



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

Suivi de la vérification des voyages, activités d'accueil et conférences

Mai 2011

7053-56-2 (CS Ex)



Canada 

Mise en garde

Le résultat de ce travail ne constitue pas une vérification des voyages, activités d'accueil et conférences. En fait, le rapport a été préparé pour offrir l'assurance raisonnable que les plans d'action de la direction (PAD), documentés dans le Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations (SGRVE), ont été mis en œuvre comme prévu et qu'ils ont donné suite aux recommandations de la Vérification des voyages, activités d'accueil et conférences effectuée en mars 2005.



Table des matières

Acronymes et abréviations	i
Introduction	1
Méthodologie.....	1
Évaluation globale	2
Annexe A – Résumé de l'état d'avancement des plans d'action de la direction.....	A-1



Acronymes et abréviations

AAP	Architecture des activités de programme
BIC	Bulletin d'information sur les contrats
BPR	Bureau de première responsabilité
CR	Centre de responsabilité
CS Ex	Chef – Service d'examen
CSRC	Cellule de surveillance et de respect des contrats
CT	Conseil du Trésor
D Pol C	Directeur – Politique contractuelle
DFPP	Directeur – Finances (Politiques et procédures)
DGSMP	Directeur général – Services ministériels et partagés
DIPGM	Directeur – Intégrité du programme du Groupe des matériels
DPPM	Directeur – Politiques et procédures (Matériel)
GC	Gouvernement du Canada
GL	Grand livre
ISVP	Initiative des services de voyage partagés
MAF	Manuel d'administration financière
MDN	Ministère de la Défense nationale
N1	Niveau un
PAD	Plan d'action de la direction
SCFG	Système de comptabilité financière et de gestion
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SGRVE	Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations
SMA(Fin SM)	Sous-ministre adjoint (Finances et services du Ministère)
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
USFC(O)	Unité de soutien des Forces canadiennes Ottawa
VAP	Vérification après paiement
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la Défense



Introduction

En mars 2005, le Chef – Service d'examen (CS Ex) a effectué une vérification des voyages, activités d'accueil et conférences. Cette vérification visait à donner l'assurance que les dépenses de voyage, d'accueil et de conférence étaient appropriées, raisonnables, conformes et bien surveillées.

La vérification de 2005 a révélé que les dépenses totales dans le domaine des voyages, activités d'accueil et conférences étaient importantes, mais des renseignements de gestion essentiels comme le nombre total de déplacements, le temps consacré aux déplacements, les coûts administratifs et le but ou la raison d'être de ces déplacements n'étaient pas disponibles. Cette lacune dans les renseignements disponibles a limité la capacité de la direction à faire des prévisions de coûts, à évaluer les risques, à définir et à surveiller les normes administratives ou à quantifier les économies potentielles si l'on devait avoir recours à des solutions de rechange aux déplacements.

La vérification de 2005 a également permis de conclure que, même si les paiements des frais de voyage, d'accueil et de conférence étaient pour la plupart exacts et conformes aux dépenses admissibles, il y avait beaucoup de place pour l'amélioration dans la documentation, l'autorisation et l'attestation de ces paiements. Une surveillance exercée au moyen d'un échantillonnage statistique après paiement et de « contrôles intelligents », comme les rapports d'exception et la mesure du rendement, a été jugée essentielle pour veiller à ce que les fonds soient utilisés de manière conforme et prudente.

Par conséquent, l'une des principales recommandations visait à améliorer l'information de gestion. Conformément au SGRVE, le CS Ex a présenté six recommandations axées sur la pertinence de l'information de gestion, des contrôles internes, de la mesure du rendement et de la gestion des risques (voir l'[annexe A](#)).

Pour donner suite à ces recommandations, le Vice-chef d'état-major de la Défense (VCEMD), de concert avec le Sous-ministre adjoint (Finances et services du Ministère) (SMA(Fin SM)) et le Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)), a élaboré une série de PAD portant sur les constatations pertinentes des vérificateurs.

Méthodologie

Il ne s'agit pas d'une vérification des questions examinées lors de la vérification de 2005 sur les voyages, activités d'accueil et conférences. En fait, le CS Ex a entrepris ce suivi afin d'évaluer les rapports d'étape de la direction et de donner l'assurance raisonnable que les PAD ont été mis en œuvre comme prévu et qu'ils ont donné suite aux constatations des vérificateurs.



Les méthodes suivantes ont servi à évaluer les progrès :

- Analyse de toutes les mises à jour déclarées dans le SGRVE du CS Ex;
- Entrevues auprès du Bureau de première responsabilité (BPR) indiqué dans les recommandations et les PAD;
- Collecte, analyse et examen des documents clés nécessaires pour étayer les rapports d'étape finals de la direction.

Évaluation globale

Le suivi de la vérification de 2005 a indiqué que des progrès ont été accomplis à certains égards. Par exemple, un processus a été mis en œuvre pour assurer la vérification après paiement (VAP) des demandes de remboursement de frais de voyage dans la région de la capitale nationale; les comptes du grand livre (GL) pour les frais de déplacement ont été mis à jour afin que l'information recueillie soit plus uniforme; et le chapitre 1017-1 du MAF, *Modalités relatives aux activités d'accueil au Canada* (2008), a été publié.

Malgré ce qui précède, et comme le précise l'[annexe A](#), des améliorations sont encore possibles. Bien qu'on ait amélioré Claims-X en utilisant une version Web, la surveillance et les rapports des données recueillies sur les voyages sont limités. La direction n'a pas encore élaboré de rapports à des fins d'analyse des tendances et de rapports d'exception. On pourrait tirer d'autres avantages du processus de VAP mis en œuvre en regroupant et en analysant les résultats à des fins de formation et d'analyse des risques. Par ailleurs, d'autres mesures pourraient être prises pour déterminer si la passation de contrats est appropriée dans ces domaines et s'il existe des moyens plus efficaces de planifier les conférences.

Au moment du suivi, le SGRVE indiquait que six PAD étaient terminés. Après examen, il a été déterminé que deux PAD étaient clos conformément à leurs rapports d'étape, qu'un PAD ne pouvait être validé faute d'éléments de preuve vérifiables et que la mise en œuvre de trois PAD n'était pas terminée. Cependant, tel qu'indiqué par le BPR SMA(Fin SM), des investissements supplémentaires dans les systèmes et les processus hérités ne seraient pas rentables présentement, étant donné l'incertitude entourant les conséquences sur le Ministère de l'initiative pangouvernementale de rationalisation des services administratifs. Conséquemment, les recommandations à ce sujet seront closes et d'autres vérifications dans ce domaine seront effectuées à l'avenir si nécessaire.

Annexe A – Résumé de l'état d'avancement des plans d'action de la direction

Recommandation 1

Le SMA(Fin SM), en collaboration avec les autres N1, doit définir les besoins en information. À tout le moins, il devrait prévoir la collecte de données sur l'objet des voyages, le nombre de voyages et la durée des voyages. Il devrait déterminer quel dépôt de données serait approprié pour stocker cette information et définir clairement les liens entre les différents éléments d'information. Les codes des comptes généraux du SCFG devront donc être redéfinis et étayés de directives garantissant l'utilisation uniforme des codes révisés.

Plan d'action de la direction

Le besoin d'une information complète sur les voyages est reconnu. Le Ministère s'attache présentement à déterminer si ces besoins en information ainsi que la prestation de services de voyage doivent être comblés en améliorant et en intégrant les systèmes actuels du Ministère ou en participant à l'Initiative des services de voyage partagés (ISVP).

De même, le remaniement des critères d'établissement de rapports conformément à l'architecture des activités de programme (AAP) du CT, et les initiatives visant à officialiser les exigences en matière d'information financière et de systèmes par le biais du système de gestion des dépenses, ou l'entreposage de l'information auront des incidences.

Le dépôt approprié pour les renseignements sur les voyages n'a pas encore été déterminé, mais il dépendra des besoins en information identifiés par la haute direction, de même que des questions de sécurité et de confidentialité régissant l'utilisation de l'information.

Une initiative du DFPP en cours pour examiner et réviser la structure actuelle du GL devrait garantir la saisie d'une information de gestion pertinente et utile.

Rapport d'étape du BPR – 2008-11-03

Les comptes généraux pour les activités d'accueil ont été mis à jour lors de la diffusion de la politique révisée sur les modalités relatives aux activités d'accueil au Canada (publiée en mars 2008).

La mise en œuvre de la version Web de Claims-X a grandement amélioré la capacité du Ministère d'obtenir des rapports de la direction grâce auxquels il est maintenant possible de mieux gérer l'activité ministérielle liée aux voyages.

La mise en œuvre limitée des outils de l'ISVP fait en sorte que TPSGC utilise les données du MDN afin d'obtenir pour le GC de meilleurs contrats avec les fournisseurs de services de voyage.

Évaluation des progrès

Les preuves fournies/recueillies montrent que les comptes généraux pour les activités d'accueil ont été mis à jour lors de la diffusion de la politique révisée sur les modalités relatives aux activités d'accueil au Canada (publiée en mars 2008).

Bien que le système Claims-X amélioré semble prendre en compte les besoins d'information de base cernés lors de la vérification de 2005, il est très possible d'améliorer la gestion, la surveillance et la communication des données recueillies.

- Claims-X est un système de dépôt de données et il n'est pas principalement conçu comme outil d'établissement de rapports. La capacité ou l'activité d'établissement de rapports récapitulatifs est limitée, voire inexistante, ce qui restreint l'assurance de la surveillance exercée par la direction ou l'assurance que les bureaux locaux produisent des rapports afin de surveiller et d'atténuer les problèmes ou préoccupations. Pour ce qui est de garantir que l'information est fusionnée, compilée, gérée, surveillée ou conservée à l'échelle régionale et nationale, la vérification procure un niveau d'assurance limité.

État d'avancement du plan d'action de la direction

Le BPR a indiqué que l'information est suffisante pour répondre aux besoins et qu'aucune autre mesure n'est requise. Bien que le CS Ex souligne que la mise en œuvre du plan d'action initial n'est pas terminée, la recommandation sera close, car l'évaluation du BPR précise que des investissements supplémentaires dans le système Claims-X ne seraient pas rentables.

Recommandation 2

Le DFPP devrait diffuser de meilleures directives sur ce qui constitue une activité d'accueil, et plus précisément dans quelles circonstances il faut obtenir une autorisation en la matière pour servir des repas et des boissons aux employés.

Plan d'action de la direction

Le DFPP a rédigé plusieurs politiques sur l'accueil mais se trouve présentement dans l'attente de directives du SCT puisqu'un groupe de travail interministériel a été mis sur pied pour aborder cette question et mettre à jour la politique actuelle. Le DFPP mettra à jour sa page Web afin de fournir un site consacré à l'accueil. Le site définira clairement la politique et donnera des exemples aux gestionnaires de CR.

Rapport d'étape du BPR – 2008-11-03

Le chapitre 1016- du MAF, *Modalités relatives aux activités d'accueil au Canada*, a été publié. Il renferme une politique claire et concise sur les activités d'accueil et les pouvoirs délégués connexes.



Évaluation des progrès

La recommandation 2 a été mise en œuvre selon le rapport d'étape documenté de la direction.

- Le chapitre 1017-1 du MAF, *Modalités relatives aux activités d'accueil au Canada*, a été publié le 3 mars 2008.

Le processus et les procédures sont en place, et des mises à jour sont en train d'être rédigées et communiquées en fonction des changements que le Conseil du Trésor a apportés à la politique sur les voyages, les activités d'accueil et les conférences en 2010-2011.

État d'avancement du plan d'action de la direction

Terminé.

Recommandation 3

L'USFC(O) devrait procéder à la vérification après paiement des demandes de remboursement traitées au moyen de Claims-X, pour en vérifier la conformité et faciliter la remise en question de toutes dépenses non prudentes. L'ampleur de l'échantillonnage statistique devrait être proportionnelle au risque.

Plan d'action de la direction

L'échantillonnage statistique des demandes de règlement de Claims-X dans la RCN débutera d'ici le 1^{er} février 2005. Cette mesure devrait permettre non seulement d'améliorer la conformité mais aussi de sensibiliser davantage nos clients aux politiques pertinentes grâce à une meilleure communication.

Rapport d'étape du BPR – 2008-11-03

Cette mesure de suivi est devenue une activité qui sera effectuée à temps plein par un sergent. Aucun autre commentaire n'est requis au sujet de ce plan d'action.

Évaluation des progrès

La mesure indiquée dans le rapport d'étape a été mise en œuvre en 2006 et a donné suite à la recommandation initiale. Toutefois, il existe peu de preuves que l'objectif du PAD « d'améliorer la conformité mais aussi de sensibiliser davantage nos clients aux politiques pertinentes grâce à une meilleure communication » a été atteint.

D'autres avantages seraient possibles, à savoir :

- définir plus clairement les pouvoirs, les rôles et les responsabilités ayant trait à la surveillance;
- élaborer des indicateurs/mesures de rendement pour évaluer la conformité;
- documenter une stratégie d'échantillonnage statistique réaliste et axée sur les risques (l'objectif actuel qui consiste à vérifier les sous-unités une fois par trimestre est impossible à atteindre, pas plus que l'objectif de vérifier 10 p. 100 des demandes avec une personne – seulement 2,39 p. 100 des demandes ont été vérifiées en 2008);
- élaborer des mécanismes pour gérer, surveiller et communiquer les constatations/questions clés, notamment les résultats de l'analyse des tendances, et veiller à ce que les montants déterminés aux fins de recouvrement ou de paiement soient en fait recouverts ou payés.

État d'avancement du plan d'action de la direction

Terminé, mais des améliorations sont encore possibles.

Recommandation 4

Le D Pol C devrait veiller à ce que le personnel soit au courant des politiques et des exigences en matière de contrats telles qu'elles s'appliquent aux réservations en bloc de chambres d'hôtel, aux séjours de plus de 30 jours et aux réservations concernant les conférences et les activités d'accueil. Une certaine surveillance devrait être exercée pour garantir la conformité.

Plan d'action de la direction

Pendant l'année 2004, le SMA(Mat) a mis sur pied la cellule de surveillance et de vérification de la conformité du D Pol C. De plus, la comptabilité d'engagement, liée aux numéros de contrat, est devenue obligatoire. Il en résulte que le Ministère se trouve aujourd'hui mieux placé pour saisir les paiements de factures qui ne possèdent pas de contrat valide, et examiner les rapports de contrat et les confirmations de commande liés aux contrats conclus en matière d'hôtel et d'installations de conférences. Ces efforts d'examen sont continus. Par ailleurs, en réponse aux questions soulevées, le site Web du D Pol C a été mis à jour pour inclure des directives aussi bien sur les contrats passés avec des établissements de conférences que sur l'accueil connexe. La présentation par la direction et les séances de sensibilisation ont été mises à jour pour mettre davantage l'accent sur l'exercice de ce pouvoir de conclure des contrats.

Rapport d'étape du BPR – Décembre 2007

La cellule de surveillance et de respect des contrats (CSRC) est maintenant établie et fonctionne bien. En outre, la comptabilité d'engagement, liée aux numéros de contrat, est devenue obligatoire, ce qui permet au Ministère d'être mieux placé pour saisir les paiements de factures qui ne possèdent pas de contrat valide, et examiner les rapports de contrat et les confirmations de commande liés aux contrats conclus en matière d'hôtels et d'installations de conférences. Le site Web a été mis à jour pour inclure des directives aussi bien sur les contrats passés avec des établissements de conférences que sur l'accueil connexe. Les exposés et les séances de sensibilisation ont été mis à jour pour mettre davantage l'accent sur l'exercice de ce pouvoir de conclure des contrats. Des examens du respect des contrats sont maintenant entrepris en fonction de facteurs de risque, dont ceux qui ont été identifiés dans le cadre de cette recommandation.

Évaluation des progrès

Bien que le SMA(Mat) ait pris certaines mesures pour accroître la sensibilisation (grâce à la mise en place d'un site Web générique et à la création d'un exposé général sur la passation de contrats au sein du MDN) et surveiller la conformité par le biais de la CSRC, il n'y a que des preuves limitées de leur efficacité pour ce qui est de faciliter la passation de contrats relatifs aux conférences et aux activités d'accueil et de réduire au minimum les obligations contractuelles du Ministère.

- La CSRC a été établie en mai 2007 mais son mandat n'était pas clair, et elle a dû faire face à de fréquentes réorganisations en raison des priorités changeantes.
- Depuis sa création, la CSRC n'a effectué aucun examen du respect des contrats portant précisément sur les activités d'accueil ou les conférences.
- Un site Web existe, mais il contient des renseignements limités et périmés sur les exigences en matière d'hôtels et d'installations de conférences. Le site ne permet pas une communication, une sensibilisation et une navigation conviviales. Une information limitée sur la passation de contrats en matière d'hôtels et d'installations de conférences est intégrée dans le site Web du DPPM 4, mais elle n'est pas facile à trouver ni de façon intuitive (les hyperliens ne sont pas à jour).
- Des exposés et des séances de sensibilisation ont été présentés à la demande de clients (25 ont été documentés de 2007 à avril 2011). D'autres copies papier de l'exposé ont également été mises à la disposition du client uniquement sur demande. Pour ce qui est de garantir que l'information sur les activités d'accueil et les conférences était expressément incluse, nous ne pouvions donner qu'une assurance limitée.

État d'avancement du plan d'action de la direction

Bien que le plan d'action ait été partiellement mis en œuvre, des possibilités d'améliorations existent toujours. La recommandation sera tout de même close, et d'autres vérifications dans ce domaine seront effectuées à l'avenir si nécessaire.

Recommandation 5

Le D Pol C devrait développer certains outils, notamment des offres à commandes et des ententes d'approvisionnement, visant à faciliter la passation de contrats aux fins de conférences et d'activités d'accueil.

Plan d'action de la direction

Le D Pol C se penche actuellement sur les exigences en matière d'hôtels et d'installations de conférences. Là où la quantité le justifie, il apportera son appui à l'établissement de véhicules contractuels appropriés. La création possible d'un service institutionnel pour les conférences contribuerait à cet effort en fournissant des paramètres utiles à la mise en œuvre de véhicules contractuels appropriés. De manière provisoire, de nouveaux Articles de convention pour hôtels et conférences ont été élaborés et mis en œuvre. Le nouveau document aborde les aspects particuliers de ce type d'entente contractuelle et sert à réduire au minimum les obligations contractuelles du Ministère.

Rapport d'étape du BPR – 2008-11-03

Le site Web du DIPGM est en construction et, une fois terminé, il renfermera des directives précises sur la passation de contrats en matière de conférences et d'accueil connexe. Les séances de sensibilisation mentionnent expressément ce type d'activité contractuelle. En outre, TPSGC a établi une offre à commandes nationale pour ces types de services.

Évaluation des progrès

Bien que le SMA(Mat) ait pris des mesures pour améliorer les directives sur la passation de contrats (grâce à la mise en place d'un site Web générique et à la création d'un exposé général sur la passation de contrats au sein du MDN), il existe peu de preuves à l'appui de l'efficacité de l'organisation pour ce qui est de faciliter la passation de contrats relatifs aux conférences et aux activités d'accueil et de réduire au minimum les obligations contractuelles du Ministère.

- Le Bulletin d'information sur les contrats (BIC) numéro 7 portant sur les contrats en matière d'hôtels et d'installations n'a pas été diffusé.
- La navigation du site Web n'est pas conviviale – une information limitée sur la passation de contrats en matière d'hôtels et d'installations de conférences est intégrée dans le site Web du DPPM 4, mais elle n'est pas facile à trouver ni de façon intuitive (les hyperliens ne sont pas à jour).
- Le niveau d'assurance était limité pour ce qui est de garantir que l'information sur les activités d'accueil et les conférences était incluse dans les cours sur l'approvisionnement et la passation ou dans les exposés en personne ou sur papier demandés par les clients.

État d'avancement du plan d'action de la direction

Bien que le plan d'action ait été partiellement mis en œuvre, des possibilités d'améliorations existent toujours. La recommandation sera tout de même close, et d'autres vérifications dans ce domaine seront effectuées à l'avenir si nécessaire.

Recommandation 6

Le SMA(Fin SM) devrait envisager la mise sur pied d'un service ministériel chargé d'aider à organiser des conférences et des symposiums.

Plan d'action de la direction

Le DGSMP fera enquête sur l'opportunité d'offrir ce service et préparera un bref rapport sur sa faisabilité et ce qu'il devrait impliquer.

Rapport d'étape du BPR

Un rapport daté du 25 avril 2006 a été préparé, et des options ont été déterminées en ce qui concerne la voie à suivre.

Évaluation des progrès

Il n'y avait aucune preuve concrète permettant de déterminer que la recommandation de la vérification et le PAD connexe ont été adéquatement mis en œuvre.

- Le BPR n'a pu fournir la documentation de l'enquête du DGSMP, le rapport du 25 avril 2006 ou les procès-verbaux traitant des décisions sur la voie à suivre.

État d'avancement du plan d'action de la direction

Le CS Ex n'a pas été en mesure d'évaluer les progrès réalisés à l'égard de ce PAD. Il a cependant été convenu, lors de la réunion du comité de vérification, de clore cette recommandation.