



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada



Vérification du programme du Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens

Bureau du dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation
Direction des services de vérification et d'assurance

Mars 2009



Table des matières

Sommaire	i
1. Introduction et contexte	1
1.1 Autorisation relative au projet	1
1.2 Renseignements généraux	1
2. Objectifs	2
3. Portée	2
4. Approche et méthodologie	2
5. Observations, recommandations et réponse de la direction	3
5.1 Politique et programmes	4
5.2 Gestion des risques	6
5.3 Administration	7
5.4 Service axé sur le citoyen	8
6. Recommandations formulées en 2005 par le BVG	12
Annexe A : Critères de vérification	a
Annexe B : Liste d'acronymes	g



Sommaire

Introduction

Le Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC) administre conjointement avec l'Agence du revenu du Canada (ARC) deux programmes de crédit d'impôt fédéraux, le programme de Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (CIPC) et le programme de Crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique (CISP), et un programme de vérification du contenu canadien. En 2007-2008, le BCPAC disposait d'un budget de 3,5 millions de dollars.

Dans le cas du programme de CIPC, le BCPAC doit évaluer les dépenses de main-d'œuvre admissibles et déterminer si une production répond aux critères liés au contenu canadien, ainsi qu'aux exigences en matière de propriété et de contrôle. Au cours des trois derniers exercices, les producteurs canadiens ont reçu chaque année entre 175 et 200 millions de dollars en crédits d'impôt dans le cadre du programme CIPC.

Le CISP exige que le BCPAC confirme l'admissibilité initiale de la production en vertu du Règlement 9300 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et délivrer le certificat de production pour ce programme. Au cours des trois derniers exercices, le gouvernement a accordé chaque année entre 110 et 125 millions de dollars en crédits d'impôt dans le cadre du programme CISP.

Ces deux programmes de crédits d'impôt représentent, pour le gouvernement canadien, l'abandon de recettes fiscales d'un montant se situant annuellement entre 285 et 325 millions de dollars.

En 2001, un troisième programme, le Programme de vérification de la certification du contenu canadien (PVCCC), a été créé. Dans le cadre de ce programme, le BCPAC identifie annuellement un échantillon d'environ 60 dossiers fermés à être vérifiés par l'ARC pour le compte du BCPAC. Le gestionnaire des opérations, en consultation avec les analystes, décide quels dossiers devraient faire l'objet d'un examen par l'ARC pour s'assurer qu'on y retrouve du contenu canadien en pourcentage égal ou supérieur aux exigences. En 2007-2008, le BCPAC paye l'ARC pour ce service.

La présente vérification a aussi examiné les recommandations découlant de la vérification réalisée en 2005 par la Vérificatrice générale. Une évaluation de l'état de la mise en œuvre des recommandations résiduelles est présentée à la partie 6 de ce rapport.

Principales constatations

Les frais d'utilisation payés par les demandeurs composent le budget du BCPAC pendant un exercice donné. Cette approche limite le nombre d'employés du BCPAC et les activités qu'il peut mener, abstraction faite des obligations légales. De plus, les outils et systèmes existants rendent difficiles et chronovores, pour les demandeurs comme pour le personnel, les processus de gestion des demandes et des dossiers.

Les gestionnaires du BCPAC s'attendent à ce qu'un nouveau processus informatisé pour les demandes résoudra bon nombre de ces problèmes et libérera des ressources qui auraient alors le loisir d'effectuer des contrôles adéquats des documents et de la qualité. Toutefois, la mise en œuvre du système a été retardée à plusieurs reprises. Ceci a alourdi la charge de travail des employés du BCPAC. Le système, dans sa configuration planifiée, ne résoudra pas tous les problèmes au moment où on en prendra livraison.

L'équipe de vérification a constaté que les contrôles étaient adéquatement conçus et appliqués efficacement dans le cadre du programme du BCPAC :

- Les objectifs et les buts sont clairs et réalisables. Les rôles et les responsabilités sont définis avec précision et visent efficacement le CIPC, le CISP et le PVCCC. Les processus d'examen et d'évaluation du contenu canadien sont adéquats. La démarcation entre les responsabilités du BCPAC et les responsabilités de l'ARC est établie avec évidence.
- Le niveau de dotation du BCPAC convient à ses opérations actuelles. On estime que le nombre d'employés est en mesure de traiter le volume régulier d'activités. Cependant, le programme n'a pas la capacité d'initier l'amélioration des services qui sont présentement offerts aux demandeurs.
- Les contrôles de dépenses étaient adéquats et étaient opérationnels durant la période de référence. La budgétisation et les approvisionnements font l'objet de contrôles pertinents pour assurer le respect de toutes les directives du Ministère et du Conseil du Trésor. Le plan de transformation du BCPAC est en cours de réalisation en vue du nouveau modèle de prestations du Gouvernement en direct (GED).

Toutefois, le BCPAC doit continuer ses efforts de mise en œuvre des mesures correctives pour répondre aux recommandations émises par le Bureau du vérificateur général du Canada en 2005.

Le BCPAC devra continuer à développer une structure opérationnelle robuste, de meilleures procédures de documentation, une analyse de risque formelle, ainsi qu'à améliorer les procédures de classement, et à évaluer de façon continue les extraits des programmes et les employés afin d'établir et de cibler les normes prévues pour une organisation qui administre conjointement un programme de 300 millions de dollars annuellement.

L'équipe de vérification a pu constater certaines possibilités de raffermir les contrôles dans les domaines de la politique et des programmes, de l'administration et des services axés sur le citoyen. Le tout est examiné en détail dans le présent document.

Recommandations

1. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC établisse des indicateurs de rendement actuels et mesurables et qu'il affecte des ressources à des activités continues de mesure, de collecte et d'analyse de données, ainsi que de production de rapports sur le rendement du Programme sur une base permanente.
2. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC documente de façon formelle les activités d'évaluation de risque amorcées et faisant partie du processus de révision de dossiers.
3. Le directeur général, Industrie culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC élabore un plan détaillé de reprise des activités en cas d'urgence, veille à avoir toujours en place du matériel compatible et du personnel qualifié pour exploiter, tenir à jour ou restaurer la base de données jusqu'à la mise en place intégrale du nouveau système.
4. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC établisse un système normalisé de documentation de dossiers, comprenant les renvois à des documents maintenus dans d'autres programmes.
5. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC entreprenne un examen du PVCCC, de concert avec l'ARC, pour s'assurer que les vérifications se déroulent de manière efficace et à un moment opportun pour permettre de prendre des mesures correctives envers un demandeur.
6. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC conçoive un guide clair du CIPC et une interface-utilisateur pour le système planifié en ligne grâce auxquels les demandeurs pourront facilement présenter tous les documents requis et clarifier les dépenses qui font partie du calcul des frais.
7. Le directeur général, Industries culturelles, devrait s'assurer que le BCPAC officialise et documente clairement les procédures encadrant la révision des décisions.

Énoncé d'assurance

Selon mon opinion professionnelle de dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation, l'équipe a mené des procédures de vérification adéquates en nombre suffisant, et a recueilli assez de preuves pour valider l'opinion fournie dans la présente. Pour ce faire, elle a comparé la situation telle qu'elle existait durant la période de référence à des critères de vérification préétablis en accord avec la direction. L'opinion ne s'applique qu'à l'entité examinée et dans le cadre décrit dans la présente. Les preuves ont été recueillies conformément à la politique, aux directives et aux normes du Conseil du Trésor sur la vérification interne, et les procédures utilisées répondent aux normes professionnelles de l'Institut des vérificateurs internes. L'équipe a recueilli suffisamment de preuves pour étayer, devant la haute direction, son opinion découlant de la vérification interne.

Opinion du vérificateur

À mon avis, le programme du BCPAC est bien contrôlé, efficace et durable. Certaines améliorations sont nécessaires dans les domaines de la politique et des programmes, de la gestion des risques, de l'administration et des services axés sur le citoyen.

Original signé par:

Vincent DaLuz

*Dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation,
Ministère du Patrimoine canadien*

Membres de l'équipe de vérification

Directeur par intérim – Raynald Charest
Martin Montreuil
Avec l'aide de ressources externes.

1. Introduction et contexte

1.1 Autorisation relative au projet

L'autorisation de mener ce projet découle de son inclusion dans le plan de vérification fondé sur les risques pour 2007-2008, tel qu'approuvé par le Comité de vérification et d'évaluation en 2007.

1.2 Renseignements généraux

Le BCPAC administre conjointement avec l'ARC deux programmes de crédit d'impôt fédéraux qui sont les programmes de CIPC et de CISP. Un troisième programme, le PVCCC a été créé en 2001. Le budget du BCPAC en 2007-2008 était d'environ 3,5 millions de dollars, et son effectif comptait 35 employés à temps plein (ETP).

Le BCPAC a la responsabilité d'assurer que les mécanismes appropriés sont en place pour fournir un bon service à la clientèle avec un niveau de risque acceptable.

Dans le cas du programme du CIPC, le BCPAC doit évaluer les dépenses de main-d'œuvre admissibles et déterminer si une production répond aux critères liés au contenu canadien, ainsi qu'aux exigences en matière de propriété et de contrôle. Le BCPAC peut ensuite recommander au ministre de PCH de délivrer deux certificats de rigueur : le Certificat de production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (partie A) et le Certificat d'achèvement (partie B). Suite à la revue des dépenses admissibles par l'ARC, les remboursements d'impôt effectués aux demandeurs varient annuellement et s'élèvent au total entre 175 et 200 millions de dollars.

Conformément aux critères du programme CISP, le BCPAC doit confirmer l'admissibilité initiale de la production et délivrer un « certificat de production cinématographique ou magnétoscopique ». Les remboursements d'impôt totaux effectués par l'ARC en fonction de ces certificats vont annuellement de 110 à 125 millions de dollars.

Les crédits d'impôt accordés en vertu de ces deux programmes représentent, pour le gouvernement canadien, des revenus prévisibles se situant entre 285 et 325 millions de dollars.

En vertu du PVCCC, le gestionnaire des opérations fait annuellement l'examen d'un échantillon d'environ 60 dossiers fermés pour s'assurer que les exigences du contenu canadien sont satisfaites. Ces dossiers sont remis aux vérificateurs de l'ARC qui font une enquête sur les questions posées par le gestionnaire des opérations du BCPAC. En 2007-2008, le BCPAC a versé à l'ARC un montant de 136 794 \$ pour ce travail.

2. Objectifs

Le programme du BCPAC vise à fournir aux gestionnaires du Programme :

- l'assurance que la structure globale de gouvernance du Programme, les contrôles de gestion et les cadres de gestion des risques sont efficaces et adéquats;
- l'assurance que la gestion actuelle du Programme est conforme aux politiques et aux règlements; et
- une évaluation de l'état de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport par le Bureau du vérificateur général (BVG) du Canada en novembre 2005.

3. Portée

La vérification, qui visait la période allant du 1^{er} avril 2005 au 31 mars 2008, portait sur les domaines suivants :

- Une évaluation des contrôles financiers et non financiers englobant la gouvernance, les opérations et les systèmes d'information de l'organisation.
- Une évaluation du processus par lequel les approbations de crédits d'impôt sont établies, approuvées et communiquées afin de dégager la manière dont la responsabilisation est assurée et les valeurs préservées.
- Un examen pour contrôler et évaluer l'exposition importante au risque ainsi que pour améliorer la gestion des risques.
- Une évaluation de l'état de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport par le BVG du Canada en novembre 2005.

4. Approche et méthodologie

L'approche utilisée pour cette tâche a été conçue dans le but de respecter les objectifs d'étude établis et la portée énoncée dans la demande de proposition (DP). Le travail de vérification s'est déroulé conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne*, aux normes et exigences énoncées dans la Politique du Conseil du Trésor en matière de vérification interne, au « Guide de planification, d'exécution et de production de rapports pour les missions d'assurance de vérification interne au sein du gouvernement du Canada », de même qu'aux exigences internes du Bureau du dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation (BDPVE) à PCH.

Le travail sur le terrain comprenait l'examen des documents pertinents (directives, procédures, politiques et lois), des processus du Programme ainsi que des contrôles financiers et non financiers du Programme. L'équipe a réalisé des entrevues auprès du personnel du Programme et a examiné un échantillon appréciable de dossiers par élément, y compris les demandes approuvées et rejetées.

5. Observations, recommandations et réponse de la direction

La politique et les programmes ayant trait au BCPAC sont clairement définis dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* et son règlement d'application. Les rôles et les responsabilités ainsi que les buts et objectifs du BCPAC et de l'ARC sont également énoncés avec clarté. Les processus de mesure du rendement et d'évaluation des risques sont bien compris, mais l'exécution est difficile en raison des ressources limitées.

Les ressources sont bien administrées. Les politiques et procédures ministérielles en matière de ressources humaines sont respectées. Les processus financiers sont adéquatement contrôlés pour assurer la conformité à toutes les directives du Ministère et du Conseil du Trésor.

Les droits versés par les producteurs forment le budget du BCPAC. Une telle approche limite le nombre d'employés du BCPAC de même que les activités dont il peut s'acquitter, abstraction faite des obligations légales.

Les outils et systèmes existants sont passablement inefficaces et rendent le processus difficile et chronovore pour les demandeurs comme pour le personnel. Les visites chez les producteurs pour cerner des possibilités d'améliorations dans les services sont restreintes en raison des limites des ressources du BCPAC.

Le système actuel de la technologie de l'information (TI) a été conçu à une époque antérieure de gestion de l'information alors que la direction avait une base de clients plus petite et un moindre besoin en matière de gestion de l'information. Les gestionnaires se sont mis en quête d'un nouveau système en 2001. On a investi dans le système actuel uniquement lorsque c'était absolument nécessaire. Cette façon de faire a limité les améliorations aux opérations et à la capacité d'exploiter la base de données.

Le BCPAC espérait qu'un nouveau processus informatisé de demande, présentement en développement, allait accroître le rendement et donner aux employés le temps de s'acquitter d'autres tâches, comme le contrôle adéquat des documents et de la qualité. Toutefois, cela fait cinq ans qu'on ne cesse de retarder le système et sa mise en œuvre. De plus, le système ne résoudra pas instantanément tous les problèmes au moment où on en prendra livraison.

Le programme du BCPAC est administré par la direction générale des industries culturelles de PCH. Compte tenu des sommes gouvernementales élevées qui sont liées aux remboursements d'impôt, il est nécessaire de mettre en place un cadre opérationnel plus évolué, d'améliorer la documentation et les procédures de classement, de réaliser une analyse officielle des risques et, enfin, d'évaluer de façon continue les extrants de programme et le personnel.

5.1 Politique et programmes

5.1.1 Rôles et responsabilités liés au Programme

Le BCPAC administre conjointement avec l'ARC deux programmes de crédit d'impôt fédéraux et un programme de vérification de la certification du contenu canadien.

Les rôles et les responsabilités du BCPAC et de l'ARC sont définis avec précision et visent efficacement le CIPC, le CISP et le PVCCC.

D'après les certificats du CIPC, les crédits d'impôt totaux annuellement versés par l'ARC atteignent entre 175 et 200 millions de dollars par année.

Dans le cas du CISP, les crédits d'impôt totaux versés par l'ARC varient annuellement de 110 à 125 millions de dollars.

Le BCPAC devra améliorer de manière continue ses pratiques administratives et raffermir ses procédures de documentation afin de démontrer qu'elles atteignent et dépassent les normes prévues pour une organisation qui administre conjointement deux programmes d'une valeur annuelle de 300 millions de dollars.

En collaboration avec l'ARC, le Bureau offre également un programme spécial appelé Programme de vérification de la certification du contenu canadien (PVCCC). Le BCPAC recueille annuellement un échantillon d'environ 60 dossiers fermés qui, selon le gestionnaire des opérations en consultations avec les analystes, devraient faire l'objet d'une révision pour s'assurer que les exigences du contenu canadien sont satisfaites. Les vérificateurs de l'ARC cherchent des preuves de l'existence de contenu canadien dans les dossiers et les registres du producteur. Ils peuvent recommander de révoquer le certificat A et B s'ils constatent que les exigences du contenu ne sont pas satisfaites.

Le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) clarifie les rôles, les responsabilités et les objectifs du programme. Le CGRR aide les administrateurs du CIPC à rendre des comptes sur leurs résultats. On y énonce clairement les rôles des partenaires (PCH et ARC) ainsi que les ressources, les objectifs, les activités, les résultats et les extrants.

Évaluation des risques

Bien que les contrôles soient adéquats, les crédits d'impôt représentent d'importantes sommes d'argent, et le risque d'une erreur dans la certification d'une production qui n'est pas admissible à ces crédits pourrait s'avérer très coûteux pour le gouvernement fédéral. Le BCPAC est diligent à atténuer les risques par le biais du PVCCC et la revue approfondie des dossiers d'application. Toutefois, compte tenu des observations faites dans les sections 5.2, 5.3 et 5.4 de ce rapport, il existe quand même des possibilités d'amélioration des processus et procédures.

Recommandation

Aucune recommandation requise puisque les rôles et responsabilités sont clairs.

5.1.2 Mesures du rendement

L'organisation n'a pu suffisamment se concentrer sur l'élaboration de meilleurs indicateurs de rendement étant donné la charge de travail actuelle dans la livraison du programme.

Les normes de rendement reposent sur le temps qui s'écoule entre la réception d'une demande et son approbation ou son rejet dans la partie A. Il faut également déterminer si les exigences sont remplies dans le délai prescrit pour délivrer le certificat de la partie B.

Les indicateurs et les mesures de rendement en place qui visent à déterminer la satisfaction de la clientèle reposent sur la rétroaction des producteurs à l'égard du processus opérationnel. Ces mesures sont davantage qualitatives que quantitatives.

Le dernier sondage sur la satisfaction de la clientèle s'est déroulé en 2007 durant l'évaluation du programme de CIPC. Étant donné que les résultats de cette étude viennent récemment d'être publiés, le BCPAC n'a pas encore utilisé cette information afin d'améliorer son service. Le BCPAC prévoit mener un autre sondage de la clientèle pour les programmes de CIPC et CISP en 2010-11 une fois que le modèle du Gouvernement en direct (GED) sera mis en application et utilisé pendant au moins une année.

Concevoir de meilleurs indicateurs de rendement faisait partie des recommandations du rapport du BVG de 2005 et de l'évaluation récente du programme de CIPC. Malgré certains progrès depuis le rapport du BVG, le BCPAC doit continuer et accélérer le développement d'indicateurs de rendement.

Évaluation des risques

Les indicateurs de rendement au moyen desquels on peut mesurer l'efficacité et le rendement des opérations constituent un élément essentiel du contrôle de gestion. L'absence d'indicateurs de rendement actuels et mesurables est une source de risque pour le Programme étant donné que la direction prend ses décisions sans pouvoir s'appuyer sur ces données clés.

Recommandation

1. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC établisse des indicateurs de rendement actuels et mesurables et qu'il affecte des ressources à des activités continues de mesure, de collecte et d'analyse de données, ainsi que de production de rapports sur le rendement du Programme sur une base permanente.

Réponse de la direction

En accord.

5.2 Gestion des risques

5.2.1 Documentation de la gestion des risques et de la revue de dossier

Les procédures de gestion des risques se déroulent durant le processus d'examen des applications. Or, la vérification des dossiers indique que la gestion des risques effectuée durant la revue des applications n'est pas documentée.

Dans le sillage du rapport du BVG de 2005, le BCPAC a élaboré une nouvelle procédure officielle d'évaluation des risques. Bien que la procédure n'ait pas reçu d'approbation finale, les gestionnaires ont affirmé que les membres du personnel la connaissaient et qu'ils étaient appelés à documenter les décisions depuis l'automne 2007. Les superviseurs confient des dossiers aux analystes selon la difficulté du cas et la capacité ou l'expérience des individus.

L'équipe de vérification s'attendait à trouver, dans la base de données, une évaluation des niveaux de risque dont le personnel allait se servir durant l'évaluation des dossiers pour offrir davantage d'éléments d'information à la haute direction. L'équipe de vérification a appris que ces données seraient également utilisées par le groupe de contrôle de la qualité, qui sera doté conformément au modèle du GED. Dans un tel contexte, l'équipe de vérification prévoyait qu'une liste de contrôle des risques servirait à aborder chaque étape du processus et à documenter la justification du classement des risques. Cependant, dans son échantillon de 12 dossiers sélectionnés entre octobre 2007 et avril 2008, l'équipe n'a trouvé aucune preuve que de telles évaluations avaient eu lieu.

Évaluation des risques

Bien qu'un outil de rapports sur les risques soit en élaboration pour documenter l'évaluation résultant de la nouvelle procédure d'analyse du risque, cet outil a besoin d'être mis en application et clairement documenté dans les dossiers des demandes.

Par conséquent, les probabilités sont plus grandes que les risques ne soient pas cernés et gérés correctement et que des décisions ne tiennent pas suffisamment compte des facteurs de risque et des stratégies d'atténuation.

Recommandation

2. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC documente de façon formelle les activités d'évaluation de risque amorcées et faisant partie du processus de révision de dossiers.

Réponse de la direction

En accord.

5.3 Administration**5.3.1 Système actuel de la TI**

Le système actuel de la TI qui sert à stocker l'information relative au Programme est hébergé dans le logiciel Access. Il n'y a pas de plan détaillé de reprise des activités en cas d'urgence pour atténuer les risques actuellement posés à la gestion de l'information et à la technologie de l'information (GI/TI).

On trouve un rapport sommaire personnalisé qui contient les renseignements détaillés de chaque dossier du CIPC. Ce rapport est imprimé plusieurs fois en tant que registre durant le traitement d'une demande et chaque version est versée au dossier. L'analyste corrige ou modifie l'information sur une copie papier, puis un commis la saisit dans la base de données. Une fois le dossier fermé, le commis apporte les mises à jour finales, vérifie s'il reste des remboursements d'honoraires à effectuer et imprime une copie qu'il verse au dossier.

Au moment de la vérification, il n'y avait qu'une seule personne qui pouvait produire des rapports. Si cette personne n'est pas disponible, il y a des retards dans la production de rapports car personne d'autre ne pouvait utiliser le système. Cette base de données est indispensable à la gestion de l'information du BCPAC.

Évaluation des risques

Le fait de retarder continuellement la mise en œuvre du système d'information prévu accroît les risques que l'information clé ne devienne impossible à gérer, ce qui pourrait gravement perturber le cours des opérations. En outre, puisqu'une seule personne est familière avec la structure de la base de données, son absence pourrait entraîner des retards dans la production de rapports.

Recommandation

3. Le directeur général, Industrie culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC élabore un plan détaillé de reprise des activités en cas d'urgence, veille à avoir toujours en place du matériel compatible et du personnel qualifié pour exploiter, tenir à jour ou restaurer la base de données jusqu'à la mise en place intégrale du nouveau système.

Réponse de la direction

En accord.

5.4 Service axé sur le citoyen

5.4.1 Organisation et intégralité des dossiers

Les dossiers de certification liés aux programmes du CISP et du CIPC pourraient être mieux organisés. L'équipe de vérification a trouvé des cas où l'information qui aurait dû se retrouver dans le dossier de demande n'y était pas, mais était plutôt tenue dans d'autres dossiers du programme, sans avoir fait référence aux dossiers des demandes. On n'y faisait pas état des questions soumises au Comité de conformité (CC), ni des recommandations de ce comité.

Dans les dossiers de demandes, il n'y a pas de référence aux documents qui sont requis pour approuver une demande mais qui se retrouvent dans des dossiers de programme séparés. Les analystes font tout simplement part que ces documents existent dans les autres dossiers et qu'ils sont examinés dans le cadre du processus d'analyse de demandes.

Il existe des normes de documentation mais il en manque. Il n'y avait aucune preuve que les superviseurs assuraient l'application de façon constante des standards pour documenter les dossiers. Dans les dossiers du CIPC, très peu de dossiers révisés ont semblé être bien organisés.

L'équipe de vérification s'est rendu compte qu'il n'existait aucune documentation dans les dossiers de demandes justifiant pourquoi les dossiers étaient confiés au CC et que l'information concernant les demandes révoquées n'était pas toujours documentée. Les registres des décisions du Comité étaient gardés dans les dossiers des autres programmes et n'étaient pas placés ou reportés dans tous les dossiers des demandes approuvées et révoquées.

Évaluation des risques

Le risque que des dossiers soient incomplets, analysés d'une manière inappropriée, et ne soient pas clairs s'accroît quand les dossiers ne sont pas adéquatement documentés. En outre, on rate des occasions de former de nouveaux employés au moyen des dossiers existants s'ils ne contiennent pas les documents étayant les décisions.

Recommandation

4. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC établisse un système normalisé de documentation de dossiers, comprenant les renvois à des documents maintenus dans d'autres programmes.

Réponse de la direction

En accord.

5.4.2 Le PVCCC

Les responsables du PVCCC examinent chaque année environ 60 dossiers choisis par le BCPAC. Ce programme a été conçu afin de s'assurer que le contenu canadien certifié dans le certificat de la partie A et B est exact et bien documenté par le demandeur. Les gestionnaires des opérations acheminent des questions précises aux vérificateurs de l'ARC, qui se rendent sur les lieux du client ou effectuent une vérification sur place pour y répondre.

Le personnel de l'ARC trouve ces vérifications très frustrantes étant donné qu'elles ont lieu une fois que les dossiers sont fermés et qu'il est souvent très difficile de trouver le producteur concerné et la documentation cruciale. L'ARC a fait valoir, au cours des entrevues, que les dossiers examinés chaque année étaient fermés et que les crédits d'impôt avaient habituellement été traités. Dans certains cas, l'ARC n'était pas capable de réclamer des impôts après avoir découvert un problème car trop de temps s'était écoulé depuis que le crédit avait été accordé. L'ARC aimerait faire le travail ou une partie du travail bien plus tôt.

L'ARC effectue des vérifications financières qui sont différentes du PVCCC. Elle vérifie un échantillon de toutes les demandes de déduction avant d'accorder les crédits d'impôt.

Il pourrait être rentable pour le BCPAC de recueillir plus tôt quelques éléments d'information lorsque le vérificateur se trouve dans les bureaux du client pour la vérification financière. Réciproquement, le fait d'obtenir les questions des vérifications du PVCCC plus tôt de la part du gestionnaire des opérations pourrait mettre en lumière de l'information susceptible de présenter de l'intérêt pour l'ARC lors des vérifications financières que l'ARC effectue.

Le BCPAC a fait valoir qu'il est nécessaire de compléter le dossier pour disposer de tous les renseignements financiers et de vérifier si tous les règlements ont été respectés.

Évaluation des risques

En raison du temps qui s'écoule entre la fin d'une production et la vérification du PVCCC, les producteurs peuvent tirer profit de crédits d'impôt inexacts ou inappropriés accordés par le BCPAC, et la capacité de récupérer ces fonds est difficile.

Recommandation

5. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC entreprenne un examen du PVCCC, de concert avec l'ARC, pour s'assurer que les vérifications se déroulent de manière efficace et dans un laps de temps qui permettra de prendre des mesures correctives envers un demandeur, le cas échéant.

Réponse de la direction

En accord.

5.4.3 Demandes incomplètes

Chaque année, le Ministère reçoit un nombre élevé de demandes incomplètes dans le cadre du programme de CIPC. Il faut également rembourser une grande quantité de frais de dossier parce que les demandeurs ne comprennent pas les éléments à inclure ou à exclure au moment de calculer frais.

Le programme CIPC fonctionne depuis 1996 sans avoir fait l'objet de modifications législatives (en 2003, les taux ont changé, mais pas le programme de base). Pourtant, selon la direction, le nombre de demandes incomplètes/incorrectes est toujours de l'ordre de 70 à 75 %. Dans l'échantillon de vérification, cette proportion était d'environ 60 %. Il est clair que les demandeurs ont continuellement des problèmes à remplir le formulaire. Le guide d'à peu près 100 pages semble être peu convivial.

Au cours de 2007-2008, il y a eu 258 cas de remboursement des frais de demande dans le cadre du programme CIPC. Ces remboursements allaient de 0,17 \$ à 10 994 \$. Quinze d'entre eux étaient supérieurs à 1 000 \$.

La formule pour calculer les frais est simple. Un taux est appliqué à un montant qui inclut les coûts éligibles qui sont déduits du montant de l'assistance financière reçu par le demandeur pour la production en question.

Certains ajustements sont simplement dus au fait que les dépenses réelles sont différentes des dépenses planifiées au moment où l'application a été soumise.

Dans d'autres circonstances, les demandeurs faisaient des erreurs dans le calcul des frais parce qu'ils ne comprenaient pas ce qu'il fallait inclure ou exclure du montant auquel on applique le taux pour calculer les frais.

Des changements aux frais exigés de la partie A sont transférés au montant à payer pour la partie B. Lorsque le certificat de la partie B est approuvé et le dossier fermé, le BVPAC effectue un rapprochement des frais exigés. Le BCPAC a établi un montant minimum pour les remboursements ou pour l'exigence d'un montant à recouvrir des demandeurs.

Des quantités appréciables de temps administratif et analytique sont utilisées dans le suivi auprès des demandeurs afin d'obtenir l'information et la documentation manquantes. Il existe une formule pour calculer les frais du CIPC; c'est la même pour les parties A et B. Les instructions relatives au calcul des frais créent peut-être de la confusion auprès des demandeurs.

L'utilisation inefficace des ressources limite la capacité de la direction d'attribuer des employés aux tâches de saisie de l'information, d'analyse des opérations et de recherche

d'améliorations dans la prestation des services. Le BCPAC doit fonctionner avec des ressources limitées par sa base tarifaire, la priorité étant accordée aux services de première ligne offerts aux producteurs.

Le nouveau système en ligne ne pourra qu'exacerber le problème des demandes incomplètes et des paiements inexacts de frais si le guide d'information et les documents offerts aux utilisateurs ne font l'objet d'aucune amélioration, ni ne sont soumis à des tests valables avant de passer au nouveau système informatique en question.

Évaluation des risques

Lorsque le BCPAC reçoit des demandes incomplètes ou comportant des erreurs, un montant appréciable de travail est utilisé afin d'obtenir l'information manquante et de clarifier l'information. Un taux d'erreur élevé accroît le risque de voir des erreurs passer à travers les mailles du processus d'examen du BCPAC.

Recommandation

6. Le directeur général, Industries culturelles, devrait veiller à ce que le BCPAC conçoive un guide clair du CIPC et une interface-utilisateur pour le système planifié en ligne grâce auxquels les demandeurs pourront facilement présenter tous les documents requis et clarifier les dépenses qui font partie du calcul des frais.

Réponse de la direction

En accord.

5.4.4 Révision des décisions

Les examens des décisions sont tous effectués par le plus haut fonctionnaire. Il n'existe pas de procédure documentée qui encadre le processus de révision des décisions.

Selon le directeur, presque tous les refus et les révocations liés aux certificats du CIPC font l'objet d'une révision. Il s'occupe lui-même de tous ces appels étant donné qu'il est le plus haut responsable parmi les personnes prenant part à la décision originale. Des renseignements additionnels sont parfois fournis lors de l'appel, ce qui peut engendrer ou non un renversement de la décision.

Il n'existe aucune documentation officielle du processus de révision des décisions à BCPAC. L'équipe de vérification a été informée que la documentation était en cours de rédaction, mais celle-ci n'a pu être complétée avant la fin de la vérification.

Évaluation des risques

Un processus de révision qui n'est pas documenté a pour effet d'augmenter le risque qu'il soit perçu comme étant biaisé, inéquitable, et/ou déraisonnable, ce qui pourrait engendrer des contestations de la part des demandeurs qui auraient l'impression d'être traités de façon injuste.

Recommandation

7. Le directeur général, Industries culturelles, devrait s'assurer que le BCPAC officialise et documente clairement les procédures encadrant la révision des décisions.

Réponse de la direction

En accord.

6. Recommandations formulées en 2005 par le BVG

CIPC

Il reste deux recommandations du BVG auxquelles le BCPAC n'avait pas encore répondu. Ces recommandations figurent ci-dessous, ainsi que le travail effectué par l'équipe de gestion du BCPAC pour donner suite à ces recommandations. Elles devront être validées par les Services d'assurance et de vérification.

Toutes les autres recommandations ont été prises en compte, et les mesures prises ont été validées par les Services d'assurance et de vérification.

Première recommandation. – 5.104 : PCH devrait, en collaboration avec l'Agence du revenu du Canada, mettre en place des mécanismes pour l'échange systématique et soutenu de toute l'information nécessaire pour administrer le programme de crédit d'impôt

Voici ce que le BCPAC a accompli depuis :

- Le BCPAC présente à l'ARC des rapports mensuels sur les productions certifiées/révoquées.
- Le BCPAC et l'ARC ont élaboré un outil d'évaluation des risques pour améliorer leur administration du CIPC :
 - Le travail de rédaction est terminé, la politique en est encore à l'état d'ébauche et doit être soumise à l'approbation (l'équipe de vérification a reçu une copie du document).
 - L'objectif est de réduire les risques liés aux crédits d'impôt qu'une compagnie de production reçoit dans le cadre du programme et que traite l'ARC en

s'appuyant uniquement sur la valeur du certificat A du BCPAC, alors que les certificats d'achèvement n'ont pas encore été délivrés.

Deuxième recommandation – 5.80 : Le BCPAC devrait consigner ses processus opérationnels et les risques auxquels il fait face, établir des contrôles en conséquence et mettre sur pied un processus de contrôle de la qualité; obtenir des documents à l'appui de la déclaration de citoyenneté ou de résident permanent pour tout personnel clé de création qui participe pour la première fois à une production audiovisuelle et garder ces informations pour référence future; clarifier et résoudre ses divergences de vues avec l'Agence du revenu du Canada sur les vérifications de contenu canadien que l'Agence effectue en son nom.

- Le BCPAC a terminé la rédaction de son manuel de procédures opérationnelles ainsi que de son manuel de gestion des risques, et il a mis en œuvre de nouvelles procédures de contrôle de la qualité au niveau de la supervision.
- En 2009-2010, le BCPAC prévoit doter des postes dans une nouvelle division de contrôle de la qualité.
 - Le BCPAC a élaboré une proposition de politique sur les exigences liées à la citoyenneté canadienne et donné une séance au BVG sur la question.
 - La politique inclura une nouvelle fonction de vérification de la citoyenneté et entrera en vigueur le 1er juin 2009, en même temps que le nouveau service en ligne pour la clientèle.
- La politique est compatible avec l'approche utilisée par Téléfilm Canada et le Fonds canadien de télévision (FCT).
- Le BCPAC et l'ARC ont amélioré leurs communications et échangent de l'information et des données sur une base mensuelle. L'ARC fait partie du Groupe de travail fédéral, provincial et territorial présidé par le BCPAC qui se réunit deux fois par année pour échanger de l'information. Les communications officielles sont plus nombreuses (appels ou conférences téléphoniques) entre l'ARC et le BCPAC.
- Le personnel de l'ARC est invité aux séances de formation du BCPAC à l'intention des producteurs.
- L'ARC vérifie 60 productions par année dans le cadre du PVCCC.

Annexe A : Critères de vérification

Les conclusions énoncées pour chacun des critères de vérification utilisés dans la vérification ont été développées selon les définitions suivantes :

Catégorisation numérique de la conclusion	Conclusion relative aux critères de vérification	Définition de l'opinion
1	Bien contrôlé	<ul style="list-style-type: none"> • Bien géré, aucune faiblesse importante constatée; • efficace.
2	Contrôlé	<ul style="list-style-type: none"> • Bien géré, mais certaines améliorations sont nécessaires; • efficace.
3	Problèmes moyens	<p>Certains problèmes modérés nécessitent l'attention de la direction (satisfaire à au moins un des deux critères suivants) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • faiblesses en matière de contrôle, mais l'exposition au risque est limitée, car la probabilité d'occurrence du risque n'est pas élevée; • faiblesses en matière de contrôle, mais l'exposition au risque est limitée, car l'incidence du risque n'est pas élevée.
4	Importantes améliorations requises	<p>Il est nécessaire d'apporter des améliorations importantes (satisfaire à au moins un des trois critères suivants) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des redressements financiers s'imposent à l'égard de certains postes ou domaines ou pour le Ministère; • des lacunes en matière de contrôle entraînent une exposition grave au risque; • des lacunes importantes dans la structure de contrôle globale. <p>Note : Lorsqu'un critère de vérification est évalué « 4 » le DPVÉ doit être immédiatement renseigné ainsi que la direction générale (ou niveau supérieur) de l'entité vérifiée.</p>

Le tableau ci-dessous énonce les critères de vérification ainsi que des exemples de preuves et/ou d'observations clés que nous avons analysées pour ensuite en tirer des conclusions. Nous avons consigné dans le rapport de vérification les cas nécessitant d'importantes améliorations ou présentant des problèmes moyens.

# Critères de vérification	Critères de vérification	Conclusion relative aux critères de vérification	Preuves/observations clés
1	Cadre de gestion du Programme Les rôles et les responsabilités sont clairement définis en ce qui touche le fonctionnement du Programme.	1	<ul style="list-style-type: none"> On trouve des énoncés clairs quant aux rôles des partenaires (PCH et ARC), et une définition précise des ressources, des objectifs, des activités, des extrants et des résultats.
2	Il y a des processus en place pour planifier, organiser, contrôler, diriger et communiquer les activités du Programme. Les buts et objectifs des programmes sont clairs et mesurables.	2	<ul style="list-style-type: none"> Les buts généraux et objectifs des programmes examinés par l'équipe de vérification sont clairs.
3	La direction améliore continuellement les volets économie, efficacité et efficacité des opérations.	2	<ul style="list-style-type: none"> Le traitement des frais et des remboursements, bien qu'il puisse être mieux expliqué aux clients du BCPAC, s'effectue dans le respect des processus et fait adéquatement l'objet d'un examen et d'une approbation. Cependant, les crédits d'impôt représentent d'importantes sommes d'argent, et toute erreur dans la certification d'une production qui ne répond pas aux critères entraîne un coût appréciable pour le pays.
4	La direction dispose de pratiques pour mesurer le rendement et produire des rapports sur la question.	3	<ul style="list-style-type: none"> Les normes de rendement reposent sur le temps qui s'écoule entre la réception de la demande et son approbation ou son refus. Les indicateurs et les mesures de rendement en place pour connaître la satisfaction de la clientèle

# Critères de vérification	Critères de vérification	Conclusion relative aux critères de vérification	Preuves/observations clés
			<p>reposent sur la rétroaction des producteurs. Toutefois, les mesures sont davantage qualitatives que quantitatives.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La conception de meilleurs indicateurs de rendement est l'une des recommandations découlant du rapport du BVG de 2005.
5	Il existe des mécanismes pour cerner, évaluer et contrôler les risques de même que pour produire des rapports sur la question.	3	<ul style="list-style-type: none"> • La direction a élaboré une nouvelle politique officielle en matière d'évaluation des risques depuis la parution du rapport du BVG en 2005. • Toutefois, l'équipe de vérification n'a trouvé aucune preuve dans l'échantillon que ces évaluations ont lieu. • On n'institue aucune mémoire organisationnelle quant aux types de risques et quant à la manière de les classer et d'en faire rapport à la direction.
6	<p>Gestion des ressources Les ressources humaines sont adéquatement planifiées, gérées et soutenues. Elles existent en nombre suffisant et au niveau approprié pour offrir des services.</p>	1	<ul style="list-style-type: none"> • Le personnel actuel du BCPAC suffit pour le niveau actuel de services et le nombre actuel de demandes. Les ressources humaines sont adéquatement planifiées, gérées et soutenues pour l'exécution des opérations à ce niveau. • Le BCPAC a eu de la difficulté à doter des postes d'analystes. Il a dû prendre des mesures spéciales de recrutement pour rejoindre des candidats éventuels.
7	Les ressources financières sont adéquatement planifiées, gérées, contrôlées et consignées. Toutes les	1	<ul style="list-style-type: none"> • Il existait des diagrammes des opérations dans lesquels étaient recensés les contrôles de programme. • Les contrôles sont adéquats et

# Critères de vérification	Critères de vérification	Conclusion relative aux critères de vérification	Preuves/observations clés
	transactions financières sont conformes aux dispositions de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> .		étaient opérationnels durant la période de référence.
8	La direction dispose de systèmes d'information fiables qui appuient le processus décisionnel et la responsabilisation.	3	<ul style="list-style-type: none"> • Le système actuel est en voie d'être remplacé. Cela dit, une seule personne ne pouvait produire des rapports, et aucun suppléant n'avait été formé pour manipuler le système. • Le BCPAC attend depuis longtemps la mise en place d'un nouveau système dont on repousse sans cesse l'échéance, de sorte qu'il a fallu prolonger à répétition le système actuel en y faisant les investissements uniquement nécessaires. • Si le logiciel devait flancher et que la base de données devienne inaccessible, le BCPAC devrait se tourner vers les dossiers papier.
9	<p>Conformité opérationnelle</p> <p>Le Programme est administré conformément aux lois et règlements pertinents ainsi qu'aux politiques des organismes centraux et du Ministère.</p>	3	<ul style="list-style-type: none"> • Les opérations de programme faisaient l'objet d'une gestion et d'un contrôle adéquats, sauf dans les cas suivants. • L'organisation des dossiers de certification liés aux programmes du CISP et du CIPC n'était pas bien présentée : manque de références aux documents retenus dans d'autres dossiers du programme, listes de contrôle. On n'y faisait pas état des questions soumises au Comité de conformité (CC), ni des recommandations de ce comité. • Les responsables du PVCCC examinent annuellement environ 60 dossiers sélectionnés par le gestionnaire des opérations du BCPAC. Ces dossiers sont

# Critères de vérification	Critères de vérification	Conclusion relative aux critères de vérification	Preuves/observations clés
			<p>ensuite acheminés à l'ARC qui en fera la vérification. En raison du temps qui s'écoule entre la fin d'une production et la vérification du PVCCC, les producteurs peuvent tirer profit de crédits d'impôt inexacts ou inappropriés accordés par le BCPAC, et la capacité de récupérer ces fonds est limitée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe pas de procédure documentée qui encadrerait le processus de révision des déductions.
10	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les demandes sont examinées et évaluées en fonction des critères documentés et des attentes d'exécution. Les vérifications ultérieures de l'ARC ne révèlent aucune erreur faite par le personnel du BCPAC. ▪ On trouve de l'information en quantité suffisante pour évaluer la contribution proposée et pour fournir de l'information permettant d'évaluer le projet/programme. ▪ On trouve de l'information sur le Programme. 	3	<ul style="list-style-type: none"> • Le BCPAC reçoit annuellement un nombre élevé de demandes incomplètes dans le cadre du programme CIPC. • Il faut apporter beaucoup de rajustements parce que les demandeurs ne comprennent pas les éléments à inclure/exclure du calcul des frais. • Des quantités appréciables de temps administratif et analytique se perdent dans le suivi à faire auprès des demandeurs afin d'obtenir l'information et la documentation manquantes.
11	Les processus du Programme devraient faire l'objet de	2	<ul style="list-style-type: none"> • Il reste au BCPAC à répondre à trois recommandations du BVG. Il a donné suite à toutes les autres

# Critères de vérification	Critères de vérification	Conclusion relative aux critères de vérification	Preuves/observations clés
	vérifications.		recommandations, qu'a validées le groupe de la vérification de PCH. Des efforts sont déployés par l'équipe de gestion du BCPAC pour répondre aux trois recommandations résiduelles.

Annexe B : Liste d'acronymes

ARC	Agence du revenu du Canada
BCPAC	Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens
BVG	Bureau du vérificateur général
CGRR	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
CIPC	Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne
CISP	Crédit d'impôt pour services de production
PVCCC	Programme de vérification de la certification du contenu canadien
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor