la surveillance de son rendement et les rapports au Ministre.

Le Conseil doit exercer une surveillance plus rigoureuse

68. Notre vérification a permis de constater que le Conseil d'administration n'avait pas exercé une surveillance et un contrôle suffisants pour orienter les activités de la SCCN de manière à protéger l'intérêt public et les fonds qui lui sont confiés. L'ancien premier dirigeant ne s'est pas acquitté de sa responsabilité de voir à l'application de pratiques de gestion appropriées afin que la Société mène ses activités avec diligence, ce qui a aggravé la situation.

Les rôles et les responsabilités du Conseil ne sont ni clairement définis ni remplis

69. Il incombe au Conseil de veiller à ce que les employés respectent les lois et les règlements qui s'appliquent à la Société dans la conduite de ses activités. Nous avons constaté que les membres du Conseil et de la direction ne connaissaient pas pleinement les exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, de la Loi sur la SCCN et ses règlements, et des règlements administratifs de la Société.

70. Nous avons constaté que les rôles et les responsabilités du Conseil ne sont ni clairement définis, ni remplis. Le Conseil n'a pas de mandat qui énonce ses responsabilités. Il incombe habituellement au Conseil :

- d'approuver l'orientation que compte prendre la direction de la Société au cours des prochaines années;
- de s'assurer que les plans et les activités correspondent à l'orientation approuvée et aux priorités du gouvernement;

- de voir à ce que les principaux risques soient connus et à ce que des plans soient établis pour réduire leurs effets s'ils devaient se matérialiser;
- de faire en sorte que les activités de la Société soient conformes aux lois et aux règlements;
- de veiller à la protection des fonds publics confiés à la Société;
- de s'assurer que les employés de la Société comprennent et respectent les règles relatives aux conflits d'intérêts.

Si les membres du Conseil avaient été informés de ces responsabilités et s'ils s'en étaient acquittés, bon nombre des problèmes décrits dans la section précédente du présent rapport auraient pu être évités.

71. Recommandation. Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que la Société élabore le mandat des membres du Conseil d'administration et veille à ce que les nouveaux membres reçoivent une copie de ce mandat et une formation dès leur nomination. Il devrait également s'assurer que chaque administrateur comprend :

- les rôles et les responsabilités des diverses parties qui assurent la gouvernance de la Société (comme le Conseil de gestion financière, le Cabinet, le Ministre et le ministère du Développement économique et des Transports);
- l'importance d'avoir d'excellentes relations de travail avec les diverses parties concernées;
- le rôle et les responsabilités du Conseil et de ses divers comités, le cas échéant.

***Réponse du gouvernement**. Le gouvernement accepte cette recommandation. Le mandat sera conçu conjointement avec la Société, mis en œuvre et expliqué clairement aux membres du Conseil d'administration.*

72. La formation et l'orientation données aux membres du Conseil sont insuffisantes. Nous avons cherché à savoir si, collectivement, les membres du Conseil étaient indépendants, s'ils possédaient les connaissances et les compétences requises pour s'acquitter de leurs responsabilités efficacement et s'ils avaient accès aux ressources nécessaires à cette fin. Nous avons constaté que les membres du Conseil ne possédaient pas ou n'avait pas acquis les connaissances et les compétences auxquelles on pourrait s'attendre normalement pour un conseil de cette nature. Les membres du Conseil ne possédaient pas une expérience suffisante en finances. Il aurait été

profitable que des membres aient plus d'expérience dans les domaines juridique et du développement économique.

73. Dans le passé, le SCCN ne fournissait pas à ses nouveaux administrateurs l'orientation et l'information dont ils ont besoin pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions. À l'occasion de la première réunion du Conseil tenue après la nomination des nouveaux administrateurs en avril 2006, la Société a donné une séance d'orientation. Elle n'a toutefois pas fourni à cette séance des renseignements sur les responsabilités prévues par la loi, les compétences financières et le secteur public.

74. Nous avons aussi observé que le Conseil n'avait pas recensé les secteurs où une formation était nécessaire et les secteurs où des lacunes au niveau des connaissances et des compétences auraient pu être comblées par des consultants externes. Les membres du Conseil n'ont pas tiré parti des programmes de formation qui étaient offerts. Par exemple, peu de membres du Conseil ont participé à la formation donnée en collaboration avec un autre organisme financier dans le Territoire.

75. **Recommandation.** Le Conseil devrait participer à la formation qui vise à accroître sa connaissance des pratiques exemplaires en matière de gouvernance d'entreprise et de gestion financière. Cette formation devrait comprendre une séance d'orientation au cours de laquelle on décrit clairement les responsabilités du Conseil et de ses administrateurs et on transmet aux nouveaux administrateurs l'information dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités efficacement. La formation devrait aussi porter sur le rôle du Conseil et sa responsabilité à l'égard de la planification à long terme de la Société et préciser qu'il lui incombe de veiller à ce que le plan d'entreprise contribue à la réalisation du plan stratégique à long terme.

Réponse du gouvernement*. La Société accepte cette recommandation. Elle mettra en place un processus d'orientation et de formation afin que les membres du Conseil d'administration puissent s'acquitter pleinement de leurs responsabilités. Le Conseil d'administration a aussi reçu le Guide de procédures opérationnelles qui a été rétabli.*

76. **Il n'y a pas de distinction claire entre les responsabilités du président du Conseil et celles du premier dirigeant.** Dans la plupart des sociétés d'État, le conseil rend des comptes au ministre par l'intermédiaire du président du conseil. Mais dans le cas de la SCCN, le Ministre a délégué ses pouvoirs au Sous-ministre du ministère du

Développement économique et des Transports dans une lettre d'instruction qu'il a envoyée en mai 2003. Cette relation redditionnelle a été maintenue lors du changement de ministre.

77. Le premier dirigeant rend habituellement des comptes au Conseil. Mais dans le cas de la SCCN, le contrat du premier dirigeant fait état d'une relation redditionnelle avec le sous-ministre du ministère du Développement économique et des Transports seulement. Il ne mentionne pas de relation redditionnelle avec le Conseil. Nous avons aussi noté l'absence d'accord officiel entre le Conseil et le premier dirigeant pour formuler des attentes claires du Conseil à l'égard de ce poste et de la mesure du rendement du premier dirigeant. La lettre d'instruction de 2003 décrit le rapport hiérarchique du premier dirigeant avec le sous-ministre comme une relation « en pointillé ». Cela veut généralement dire une relation de travail étroite, ce qui pourrait créer de la confusion chez le premier dirigeant s'il devait recevoir des messages contradictoires du sous-ministre et du Conseil.

78. Nous avons constaté que la nature de cette relation redditionnelle variait au cours de la période visée par notre vérification, du fait de la participation plus active du Sous-ministre à la demande du Ministre. En décembre 2006, le Ministre a chargé le Conseil d'enjoindre le premier dirigeant de rendre directement des comptes au Sous-ministre du Développement économique et des Transports.

79. Lorsque le président du Conseil et le premier dirigeant d'une société occupent des postes distincts, comme à la SCCN, le président gère habituellement les affaires du Conseil tandis que le premier dirigeant gère les activités quotidiennes de la Société. Dans le cas de la SCCN, cependant, nous avons constaté que le président participait très activement aux activités quotidiennes de la Société, et qu'il faisait parvenir des instructions détaillées presque chaque jour sur le travail à effectuer. Le président du Conseil nous a indiqué que cette participation était nécessaire parce que la direction était incapable de mener à terme les priorités que lui avaient attribuées le Conseil. Une telle participation peut nuire à la capacité du Conseil de tenir la direction responsable de l'atteinte des objectifs et affaiblir la participation à la prise de décision des autres membres du Conseil.

80. **Recommandation.** Le gouvernement du Nunavut, en collaboration avec le Ministre, au besoin, devrait clarifier les rôles et les responsabilités du Conseil, y compris de son président, du premier dirigeant et du Sous-ministre.

***Réponse du gouvernement**. Le gouvernement accepte cette suggestion. Le Ministre étudiera la possibilité de redéfinir les rôles et les responsabilités selon les besoins.*

81. **Recommandation.** Des attentes claires à l'égard du premier dirigeant et des mesures de son rendement devraient être élaborées par la ou les personnes dont il relève.

***Réponse du gouvernement**. La Société et le gouvernement acceptent cette recommandation et prépareront ensemble une lettre de mandat pour le premier dirigeant, lettre qui énoncera clairement le rendement annuel attendu ainsi que les mesures d'évaluation du rendement et les cibles de rendement.*

82. **Les comptes rendus des réunions du Conseil ne donnent pas assez d'information sur la nature des discussions et des décisions.** Nous avons observé que les comptes rendus des réunions du Conseil ne fournissaient pas toujours assez de précisions sur la nature des discussions, les options envisagées ou les analyses à l'appui des décisions importantes. Ainsi, les discussions sur les demandes de prêt ont lieu à huis clos. On ne conserve pas les comptes rendus des discussions. Les relevés des décisions étaient très brefs. On n'y indiquait que le numéro du prêt et que le prêt avait été approuvé. On ne donnait aucune information sur le montant du prêt ou sur les conditions.

83. **Recommandation.** Les comptes rendus des réunions du Conseil devraient refléter la nature des discussions, les options envisagées et les décisions.

***Réponse du gouvernement**. La Société accepte cette recommandation. La Société élaborera et adoptera une politique sur les comptes rendus des réunions du Conseil d'administration afin de communiquer une information adéquate tout en protégeant la confidentialité des discussions et des décisions.*

Conclusion

84. Étant donné que nous n'avons pas pu recueillir suffisamment d'éléments probants pour exprimer une opinion sur les états financiers de 2005-2006 de la Société, nous avons exprimé une récusation d'opinion. Nous avons décidé d'examiner les contrôles financiers et de gestion de la Société afin de mieux comprendre ce qui avait provoqué cette situation sérieuse.

85. Nous avons constaté que la Société de crédit commercial du Nunavut n'avait pas utilisé de contrôles financiers et de gestion appropriés lors du traitement des demandes de prêt. Nous avons constaté une défaillance importante des contrôles financiers de base. La Société n'a pas suivi les lignes directrices et les procédures existantes, ni fait d'examen critique de l'information sur les demandes de prêt. Nous avons observé que de nombreuses opérations de la Société contrevenaient aux lois et aux règlements auxquels elle est assujettie. En outre, les contrôles de la gestion et de la surveillance du portefeuille actuel étaient restreints. Les dossiers étaient mal tenus et il manquait de la documentation dans tous les dossiers que nous avons examinés.

86. Le Conseil d'administration ne comprenait pas vraiment ses rôles et ses responsabilités. Le Conseil n'a pas exercé une surveillance et un contrôle suffisants pour diriger les activités de la SCCN et protéger les fonds publics qui lui sont confiés. De plus les administrateurs n'ont pas reçu une formation et une orientation suffisantes.

87. La Société de crédit commercial du Nunavut doit se doter de procédures et de lignes directrices pour cerner le risque de crédit et les mesures à prendre, estimer les pertes éventuelles du portefeuille, surveiller sur une base continue le risque de crédit global du portefeuille afin de réduire les pertes éventuelles et faire rapport à ce sujet.

Perspectives d'avenir

88. Comme il est indiqué tout au long du présent rapport, la SCCN n'a pas tenu des documents comptables appropriés en vue de produire des documents financiers complets et exacts. Cela est pourtant essentiel. Dès que la Société aura commencé à produire une information financière complète et exacte, elle devrait aussi établir des cibles non financières de rendement pour ses activités et ensuite commencer à mesurer et à surveiller ses progrès par rapport à ces cibles et faire rapport sur ceux-ci. Pour pouvoir évaluer les progrès accomplis par rapport à ses objectifs, un organisme doit disposer d'information financière et non financière. Dans le cas de la SCCN, l'objectif visé est de contribuer à la création d'emplois et au développement économique du Nunavut.

89. Les lacunes au chapitre des contrôles financiers et de gestion que nous décrivons dans le présent rapport sont nombreuses et sérieuses. Remédier à ces lacunes représente un enjeu de taille. Mais en même temps, nous reconnaissons que la SCCN est un petit organisme

qui a un nombre limité d'employés. Dans ces conditions, le gouvernement voudra peut-être réévaluer la situation afin de déterminer s'il y a lieu de continuer à offrir ces programmes au moyen d'une structure organisationnelle distincte. En effet, un organisme de plus grande taille serait vraisemblablement davantage en mesure de mettre en œuvre rapidement nos recommandations grâce à ses ressources et à son expertise.

90. Dans le cadre du présent rapport, les « réponses du gouvernement » ont nécessité la participation directe, notamment, de la Société, du ministère du Développement économique et des Transports et du ministère des Finances. Il ne s'agit donc pas de réponses des représentants élus du gouvernement du Nunavut.

À propos de la vérification

Objectif

Notre vérification avait comme objectif de déterminer si des contrôles financiers et de gestion efficaces étaient en place pour gérer et surveiller les activités de la Société de crédit commercial du Nunavut et si les rôles et les responsabilités connexes étaient clairement définis et compris.

Étendue et méthode

Nous avons examiné les activités de financement de la Société de crédit commercial du Nunavut. Nous avons vérifié si les opérations que nous avons examinées étaient conformes aux exigences législatives.

Échantillonnage des activités de financement. Nous avons recensé les prêts et les autres formes d'aide financière accordés aux emprunteurs entre le 1er avril 2004 et le 30 septembre 2006. Nous avons prélevé un échantillon discrétionnaire de 17 dossiers de valeur élevée aux fins d'examen. Dans d'autres dossiers, nous avons examiné certains aspects comme les contrôles des versements de prêt.

Échantillonnage des versements. Nous avons recensé les paiements faits entre le 1er avril 2005 et le 30 septembre 2006 qui se rattachent aux activités de financement et nous avons prélevé un échantillon discrétionnaire de paiements aux fins d'examen.

Entretiens et examens de documents. Nous avons eu des entretiens avec le personnel et les membres du Conseil de la SCCN ainsi qu'avec les fonctionnaires du ministère du Développement économique et des Transports et du ministère des Finances. De plus, nous avons examiné les dossiers et la documentation ayant trait à la gestion, à l'exécution et aux résultats des activités de la Société de crédit commercial du Nunavut. Nous avons fait un examen général des courriels et des documents électroniques lorsque nous l'avons jugé nécessaire pour compléter l'examen de notre échantillon de dossiers.

La vérification ne comportait pas l'examen de l'efficacité du programme de prêts de la SCCN.

Critères

Les critères de la vérification étaient les suivants :

- Les rôles et les responsabilités du Conseil en ce qui concerne la surveillance de la Société sont clairement définis et compris.
- La Société a mis en place des contrôles financiers et de gestion adéquats pour le traitement des demandes de financement, y compris des politiques et des procédures servant à évaluer et à coter le risque de crédit de chaque demande et à garantir que les dossiers sont traités avec la diligence voulue et en conformité avec les lois applicables.
- Des contrôles financiers et de gestion appropriés sont en place pour gérer et surveiller le portefeuille actuel, y compris des politiques et des procédures pour cerner le risque de crédit, estimer la détérioration du crédit dans le portefeuille, surveiller sur une base continue le risque de crédit global du portefeuille afin de réduire les pertes éventuelles et faire rapport à ce sujet.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent Rapport ont été pour l'essentiel terminés en février 2007.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Andrew Lennox
Directrice principale : Julie Charron
Directrice : Marjorie Pound

Josiane Bertrand-Mongeon
Annie Dugas
John Dunning
Louise GrandMaison
Sophia Khan
Peter MacDonnell
Robin Webb