



Non classifié

Direction générale des services de vérification interne

Évaluation de l'efficacité conceptuelle du cadre de surveillance de la conformité du Programme canadien pour l'épargne-études

Mars 2016

Vous pouvez télécharger cette publication en ligne sur le site canada.ca/publiccentre-EDSC . Ce document est aussi offert sur demande en médias substituts (gros caractères, braille, audio sur cassette, audio sur DC, fichiers de texte sur disquette, fichiers de texte sur DC ou DAISY) auprès du 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Si vous utilisez un téléscripteur (ATS), composez le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2016

Pour des renseignements sur les droits de reproduction : droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDC.gc.ca

PDF

N° de cat. : Em4-10/2016F-PDF

ISBN : 978-0-660-05534-3

Table des matières

1.0	Renseignements généraux.....	1
1.1	Contexte	1
1.2	Objectif de l'évaluation.....	2
1.3	Portée	2
2.0	Constatations de l'évaluation.....	2
2.1	La conception des processus et des contrôles à l'appui de l'inscription des promoteurs et des tests de l'industrie est adéquate.....	2
2.2	La conception des processus et des contrôles de surveillance de la conformité est adéquate.....	4
3.0	Conclusion	7
4.0	Énoncé d'assurance	7
Annexe A :	Évaluation des critères.....	8
Annexe B :	Glossaire	9

I.0 Renseignements généraux

I.1 Contexte

Depuis sa mise en œuvre en 1998, le Programme canadien pour l'épargne-études (PCEE) a fourni des incitatifs à l'épargne pour encourager à épargner tôt et de façon continue pour les études postsecondaires des enfants, au moyen du régime enregistré d'épargnes-études (REEE), et pour renforcer l'importance de cette pratique. Un REEE est un contrat conclu entre un souscripteur (c.-à-d. la personne qui ouvre le compte, un parent) et l'un des 88 promoteurs de l'industrie des services financiers. En général, le souscripteur est un parent, un grand-parent, un autre membre de la famille ou un ami de la famille. Le souscripteur désigne un ou plusieurs bénéficiaires et verse des cotisations en leur nom. Le bénéficiaire peut être de tout âge, mais les incitatifs du PCEE ne s'appliquent qu'aux enfants de 17 ans et moins. Depuis décembre 2014, les 88 promoteurs ont administré 44,4 milliards de dollars en actifs des REEE. Certains des promoteurs les plus importants ont administré des centaines de millions de dollars en incitatifs à l'épargne fédéraux et provinciaux.

Le PCEE offre deux incitatifs à l'épargne liés aux REEE :

- La Subvention canadienne pour l'épargne-études (SCEE) est un montant d'argent offert par le gouvernement du Canada pour aider les familles à commencer à épargner tôt pour les études postsecondaires de leurs enfants. Offerte depuis 1998, elle est calculée en fonction des cotisations versées dans un REEE pour un bénéficiaire admissible, jusqu'à la fin de l'année civile au cours de laquelle il atteint l'âge de 17 ans. La SCEE offre une subvention de base de 20 % sur les premiers 2 500 \$ de cotisation annuelle à un REEE. Cette subvention de base est offerte à tous les Canadiens, sans égard au revenu familial. Une subvention additionnelle de 10 % ou de 20 % est offerte aux familles à revenu moyen et à faible revenu sur les premiers 500 \$ de cotisation annuelle. Cette subvention additionnelle n'est pas rétroactive. Depuis sa mise en œuvre en 1998, le programme a versé 8,84 milliards de dollars en SCEE à 5,12 millions de bénéficiaires.
- Le Bon d'études canadien (BEC) est offert aux enfants nés le 1^{er} janvier 2004 ou après cette date qui vivent dans des familles à faible revenu (c.-à-d. dans des familles admissibles au Supplément de la prestation nationale pour enfants) ou qui sont sous la garde du curateur public. Il fournit un paiement initial de 500 \$ suivi de paiements de 100 \$ pour chaque année d'admissibilité, jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 15 ans (ou jusqu'à concurrence de 2 000 \$). Bien que le BEC soit versé directement dans un REEE, les familles qui y sont admissibles n'ont pas à cotiser à ce REEE pour le recevoir. Le BEC est également rétroactif : les crédits auxquels l'enfant était admissible précédemment sont aussi déposés sans qu'aucune cotisation ne soit requise. Depuis la mise en œuvre du BEC, 716 714 enfants ont reçu un BEC, pour un paiement total de 605 millions de dollars.

La ministre d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) peut conclure des ententes avec les provinces pour gérer des programmes d'épargne-études provinciaux similaires selon le principe du recouvrement des coûts. D'ailleurs, EDSC a conclu des ententes administratives avec l'Alberta, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique pour l'exécution de leurs programmes, lesquelles sont actuellement en vigueur.

En vertu de son cadre d'intégrité et de contrôle, le PCEE soumet tous les fournisseurs de REEE à un exercice de surveillance de la conformité axé sur les risques pour s'assurer que leurs processus et leurs procédures sont conformes aux lois et aux règlements régissant le PCEE ainsi qu'aux conditions des ententes que les promoteurs ont conclues avec EDSC. Le cadre de conformité comprend plusieurs documents, procédures et normes qui facilitent la sélection des promoteurs, la détermination de la portée de la surveillance et la réalisation de l'exercice de surveillance d'une manière normalisée. Compte tenu du grand nombre de familles canadiennes qui ont recours au Programme (près de 50 % des enfants canadiens reçoivent la SCEE) et de la maturité de celui-ci, la direction du PCEE a demandé à la Direction générale des services de vérification interne d'entreprendre une évaluation indépendante de l'efficacité conceptuelle de son cadre de surveillance de la conformité.

1.2 Objectif de l'évaluation

L'objectif de cette évaluation est de déterminer si le cadre de surveillance de la conformité du PCEE continue d'établir avec une certitude suffisante qu'il existe des contrôles pour atténuer les risques liés à l'administration des subventions par des promoteurs de REEE.

1.3 Portée

La portée de cette évaluation a été limitée à l'efficacité conceptuelle du cadre de surveillance de la conformité du PCEE. Pour procéder à l'évaluation, nous avons eu recours à plusieurs méthodes comprenant notamment des entrevues et l'examen de documents.

Dans le cadre de cette évaluation, l'équipe de vérification interne a testé l'efficacité conceptuelle de contrôles sélectionnés. Il a été présumé que les contrôles de programme étaient appliqués conformément aux exigences, par des personnes possédant les pouvoirs et la compétence nécessaires. En tenant compte de cette présomption, l'équipe de vérification interne a déterminé si les contrôles satisfaisaient aux objectifs de contrôle du programme et s'ils pouvaient permettre de prévenir ou de détecter les erreurs ou la fraude.

2.0 Constatations de l'évaluation

2.1 La conception des processus et des contrôles à l'appui de l'inscription des promoteurs et des tests de l'industrie est adéquate

L'équipe de vérification interne a évalué l'efficacité conceptuelle des contrôles applicables à l'inscription des promoteurs. Elle s'attendait à ce que la direction du PCEE ait mis en place des contrôles permettant de vérifier l'admissibilité des promoteurs quant à l'exécution du programme. Le programme a été mis en œuvre en 1998, et la population de promoteurs est demeurée stable au cours des dernières années. Les contrôles régissant l'inscription ne sont plus aussi critiques puisque le volume d'inscription de nouveaux promoteurs n'est plus aussi important qu'au moment de la mise en œuvre du programme. En effet, au cours des trois dernières années, moins de 15 nouveaux promoteurs se sont inscrits pour participer à l'exécution du PCEE. En outre, la plupart d'entre eux (80 %) étaient des ramifications, des sociétés

détachées ou des filiales de promoteurs actuels, de sorte que le Ministère possédait déjà de l'information sur les risques relativement à ces « nouveaux » promoteurs.

De manière générale, les contrôles régissant le processus d'inscription des nouveaux promoteurs sont bien conçus. Les promoteurs de REEE doivent s'inscrire comme tels auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC) et lui fournir un régime type pour chaque incitatif qu'ils souhaitent offrir. L'ARC communique ensuite au Ministère ces nouveaux régimes types. Le Ministère conclut alors une entente officielle avec le promoteur. Le promoteur est désigné par sa dénomination sociale et son numéro d'entreprise, mais, dans les faits, l'ARC a la responsabilité de fournir un degré d'assurance quant à son identité. Les ententes sont créées à partir d'un modèle standard et sont signées par le sous-ministre adjoint de la Direction générale de l'apprentissage.

L'équipe de vérification interne a aussi évalué la mesure dans laquelle la gestion des risques est prise en compte dans le processus d'inscription. Elle s'attendait à ce que la direction du PCEE ait une méthode d'évaluation pour cerner les risques associés aux promoteurs à l'étape de l'inscription, et à ce qu'elle utilise les résultats de son évaluation des risques pour déterminer la fréquence et la portée de ses exercices de surveillance de la conformité. Le Ministère utilise deux outils pour recueillir de l'information relative au risque sur les nouveaux promoteurs : un questionnaire d'auto-évaluation et une évaluation préliminaire. Le questionnaire d'auto-évaluation permet principalement de recueillir des renseignements sur les systèmes utilisés par le promoteur pour administrer le programme. En fonction des réponses fournies, le Ministère procède à des vérifications additionnelles et à des entrevues téléphoniques pour clarifier certains points avant la visite sur place, qui fait partie de l'évaluation préliminaire.

Grâce au questionnaire d'auto-évaluation, la direction du PCEE est mieux à même de cibler ses efforts lors des visites sur place. Il a été découvert que, de manière générale, la direction du PCEE a recours à des principes de gestion des risques dans l'administration du programme afin de mieux cibler ses contrôles là où les risques le justifient. Toutefois, le processus d'évaluation et les facteurs de risque auraient avantage à être mieux consignés, car, à l'heure actuelle, ils reposent principalement sur les connaissances approfondies des principaux membres de l'équipe.

La direction du PCEE a aussi mis en place des contrôles visant à réduire le nombre de transactions rejetées et de subventions refusées en s'assurant que les promoteurs fournissent des données exactes et de grande qualité. Par exemple, de la formation sur l'information transactionnelle et l'information du système ainsi que sur la façon dont cette information est gérée tout au long du cycle de production est offerte aux promoteurs. Des séances de formation sont présentées tous les mois, en alternance entre Montréal, Toronto et Vancouver. Des séances de formation personnalisées et des webinaires peuvent aussi être offerts.

En plus de suivre une formation, les promoteurs du PCEE doivent réussir des tests de l'industrie qui permettent de vérifier si les systèmes qu'ils utilisent sont compatibles avec le système du PCEE, afin d'assurer une communication bidirectionnelle fiable. Bien que les tests de l'industrie soient importants, ils fournissent un aperçu limité de la façon dont les données elles-mêmes sont créées. Cet aspect est inclus dans l'évaluation préliminaire susmentionnée et est aussi étudié à l'étape de la surveillance de la conformité, dont il est question à la section 2.2. De manière générale, les contrôles s'appliquant à l'intégrité des données sont harmonieux et créent un environnement qui permet une gestion adéquate du programme (moins de 2 % de toutes les transactions sont rejetées).

2.2 La conception des processus et des contrôles de surveillance de la conformité est adéquate

Au fil des ans, la direction du PCEE a mis au point l'approche axée sur le risque qu'elle utilise pour sélectionner les promoteurs qui feront l'objet d'une surveillance de la conformité. En 2003, le Ministère a évalué le risque associé à un promoteur en fonction de sa taille et du nombre de ses transactions. Cette méthode d'évaluation a été officialisée en 2007 avec l'introduction d'outils pour aider la direction à produire des évaluations reproductibles. D'année en année, les outils ont continué d'être peaufinés, une pondération différente étant assignée à chaque facteur de risque (p. ex., l'importance relative) pour déterminer quel promoteur devait être sélectionné à des fins de surveillance. En 2012, des problèmes sont survenus, car certains promoteurs n'étaient pas « retenus » par la méthode d'évaluation des risques, et le modèle a été adapté afin de mieux tenir compte des nouveaux risques. Voici la stratégie actuelle de surveillance de la conformité :

- Les 6 promoteurs posant le risque le plus élevé font l'objet d'une surveillance de la conformité chaque année.
- Les 20 promoteurs suivants font l'objet d'une surveillance de la conformité tous les deux ou trois ans. La portée est déterminée à l'avance et peut être ajustée afin que les efforts de surveillance soient axés sur des secteurs plus à risque de l'organisation du promoteur. Pour ce faire, on se fonde généralement sur les exercices de surveillance précédents ainsi que sur les données de l'évaluation préliminaire (voir la section 2.1).
- Les autres promoteurs font l'objet d'une surveillance de la conformité tous les trois à cinq ans.

De manière générale, tous les promoteurs font l'objet d'une surveillance de la conformité sur une période de cinq ans. Il est à noter que 95 % de tout l'argent versé par le PCEE provient des 26 promoteurs posant le plus haut taux de risque (lesquels font l'objet d'une surveillance au moins tous les deux à trois ans).

Tout changement apporté au sein de l'organisation d'un promoteur peut donner lieu à la planification d'un exercice de surveillance de la conformité. Par exemple, si un promoteur change son système ou ajoute un nouvel incitatif à son régime type, la direction du PCEE remarque un changement dans les données mensuelles envoyées et peut soumettre ce promoteur à un exercice de surveillance de la conformité.

La direction du PCEE dispose de contrôles et d'outils adéquats pour évaluer la conformité des promoteurs aux exigences législatives, financières et administratives. Dans le cadre de la surveillance de la conformité, elle procède à des entrevues factuelles avec le personnel administratif et le personnel de direction du promoteur. Elle évalue aussi la fonctionnalité du système du promoteur et observe le travail de certains de ses employés administratifs responsables du REEE. Elle s'assure ainsi que le promoteur respecte les procédures qu'il a lui-même établies. Lors de la visite sur place, toutes les occasions de sensibiliser les membres du personnel du promoteur à leurs diverses responsabilités sont mises à profit. Enfin, sur le plan du contrôle, des tests sont effectués sur les transactions réelles pour en vérifier la précision.

Le résumé 2013-2014 du rendement des promoteurs dans l'administration des incitatifs du PCEE, mesuré dans le cadre d'activités de conformité et de surveillance, présente les résultats des 27 exercices de surveillance réalisés cette année-là. Le tableau suivant résume les conclusions de ces exercices de surveillance.

	Évaluations préliminaires	Exercices de surveillance de la conformité	Exercices de suivi	Total
Acceptable	2	8		10
Possibilité d'amélioration	3	6	4	13
Attention requise		3	1	4
Total	5	17	5	27

Pour tous les promoteurs qui ont reçu la cote « Attention requise », un exercice de suivi a été planifié. Les problèmes récurrents les plus courants sont liés aux éléments suivants.

- **Transactions non exécutées** : Il s'agit de transactions que le promoteur a enregistrées, mais qu'il a omis de soumettre dans le cadre du programme. Certaines de ces transactions ont une incidence sur le plan financier (p. ex., les transactions de remboursement de subvention non exécutées). Par conséquent, les agents de la conformité ont établi des objectifs de contrôle additionnels pour arriver à cerner ces transactions non exécutées lors des visites sur place. Compte tenu des efforts déployés récemment relativement à ces transactions, on peut raisonnablement s'attendre à ce que les transactions non exécutées restantes ne soient pas considérées comme importantes sur le plan financier.
- **Transactions de remboursement de subvention** : La plupart des erreurs de cette catégorie sont attribuables à des transactions assorties du mauvais code de raison de paiement. Ces erreurs n'ont aucune incidence sur le plan financier.
- **Transaction de rajustement au moment de la résiliation** : La plupart des erreurs de cette catégorie sont dues au fait que le système du promoteur soumet des transactions par erreur (alors qu'elles n'auraient pas dû l'être). Peu d'erreurs de ce genre ont eu une incidence sur le solde réel de la subvention (particulièrement en raison des frais de rachat).
- **Compte non enregistré** : Les erreurs de cette catégorie sont souvent dues à des comptes enregistrés assortis du statut « enregistré » chez le promoteur. Elles n'ont aucune incidence sur le plan financier, mais peuvent créer des problèmes de production de rapports.

Les résultats de la surveillance de la conformité sont communiqués à chaque promoteur dans un rapport qui détaille les constatations, donne de la rétroaction sur les processus administratifs du promoteur et fournit généralement des instructions détaillées sur la façon de donner suite aux observations de non-conformité et de gérer tous les nouveaux risques cernés. Les promoteurs doivent alors présenter un plan d'action visant à remédier aux lacunes cernées dans le rapport. Si le plan d'action d'un promoteur est jugé raisonnable par la direction du PCEE, un exercice de suivi est prévu dans l'année suivant sa mise en œuvre.

Si le promoteur ne fait pas suffisamment de progrès relativement à son plan d'action, le Ministère peut, en dernier recours, prendre des mesures de renvoi aux échelons supérieurs à l'égard du promoteur. La politique de renvoi aux échelons supérieurs du PCEE explique en détail les répercussions auxquelles s'exposent les promoteurs qui ne se conforment pas aux exigences. Le personnel interviewé par l'équipe

de vérification interne a indiqué qu'il disposait d'une marge de manœuvre suffisante pour inciter les promoteurs à régler les problèmes dès leur apparition.

Les niveaux de dotation actuels sont adéquats, mais la surveillance de la conformité nécessite des connaissances spécialisées, ce qui rend difficile la planification de la relève. Si deux employés quittaient l'unité de surveillance de la conformité, il deviendrait difficile de fournir les degrés d'assurance requis compte tenu de la base de promoteurs actuelle.

La direction du PCEE a établi des mécanismes pour assurer la confidentialité, l'intégrité et l'authenticité des transactions avec EDSC. Les fichiers sont transférés au moyen des Services gérés de transfert sécurisé de fichiers (SGTSF), un service de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada utilisé pour transmettre des fichiers ayant une cote « Protégé B » ou inférieure. Chaque promoteur possède son propre dossier dans le système et ne peut accéder aux fichiers des autres promoteurs. Les fichiers sont extraits du SGTSF et importés dans les systèmes ministériels. Le SGTSF fournit des contrôles relativement à la confidentialité, à l'intégrité et à l'authenticité des données. Dans le cadre des exercices de surveillance de la conformité, les contrôles de protection de l'information sont évalués chez le promoteur. Si le promoteur fait appel à un tiers pour l'exécution du programme, les ententes avec ce tiers sont examinées, l'objectif étant d'assurer qu'on y traite de la protection de l'information.

3.0 Conclusion

L'équipe de vérification interne conclut que les contrôles relatifs au cadre de surveillance de la conformité du PCEE ont été conçus de manière à établir avec une certitude suffisante que les risques liés à l'administration des incitatifs par des promoteurs de REEE sont atténués.

Ce cadre de surveillance constitue un bon exemple de ce à quoi devrait ressembler une approche fondée sur les risques en matière d'assurance de la conformité grâce à sa combinaison de contrôles multiniveaux qui, ensemble, fournissent à la direction du PCEE l'information nécessaire pour administrer adéquatement le programme.

4.0 Énoncé d'assurance

Selon notre jugement professionnel, des procédures suffisantes et appropriées ont été suivies et des éléments probants pertinents ont été recueillis pour appuyer l'exactitude des constatations présentées dans le présent rapport d'évaluation de l'efficacité conceptuelle. Ces constatations se fondent sur les observations et les analyses faites au moment de notre évaluation. Elles s'appliquent uniquement à l'efficacité conceptuelle du cadre de surveillance de la conformité du PCEE. Les éléments probants ont été recueillis conformément aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada et aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.

Annexe A : Évaluation des critères

Critères	Cote
On s'attend à ce que la direction du PCEE :	
Ait établi des contrôles lui permettant de vérifier l'admissibilité des promoteurs quant à l'exécution du programme.	●
Dispose d'une méthode d'évaluation lui permettant de cerner les risques associés aux promoteurs au moment de l'inscription.	●
Utilise les résultats de l'évaluation des risques pour déterminer la fréquence et la portée des exercices de surveillance de la conformité.	⊛
Ait mis en œuvre des contrôles visant à réduire le nombre de transactions rejetées et de subventions refusées en s'assurant que les promoteurs fournissent des données exactes et de grande qualité.	●
Adopte une approche fondée sur les risques pour sélectionner les promoteurs qui feront l'objet d'une surveillance de la conformité.	⊛
Ait établi des contrôles, un soutien et des outils adéquats pour évaluer la conformité des promoteurs et de leurs fournisseurs de services aux exigences législatives, financières et administratives.	●
Dispose de mécanismes d'évaluation de la capacité des promoteurs à assurer la confidentialité, l'intégrité et l'authenticité des transactions avec EDSC.	●
Dispose de mécanismes de production de rapports et de renvoi aux échelons supérieurs ainsi que de processus de suivi pour inciter les promoteurs à régler les problèmes dès leur apparition.	●

⊛ = Pratique exemplaire

● = Les contrôles sont suffisants; exposition faible au risque

● = Des contrôles sont en place, mais ils pourraient être renforcés; exposition modérée au risque

○ = Absence de contrôles clés; exposition élevée au risque

Annexe B : Glossaire

ARC	Agence du revenu du Canada
BEC	Bond d'études canadien
EDSC	Emploi et Développement social Canada
PCEE	Programme canadien pour l'épargne-études
REEE	Régimes enregistrés d'épargne-études
SCEE	Subvention canadienne pour l'épargne-études
SGTSF	Services gérés de transfert sécurisé de fichiers