

Évaluation du Programme de contributions de catégorie générale de Parcs Canada

Rapport Finale
Bureau de la vérification interne et de
l'évaluation

Rapport présenté au Comité d'évaluation de Parcs Canada le : 11 janvier 2017
Approuvé par le directeur général de l'Agence le : 16 mars 2017

Sa Majesté la reine du Canada, représentée par
le Directeur général de Parcs Canada, 2017
No de catalogue. : R62-414/2017F-PDF
ISBN : 978-0-660-07295-1

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	ii
1. INTRODUCTION	1
2. DESCRIPTION DU PROGRAMME	1
2.1 Résultats attendus et cibles.....	2
2.2 Activités et extraits.....	2
2.3 Ressources (intrants)	3
2.3.1. Budget et dépenses.....	3
2.3.2. Ressources humaines, rôles et responsabilités.....	4
2.4 Intervenants et partenaires.....	5
2.5 Modèle logique du PCCG	6
3. CONCEPTION DE L'ÉVALUATION	7
3.1 But et portée de l'évaluation.....	7
3.2 Approche, méthodologie et limites.....	7
3.2.1. Méthodes	7
3.2.2. Forces, limites et stratégies d'atténuation	9
4. CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION	11
4.1 Pertinence.....	11
4.1.1. Besoin continu pour le PCCG.....	11
4.1.2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement et de l'Agence.....	13
4.1.3. Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	16
4.2 Rendement	17
4.2.1. Extraits	17
4.2.2. Résultats attendus.....	27
4.2.3. Rôles et responsabilités	30
4.2.4. Efficience et économie	32
5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	40
ANNEXE A : Résultat stratégique et architecture d'harmonisation des programmes de l'APCAPC	42
ANNEXE B : Grille d'évaluation	43
ANNEXE C : Principaux documents consultés	47
ANNEXE D : Évaluation de la subvention au Jardin international de la paix	49
ANNEXE E : Évaluation de la subvention accordée à l'appui de la campagne de financement de la Fondation du sentier transcanadien	52

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Ce rapport présente les résultats d'une évaluation de trois programmes distincts : 1) le Programme de contributions de catégorie générale de Parcs Canada, 2) la subvention au Jardin international de la paix et 3) la subvention accordée à l'appui de la campagne de financement de la Fondation du sentier transcanadien. L'évaluation de ces programmes est nécessaire pour respecter l'engagement de l'Agence en vertu de la *Politique sur l'évaluation* (2009) du Conseil du Trésor (CT) et conformément à l'article 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985), qui édicte l'évaluation de tous les programmes de subventions et de contributions sur une période de cinq ans. Ces évaluations sont également en accord avec les exigences de la nouvelle *Politique sur les résultats* (2016) du CT.

Questions d'évaluation

Conformément à la *Politique sur l'évaluation* du CT et à la directive connexe (2009), l'évaluation a porté sur les questions suivantes :

- **Pertinence** : Dans quelle mesure existe-t-il un besoin continu pour le programme? Dans quelle mesure le programme correspond-il aux priorités du gouvernement et de l'Agence et aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?
- **Rendement (efficacité, efficience et économie)** : Dans quelle mesure les activités prévues et les extrants se concrétisent-ils? Dans quelle mesure des progrès ont-ils été accomplis pour ce qui est des résultats attendus? À quel point le programme est-il efficient et économique?

Portée et méthodologie

Ensemble, les trois programmes de subventions et de contributions évalués comptent pour moins de 2 % des dépenses annuelles totales de l'Agence durant la période visée par cette évaluation (2010-2011 à 2014-2015). Le travail d'évaluation connexe a été calibré à la lumière des faibles risques associés à ces programmes et en fonction de leur importance relative. De plus, l'évaluation du PCCG a été calibrée pour être axée sur les principaux changements qui ont été apportés au programme depuis la dernière évaluation par l'Agence, en 2010.

De multiples sources de données ont été utilisées pour l'évaluation du PCCG : par exemple, examen de documents et de la littérature, analyse de bases de données (c.-à-d., données financières et administratives sur le programme), entrevues avec les administrateurs du programme de l'Agence, sondages auprès des utilisateurs du programme de l'Agence, examen approfondi d'un échantillon de dossiers et analyse comparative en utilisant des programmes gouvernementaux comparables comme points de référence. La collecte des données pour les évaluations des deux subventions a été limitée à un examen de documents et de la littérature. Le personnel d'évaluation de l'Agence Parcs Canada a mené le travail sur le terrain de l'évaluation entre octobre 2015 et avril 2016.

A. ÉVALUATION DU PROGRAMME DE CONTRIBUTIONS DE CATÉGORIE GÉNÉRALE

Le Programme de contributions de catégorie générale (PCCG) de Parcs Canada fournit une autorisation de financement aux gestionnaires de l'Agence (appelés « utilisateurs du programme ») pour aider les bénéficiaires à offrir un large éventail d'activités et de projets qui permettront à l'Agence de remplir son mandat. Le PCCG n'est pas un programme au sens traditionnel du terme, car il n'est pas une activité ou

sous-activité particulière dans l'architecture d'harmonisation des programmes (AHP) de l'Agence. Il contribue plutôt à un large éventail de programmes et de sous-programmes dans l'ensemble de l'AHP. Au cours de la période visée par cette évaluation, les dépenses engagées pour le programme se sont établies en moyenne à 8,2 millions de dollars par année. Les principaux éléments du programme, notamment les objectifs, les résultats attendus, les bénéficiaires admissibles, les projets et dépenses admissibles, les critères de financement et les exigences relatives aux demandes, sont énoncés dans les Modalités du PCCG (2015).

CONSTATATIONS

Pertinence

Dans l'ensemble, nous avons conclu que le PCCG est un programme pertinent et en harmonie avec les priorités, les rôles et les responsabilités de l'Agence Parcs Canada et du gouvernement du Canada. La nécessité du programme se justifie par la demande continue manifestée pour le programme et par l'absence d'autres mécanismes de partenariat ou de financement au sein de l'APC offrant une flexibilité suffisante pour assurer l'atteinte des objectifs des projets financés. De plus, les faits suggèrent que le financement du PCCG permet la concrétisation de projets qui n'auraient autrement pas pu se matérialiser. Toutefois, l'évaluation a permis de cerner des occasions pour augmenter la pertinence du programme en élargissant certaines exigences prévues par les Modalités du PCCG pour mieux prendre en compte les priorités ministérielles actuelles et émergentes de l'Agence.

Rendement

Dans l'ensemble, nous avons conclu que le processus prévu pour conclure et mettre en œuvre un accord de contribution dans le cadre du PCCG est observé. Les projets sont évalués en terme d'admissibilité et approuvés, et un financement est octroyé tel que prévu. Ces projets approuvés et financés correspondent aux exigences énoncées dans les Modalités du PCCG; ils sont, en règle générale, mis en œuvre comme prévu et génèrent les extrants attendus.

En 2005, l'Agence a créé le Centre d'expertise sur les subventions, les contributions et les partenariats pour faciliter le processus concernant les accords de contribution et assurer la supervision de l'administration du programme. Cela comprend la responsabilité de s'assurer que des rapports sont produits de manière continue relativement aux résultats obtenus selon les accords (c.-à-d., les résultats et l'optimisation des ressources). Nous avons observé, au niveau de l'administration des accords, que les attentes du programme en matière de surveillance et de production de rapports pour les activités et le rendement ont été établies et sont reflétées dans les accords de contribution finaux. Les faits montrent que les utilisateurs du programme effectuent la surveillance des projets; cependant, les rapports exigés (p. ex., rapports d'activités et financiers finaux) ne sont pas produits de manière systématique par les bénéficiaires de financement et/ou les dossiers de ces rapports ne sont pas tenus de manière systématique par les utilisateurs du programme. De plus, les évaluations après projet, qui fournissent une évaluation des résultats des accords, ne sont pas complétées de manière systématique par les utilisateurs du programme.

Le Centre d'expertise joue aussi un rôle pour assurer le fonctionnement stratégique et centralisé du programme (p. ex., cibler des domaines de collaboration, minimiser la duplication d'efforts et assurer une synthèse centralisée des résultats obtenus avec le PCCG). Nous sommes parvenus à la conclusion que ce rôle n'était pas assumé de manière régulière. Au niveau de l'administration du programme, les

pratiques en matière de tenue de registres et de dossiers présentent d'importantes limites. Des problèmes d'intégrité des données ont été observés avec la base de données administrative et les dossiers individuels des accords du PCCG. Ces problèmes touchant les données entravent la capacité du Centre d'expertise d'assumer efficacement son rôle au niveau de la surveillance de la conformité et des progrès accomplis par les accords du PCCG, de même qu'au niveau de l'évaluation du rendement du PCCG à l'échelle du programme. Le Centre d'expertise n'a toujours pas produit de rapports annuels sur le rendement du PCCG tel que prévu.

Nous avons par ailleurs examiné le degré d'efficience et d'économie du PCCG. Nous avons établi que, pour la période visée par cette évaluation, l'ensemble des dépenses du PCCG ont raisonnablement correspondu aux sommes qui avaient été approuvées. Les faits indiquent que la majeure partie du financement pour les accords de contribution a été attribuée comme prévu. Bien qu'un suivi des coûts administratifs réels du PCCG ne soient pas assuré, les coûts estimés par l'Agence représentent une proportion raisonnable des dépenses totales du PCCG lorsque comparé à d'autres programmes de contributions similaires.

Des efforts ont été réalisés pour améliorer l'efficience du PCCG en créant un plan annuel du PCCG pour obtenir l'approbation préalable du directeur général de l'Agence (DGA) pour les projets à venir dans l'année qui suit, de même qu'en actualisant, clarifiant et simplifiant de manière continue les exigences et les modèles pour le PCCG. Cependant, nous avons constaté que l'Agence ne s'est toujours pas dotée d'une approche uniformisée fondée sur le risque pour l'évaluation des propositions de projets afin de s'assurer que les exigences administratives requises correspondent au niveau de risque et d'importance relative de ces projets. Par conséquent, d'importantes composantes du processus du PCCG (p. ex., structure d'approbation, établissement d'une surveillance et exigences en matière de production de rapports) demeurent lourdes et mal adaptées aux accords de moindre valeur.

Recommandations

Les principaux problèmes observés dans le cadre de cette évaluation touchent essentiellement l'administration du programme et des accords de contribution. Ce faisant, nos recommandations visent les procédures et les exigences administratives du programme.

À la lumière des occasions qui ont été identifiées pour accroître la pertinence du PCCG et permettre au programme de mieux tenir compte des priorités ministérielles actuelles et émergentes de l'Agence en élargissant certaines des exigences prévues par les Modalités du PCCG, nous recommandons ce qui suit.

RECOMMANDATION 1 : Le dirigeant principal des finances de l'Agence devrait procéder à l'examen des Modalités du PCCG pour s'assurer que les exigences prévues, plus particulièrement celles qui concernent les résultats attendus, correspondent au Cadre ministériel des résultats de Parcs Canada (qui devra être approuvé en novembre 2017).

Réponse de la direction : En accord. La Direction générale des finances entreprendra un examen des Modalités du PCCG pour assurer son harmonisation au Cadre ministériel des résultats de Parcs Canada. Si des modifications sont jugées nécessaires, les Modalités révisées seront soumises au Conseil du Trésor pour approbation. Cible : 2017-18.

L'approche fondée sur le risque est un concept essentiel dans la *Politique sur les paiements de transfert* (2012) du CT. Le Conseil du Trésor exhorte à s'assurer que les exigences administratives et les exigences

en matière de production de rapports imposées aux demandeurs et aux bénéficiaires correspondent aux risques associés. Cette mise en juste rapport des efforts accroît l'efficacité, donnant ainsi la possibilité de consacrer davantage d'attention et de ressources à des secteurs de risque plus élevé. Nous sommes parvenus à la conclusion que l'Agence n'a toujours pas mis en œuvre une approche uniformisée pour évaluer les risques associés aux projets et adapter ses exigences en conséquence. Étant donné que la plupart des accords financés dans le cadre du PCCG sont des projets de faible importance relative (moins de 50 000 \$), nous recommandons ce qui suit.

RECOMMANDATION 2 : Le dirigeant principal des finances devrait mettre en œuvre une approche fondée sur le risque pour le PCCG, mettant en application des mesures pour assurer l'adéquation entre les exigences du programme et le niveau de risque associé au projet qui est financé. La mise en œuvre d'une telle approche implique ce qui suit:

- La création et l'utilisation d'un outil d'évaluation des risques uniformisé pour les propositions, outil qui doit être associé à des critères de notation clairement établis.
- L'examen du processus concernant les accords de contribution du PCCG pour simplifier le processus (p. ex., approbations, exigences en matière de surveillance et de production de rapports) lorsque le niveau de risque est faible.

Réponse de la direction : En accord. La Direction générale des finances mettra en œuvre une approche fondée sur le risque pour le PCCG, incluant la création d'un outil d'évaluation des risques uniformisé pour les propositions et un processus simplifié pour les projets à faible risque. Cible: 2017-18.

La capacité du Centre d'expertise à assumer un rôle de surveillance pour le programme est considérablement restreinte par divers problèmes liés à la disponibilité et l'intégrité des données du programme, et ce, tant au niveau de l'administration des accords que du programme. Par conséquent, nous recommandons ce qui suit.

RECOMMANDATION 3 : Le dirigeant principal des finances devrait procéder à l'examen des besoins et des processus touchant la surveillance du rendement et de la production de rapports à l'échelle du programme pour s'assurer : 1) qu'ils correspondent aux rôles et aux responsabilités du Centre d'expertise relativement à son rôle d'assurer le fonctionnement stratégique et centralisé du programme, 2) qu'ils contribuent à une approche fondée sur le risque, et 3) qu'il existe des mécanismes efficaces pour recueillir les données nécessaires. Dans le cadre de cet examen, le dirigeant principal des finances devrait:

- envisager de créer et d'offrir des cours ou des documents de formation pour s'assurer que tous les utilisateurs du programme et tous les bénéficiaires connaissent les exigences du PCCG;
- mettre au point des mécanismes pour s'assurer que les bénéficiaires produisent des rapports de manière systématique (p. ex., modèles uniformisés);
- revoir la structure actuelle des évaluations après projet et s'assurer que les exigences pour réaliser ces évaluations sont invariablement respectées par les utilisateurs du programme;
- mettre en œuvre d'autres mécanismes d'assurance et de contrôle de la qualité pour assurer la collecte et le suivi d'informations fiables sur le programme par l'intermédiaire de la base de données administrative centralisée et les dossiers individuels du PCCG.

Réponse de la direction : En accord. La Direction générale des finances procèdera à un examen des besoins et des processus touchant la surveillance du rendement et de la production de rapports à l'échelle du programme pour identifier les changements nécessaires. Cibles: Examen complété, 2016-17; Changements mis en oeuvre, 2017-18.

B. ÉVALUATION DE LA SUBVENTION AU JARDIN INTERNATIONAL DE LA PAIX

Le Jardin international de la paix (JIP) est une organisation à but non lucratif qui a été fondée en 1930 et dont le but est de créer et d'entretenir un jardin pour garder en mémoire la paix qui lie le Canada et les États-Unis. L'inauguration du Jardin a eu lieu en 1932. Dans le cadre d'une subvention inconditionnelle gouvernementale annuelle qui remonte aux années 1930, Parcs Canada verse chaque année 22 700 \$ au JIP pour l'aider à couvrir les coûts associés aux opérations générales et à l'entretien du Jardin.

Notre évaluation de la subvention a permis de confirmer que les fonds sont attribués comme prévu, que les mécanismes de surveillance et de production de rapports sont en place et que les résultats attendus sont obtenus.

C. ÉVALUATION DE LA SUBVENTION ACCORDÉE À L'APPUI DE LA CAMPAGNE DE FINANCEMENT DE LA FONDATION DU SENTIER TRANSCANADIEN

Lancé en 1992, le Sentier transcanadien (c.-à-d., Le Grand sentier) est un réseau de sentiers récréatifs qui sillonnent toutes les provinces et tous les territoires du Canada. En 2014, un fonds à contribution de contrepartie devant être géré par Parcs Canada a été créé pour contribuer à l'achèvement du Sentier d'ici 2017 (soit à temps pour le 150^e anniversaire du Canada). Dans le cadre de cette initiative, le gouvernement fédéral versera un dollar pour chaque deux dollars amassés par la Fondation du Sentier transcanadien (ST). La contribution totale de Parcs Canada à ce programme de subvention devrait totaliser jusqu'à 25 millions de dollars sur quatre ans.

Notre évaluation de la subvention a permis de confirmer que les fonds sont attribués comme prévu, que les mécanismes de surveillance et de production de rapports sont en place et que les résultats attendus sont obtenus.

1. INTRODUCTION

Le mandat de Parcs Canada est le suivant :

« Protéger et mettre en valeur des exemples représentatifs du patrimoine naturel et culturel du Canada et en favoriser chez le public la connaissance, l'appréciation et la jouissance de manière à en assurer l'intégrité écologique et commémorative pour les générations d'aujourd'hui et de demain. »

L'Agence est responsable de quatre grands réseaux de lieux patrimoniaux :

- 46 parcs nationaux (PN) du Canada;
- 171 lieux historiques nationaux (LHN) du Canada (administrés par l'Agence);
- 4 aires marines nationales de conservation (AMNC) du Canada;
- 1 Parc urbain national (PUN) du Canada.

L'APC s'acquitte de son mandat au moyen de cinq programmes et de 19 sous-programmes (voir Annexe A pour consulter l'architecture d'harmonisation des programmes [AHP]). La présente évaluation se centre sur le Programme de contributions de catégorie générale (PCCG). Le PCCG est l'un des deux programmes de paiements de transfert (contribution) de l'Agence¹. Il ne s'agit pas d'un programme au sens traditionnel du terme, car il ne figure pas comme une activité ou une sous-activité particulière dans l'AHP de l'Agence. Il contribue plutôt à un large éventail de programmes et de sous-programmes dans l'ensemble de l'AHP. Dans son ensemble, le programme représente environ 1 % des dépenses de programme annuelles directes de l'Agence.

L'évaluation couvre également les activités et les résultats de deux autres subventions administrées par l'Agence, à savoir la subvention au Jardin international de la paix et le financement accordé à l'appui de la campagne de financement de la Fondation du sentier transcanadien (ST) (voir Annexe D et Annexe E).

Le programme a été identifié comme étant une priorité de faible niveau dans le Plan d'évaluation 2015-2016. L'APC a procédé à cette évaluation dans le cadre de son engagement en vertu de la *Politique sur l'évaluation* (2009) du Conseil du Trésor (CT) et conformément à l'article 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985), qui requiert l'évaluation de tous les programmes de subventions et de contributions sur une période de cinq ans. Par ailleurs, cette évaluation est en accord avec les exigences de la nouvelle *Politique sur les résultats* (2016) du CT. La dernière évaluation complète de ce programme a eu lieu en 2010.

2. DESCRIPTION DU PROGRAMME

Le PCCG fournit une autorisation de financement aux gestionnaires de l'Agence (« utilisateurs du programme » ci-après) pour répondre à des besoins périodiques liés aux programmes qu'il convient mieux de satisfaire en concluant des accords de contribution avec les bénéficiaires concernés. Les Modalités du PCCG (2015) énoncent les principaux éléments du programme, notamment les objectifs, les résultats attendus, les bénéficiaires admissibles, les projets et dépenses admissibles, les critères de

¹ L'autre programme de contribution administré par l'APC est le Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada (PPFLHNC). De plus, l'Agence participe à l'Initiative de partenariats stratégiques pour le développement économique des Autochtones (IPSDEA), qui est administrée par Affaires autochtones et du Nord Canada.

financement et les exigences relatives aux demandes. De plus amples renseignements concernant ces modalités sont présentés dans les sections suivantes.

2.1 RÉSULTATS ATTENDUS ET CIBLES

Le PCCG vise à aider les bénéficiaires à mener à bien des activités et à réaliser des projets qui aideront l'Agence à remplir son mandat. Les résultats attendus décrits dans les Modalités du PCCG (2015) sont les suivants :

- les Canadiens reconnaissent et apprécient l'importance des valeurs relatives à la conservation de la nature et de la culture, et y adhèrent;
- les parties prenantes manifestent un intérêt pour les objectifs communs en matière d'intégrité écologique et culturelle et participent à leur réalisation;
- les gestionnaires de Parcs Canada et les parties prenantes ont accès à de meilleures connaissances en vue de discussions et de la prise de décisions éclairées concernant les questions commerciales, écologiques ou autochtones d'intérêt commun;
- les visiteurs ont l'occasion d'acheter des souvenirs ou de goûter un repas traditionnel (p. ex., Forteresse de Louisbourg);
- les biens patrimoniaux sont protégés et rendus sûrs, et des recherches sont menées à leur sujet;
- le public ciblé est bien informé sur les questions relatives à l'écologie, à la sécurité et aux domaines connexes.

Ces résultats attendus sont demeurés relativement constants au cours de la période de cinq ans couverte par l'évaluation.

2.2 ACTIVITÉS ET EXTRANTS

Les activités de l'Agence associées au PCCG sont limitées à l'administration du programme. Le processus actuel pour conclure et gérer des accords de contribution dans le cadre du PCCG est présenté au Tableau 1. Le même processus s'applique peu importe l'importance de la contribution.

Tableau 1. Le processus concernant les accords de contribution du PCCG

Activité	Composante générale (résultats attendus)
Étape 1 : Identification des projets potentiels	<ul style="list-style-type: none"> • L'Agence ne fait aucune publicité sur le PCCG à l'externe. Les projets potentiels peuvent être identifiés comme suit : au moyen de propositions spontanées provenant de l'extérieur de l'Agence, par l'entremise des utilisateurs du programme qui peuvent tenter de susciter l'intérêt de bénéficiaires ou les projets peuvent découler d'autres accords. • Les utilisateurs du programme consultent le Centre d'expertise sur les subventions, les contributions et les partenariats de la Direction générale du dirigeant principal des finances (DPF) (voir section 4.2.1.1) pour déterminer si le PCCG est un instrument financier approprié.
Étape 2 : Évaluation de la qualification aux termes des Modalités du PCCG (admissibilité)	<ul style="list-style-type: none"> • Les contributions proposées sont évaluées par rapport aux Modalités du PCCG (c.-à-d., admissibilité des bénéficiaires, adéquation avec les résultats attendus, capacité de gestion du bénéficiaire, valeur des autres contributions, plan de travail et coûts associés).
Étape 3 : Approbation préalable par le directeur général de l'Agence (DGA)	<ul style="list-style-type: none"> • Les contributions doivent figurer dans le plan annuel du PCCG approuvé par le DGA. Si une contribution ne figure pas dans le plan annuel du PCCG, une note d'information pour demander l'approbation du DGA (étape 4) doit être rédigée et présentée par l'entremise du directeur exécutif et du vice-président (v.-p.) concernés.

Étape 4 : Préparation de l'accord de contribution	<ul style="list-style-type: none"> • En utilisant les modèles disponibles, les utilisateurs du programme intéressés préparent une version provisoire de l'accord de contribution ainsi que les documents connexes (lettre du DGA, plan de communication, etc.) aux fins d'examen par le Centre d'expertise, puis la recommandation par les directeurs financiers et responsables fonctionnels concernés. • L'approbation finale est donnée par le DGA (note d'information signée). Ensuite, la lettre au bénéficiaire (pour l'informer que l'approbation a été accordée) peut être signée par le directeur d'unité de gestion (DUG) ou le directeur concerné².
Étape 5 : Attribution des contributions	<ul style="list-style-type: none"> • L'accord de contribution approuvé est signé par l'utilisateur du programme ayant un pouvoir délégué et le bénéficiaire admissible (une copie est transmise au Centre d'expertise pour être versée dans le dossier centralisé). • Les fonds sont versés selon les modalités de l'accord de contribution.
Étape 6 : Surveillance	<ul style="list-style-type: none"> • Les utilisateurs du programme doivent surveiller régulièrement les activités et les progrès des bénéficiaires d'une contribution. La surveillance peut être de nature opérationnelle (c.-à-d., vérification des activités) ou financière (c.-à-d., examen des coûts et des dépenses) et doit aussi englober les contributions en biens et services. • Les utilisateurs du programme tiennent un dossier avec des copies des rapports, la preuve des résultats obtenus et des détails sur les dépenses relatives au projet et les paiements (pas de mécanisme de production de rapports centralisé).
Étape 7 : Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Au terme de l'accord, un formulaire d'évaluation après projet doit être rempli par l'utilisateur de programme concerné. Une copie de ce formulaire doit être envoyée au Centre d'expertise dans les 30 jours suivant la fin de l'accord.

Source : *Processus d'approbation des accords de contribution dans le cadre du PCCG (2015)*.

Par le passé, ces activités variaient légèrement selon le bénéficiaire admissible. Un processus distinct était en place pour les associations coopérantes compte tenu de leur relation particulière avec l'Agence. Ces associations sont des organismes sans but lucratif et non gouvernementaux qui aident Parcs Canada en fournissant des services au public ou en générant des recettes qui serviront à des activités approuvées en appui du mandat de Parcs Canada. En regard des autres types de bénéficiaires, elles sont uniques en ce sens qu'elles existent uniquement ou principalement dans le but d'appuyer un ou plusieurs parcs nationaux ou lieux historiques nationaux de l'Agence. L'Agence a depuis réalisé un examen de cette composante du PCCG et a cessé, en 2012-2013, de recourir à ce processus distinct. Les derniers accords conclus dans le cadre de ce processus ont débuté en 2011-2012.

2.3 RESSOURCES (INTRANTS)

2.3.1. Budget et dépenses

Le PCCG est financé par le truchement de crédits généraux et de fonds à objectif spécifique, la majeure partie étant des crédits votés. Bien que le budget principal de l'Agence fasse mention d'une répartition théorique, il n'y a dans les faits aucun budget prévu pour le PCCG. En fait, les gestionnaires de l'Agence convertissent une partie de leur budget sous forme de contribution pour établir des accords dans le cadre du PCCG. Les données dans le système financier de l'Agence indiquent que les dépenses pour le programme se sont établies en moyenne à 8,2 millions de dollars par année pendant la période de cinq ans visée par l'évaluation (de 2010-2011 à 2014-2015). Les détails de cette analyse sont présentés dans la section portant sur l'efficacité et l'économie du programme (4.2.4).

² Il s'agit d'un nouveau processus qui a été instauré en 2015. Auparavant, le DGA signait la lettre envoyée au bénéficiaire.

2.3.2. Ressources humaines, rôles et responsabilités

Tel que mentionné dans le Tableau 1, en 2005, l'Agence a créé le Centre d'expertise sur les subventions, les contributions et les partenariats pour faciliter le processus concernant les accords de contribution. Le Centre élabore et actualise les Modalités du PCCG pour assurer un rôle de surveillance au niveau de l'administration du programme. Les activités du Centre sont les suivantes :

- Créer et mettre en œuvre des outils, des modèles et des listes de vérification uniformisés que les utilisateurs du programme utiliseront.
- Être disponible pour fournir soutien et conseils.
- Examiner et recommander les accords de contribution (avant leur signature par les bénéficiaires) qui ont été élaborés et négociés par l'utilisateur de programme concerné, en fonction de l'approbation du DGA.
- Superviser le développement des plans de surveillance fondés sur les risques de chaque accord effectués par les utilisateurs du programme.
- Surveiller et assurer la conformité aux normes et aux processus administratifs et de gestion approuvés par le Centre.
- Suivre les résultats produits par les accords, en consultation avec les utilisateurs du programme concernés.

Le Centre d'expertise compte deux employés : un gestionnaire (PM-06) et un analyste (AS-06). Ces deux employés sont aussi responsables des stratégies de partenariat et prennent part à ces stratégies. Le Centre rend compte au directeur Approvisionnement, marchés et contributions ainsi qu'au DPF. Dans le cadre de cette évaluation, ces quatre personnes seront ci-après appelées « administrateurs du programme ».

En théorie, le DGA dispose du pouvoir d'approuver et de modifier les accords de contribution (jusqu'à un million de dollars)³. Lorsque le DGA a approuvé un projet ou une initiative et un bénéficiaire admissible, un gestionnaire responsable disposant du pouvoir délégué de signature peut signer l'accord et a le pouvoir d'approuver des paiements et certains types de modifications à caractère administratif. La responsabilité de la gestion des accords de contribution revient ensuite aux utilisateurs du programme concernés (c.-à-d., les directeurs, les gestionnaires ou les agents de programme délégués). Ces utilisateurs du programme consacrent tous une partie variable de leur temps à l'administration des accords de contribution du PCCG.

Un résumé des rôles et des responsabilités par niveau de responsabilité est présenté au Tableau 2.

³ Les exigences explicites pour l'approbation du DGA ont été retirées des Modalités du PCCG en 2013-2014. L'approbation du Conseil du Trésor est encore requise pour les contributions excédant ce montant.

Tableau 2. Rôles et responsabilités dans le cadre du PCCG (structure de gouvernance)

	<i>Utilisateur du programme concerné (directeur, DUG ou v.-p.)⁴</i>	<i>Administrateur du programme (DPF, directeur, Approvisionnement, marchés et contributions et Centre d'excellence)</i>	<i>DGA</i>
Responsabilité pour la réception , l' évaluation et la recommandation des propositions/demandes à financer	✓		
Pouvoir d'approbation des recommandations de financement			✓
Responsabilité pour l'élaboration et la négociation des accords de financement	✓ (Article 32)		
Responsabilité de s'assurer que les accords de financement négociés respectent les exigences du SCT .		✓	
Responsabilité pour la planification et la mise en œuvre des activités de surveillance tout au long de la durée des accords de financement	✓	✓	
Pouvoir pour approuver des versements liés aux accords de financement	✓ (Article 34)	✓ (Article 33)	
Responsabilité d'assurer l' adéquation des activités de surveillance	✓	✓	
Responsabilité pour la surveillance, le suivi, l'évaluation et la production de rapports sur les progrès accomplis et les résultats obtenus	✓		
Responsabilité d'assurer l' optimisation des ressources	✓	✓	

Source : Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats et Cadre de vérification axé sur les risques du PCCG (CGRR/CVAR; 2005).

2.4 INTERVENANTS ET PARTENAIRES

Bien que les retombées des accords de contribution puissent être profitables à un large éventail d'intervenants, la portée directe du programme touche principalement les bénéficiaires potentiels ou réels d'une contribution dans le cadre du PCCG. Les bénéficiaires admissibles, comme le précisent les Modalités du programme, sont les suivants :

- les associations coopérantes;
- les conseils de gestion représentant des intervenants locaux ou qui ont été créés en vertu d'accords sur les revendications territoriales ou d'ententes pour la création de parcs;
- les organismes à but non lucratif (groupes environnementalistes, communautés autochtones);
- les entreprises à but lucratif, dans des cas où aucun bénéfice ou valeur ajoutée ne résulterait directement du transfert (nouveau depuis 2015);
- les provinces, les territoires et les administrations municipales et régionales;
- les universités, les collèges et les autres établissements postsecondaires;
- les organisations internationales;
- les ministères et organismes de gouvernements étrangers (nouveau depuis 2015).

⁴ Bien qu'il soit fréquent que des responsabilités soient déléguées à un gestionnaire au niveau opérationnel, la responsabilité revient en dernier lieu au cadre supérieur.

Comme le montre la liste ci-dessus, deux de ces types de bénéficiaires ont été ajoutés aux Modalités du PCCG au cours de la période visée par l'évaluation (2015). Les raisons qui ont mené à ces ajouts sont exposées à la section 4.1.2.

2.5 MODÈLE LOGIQUE DU PCCG

Le modèle logique est une synthèse visuelle de la description du programme. Un modèle logique présentant les liens entre les intrants (c.-à-d., les ressources humaines et financières), les activités/extrants, la portée et les résultats a été créé pour les besoins de cette évaluation. Le modèle logique est présenté dans le Tableau 3 suivant.

Tableau 3. MODÈLE LOGIQUE DU PCCG

Résultat stratégique de l'APC : Les Canadiens éprouvent un fort sentiment d'appartenance à l'égard des parcs nationaux, des lieux historiques nationaux, des canaux patrimoniaux et des aires marines nationales de conservation du pays, et ils profitent de ces endroits protégés tout en s'efforçant de les laisser intacts pour les générations d'aujourd'hui et de demain.		
Intrants	<ul style="list-style-type: none"> Ressources financières (approximativement 8,2 millions de dollars par année) Ressources humaines (ETP) 	
Activités de l'APC	Administration du programme <ul style="list-style-type: none"> Élaborer et actualiser les Modalités Élaborer et communiquer les processus, les outils et les modèles pour l'approbation et l'évaluation de projets Fournir soutien et conseils Superviser, surveiller et produire des rapports en ce qui concerne les résultats généraux du programme Assurer la gestion des données 	Mise en œuvre du PCCG <ul style="list-style-type: none"> Identifier les projets Examiner et approuver les demandes de financement Verser les contributions Surveiller les projets Procéder à l'évaluation des projets
Extrants de l'APC	<ul style="list-style-type: none"> Modalités approuvées Processus d'approbation et d'évaluation des projets Outils et modèles (à l'appui des processus) Base de données des projets du PCCG Rapports sur le rendement pour l'ensemble du programme 	<ul style="list-style-type: none"> Plans annuels du PCCG (c.-à-d., approbations préalables) Examen et approbation des projets Accords de contribution Produits ou services générés par les activités des bénéficiaires⁵ Surveillance des projets et rapports sur le rendement Évaluations après projet complétées
Portée	<ul style="list-style-type: none"> Utilisateurs du programme de l'APC (gestionnaires de l'Agence et agents de programme délégués) 	<ul style="list-style-type: none"> Bénéficiaires admissibles (c.-à-d., associations coopérantes; conseils de gestion; organismes à but non lucratif; entreprises à but lucratif; provinces, territoires, et autorités municipales et régionales; universités, collèges et autres établissements postsecondaires; organisations internationales; services, agences et ministères de gouvernements étrangers)
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> Les bénéficiaires reçoivent du soutien pour la conduite d'activités et l'exécution de projets concourant à la réalisation du mandat de l'Agence Parcs Canada. 	

⁵ L'APC ne produit pas directement, mais reçoit une variété d'extrants découlant des activités des bénéficiaires (p. ex., produits ou activités pour les visiteurs, recherches sur l'intégrité écologique et l'intégrité commémorative, renforcement des capacités et établissement de relations, soutien pour des cas de désignation ou des efforts de conservation, etc.).

3. CONCEPTION DE L'ÉVALUATION

3.1 BUT ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION

L'évaluation a analysé la pertinence et le rendement (c.-à-d., efficacité, efficience et économie) du PCCG, comme l'exige la *Politique sur l'évaluation* du CT et la directive connexe (2009). Cette évaluation couvre de manière générale la période allant de 2010-2011 à 2014-2015. Le personnel d'évaluation de l'Agence Parcs Canada a mené le travail sur le terrain de l'évaluation entre octobre 2015 et avril 2016.

L'évaluation couvre toutes les activités pertinentes de l'Agence et les résultats générés au cours de cette période de cinq ans. Le CGRR/CVAR (2005) du PCCG énonce les questions à examiner et les méthodologies d'évaluation à utiliser lors de l'évaluation du programme. Toutefois, compte tenu du faible risque et de l'importance relative associés au programme, le cadre d'évaluation a été calibré pour être axé sur les principaux changements qui ont été apportés au programme depuis la dernière évaluation du PCCG, en 2010.

Ce rapport comprend également une évaluation de deux autres subventions administrées par l'Agence, en l'occurrence la subvention au Jardin international de la paix (JIP) et la subvention accordée à l'appui de la campagne de financement de la Fondation du sentier transcanadien (ST). Le travail d'évaluation connexe a été calibré à la lumière des faibles risques associés à ces programmes et en fonction de leur importance relative. De plus amples renseignements et des observations sur ces évaluations figurent à l'Annexe D et à l'Annexe E.

3.2 APPROCHE, MÉTHODOLOGIE ET LIMITES

L'évaluation comportait 11 questions spécifiques et 17 attentes connexes liées à la pertinence et au rendement. Les principales questions sont présentées au Tableau 4. L'Annexe B comporte un tableau plus détaillé présentant les questions d'évaluation spécifiques, les attentes, les indicateurs et les sources de données pertinentes.

Tableau 4. Questions de l'évaluation

Pertinence
Dans quelle mesure existe-t-il un besoin continu pour le programme?
Dans quelle mesure le programme correspond-il aux priorités du gouvernement?
Dans quelle mesure le programme correspond-il aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?
Rendement
Dans quelle mesure les activités prévues et les extrants se concrétisent-ils?
Dans quelle mesure les résultats attendus sont-ils obtenus?
Dans quelle mesure les rôles, les responsabilités et les obligations quant à la mise en œuvre du programme sont-ils clairs et efficaces?
À quel point le programme est-il efficient et économique?

3.2.1. Méthodes

Plusieurs méthodes de collecte de données ont été utilisées dans le cadre de l'évaluation. Celles-ci incluent :

Examen de documents. Divers documents ont été examinés pour les besoins de l'évaluation, notamment des résultats de l'évaluation précédente et de la réponse de la direction, des lois, des politiques, des rapports ministériels ainsi que des documents portant sur le programme, comme les Modalités, les plans annuels du PCCG, les modèles de processus et les formulaires de déclaration de résultats et d'évaluation. Une liste des documents qui ont été analysés figure à l'Annexe C.

Analyse de bases de données. Cette analyse comprenait un examen de données secondaires provenant de sources de l'Agence, dont le système financier de l'Agence (STAR) et la base de données administrative du PCCG.

Examen de dossiers. À l'aide de la base de données administrative du PCCG, nous avons sélectionné un échantillon de 42 accords terminés pour procéder à un examen de dossiers approfondi. Cet examen a permis de collecter des données sur le processus du PCCG (p. ex., qualification des projets et surveillance des projets) et le rendement des projets qui ne figurent pas dans la base de données. Cet examen a aussi permis d'obtenir des informations sur la clarté des rôles et des responsabilités (p. ex., mesure dans laquelle les modèles de processus de l'Agence sont utilisés efficacement).

Cet échantillon n'est toutefois pas considéré comme étant représentatif. La base d'échantillonnage initiale comprenait 10 dossiers « de grande valeur » (c.-à-d., 500 000 \$ et plus) sélectionnés non aléatoirement et 18 dossiers choisis de façon aléatoire. Quatorze autres dossiers, où des anomalies avaient été détectées à la suite de l'analyse des bases de données, ont été ajoutés à l'examen.

Les utilisateurs de projet responsables pour les 42 accords sélectionnés ont été joints par courriel pour obtenir des informations importantes concernant les accords, notamment sur les propositions de projet, les approbations préalables, les accords, les informations financières et les factures, les documents touchant la surveillance et la production de rapports (y compris les formulaires d'évaluation après projet) et tout autre document pertinent en version électronique ou papier. Jusqu'à deux rappels ont été envoyés lorsqu'aucune réponse n'avait été reçue ou si des documents en particulier n'avaient pas été fournis. Tout compte fait, suffisamment d'informations sur le rendement ont été fournies pour 35 des 42 dossiers afin de réaliser un examen de dossiers approfondi.

Par ailleurs, une demande a été faite à l'installation centralisée des dossiers de Parcs Canada pour obtenir les documents financiers de ces accords. Depuis 2014, tous les documents financiers doivent être envoyés à cette installation pour une tenue des dossiers centralisée après un délai précis suivant les paiements. Un certain nombre de documents ne se trouvaient pas à cette installation et n'étaient pas non plus détenus par le gestionnaire de projet, ni par son chef des finances et de l'administration respectif. Dans ces cas, des informations provenant du système financier (STAR) ont été utilisées en tant que données de remplacement (proxy) pour confirmer les paiements effectués.

Entrevues avec des informateurs clés. Des entrevues avec des informateurs clés ($n = 6$), incluant une sélection de gestionnaires et d'employés de l'Agence chargés de l'administration et de la surveillance du programme, ont été réalisées pour recueillir des informations concernant tous les aspects de l'évaluation. Ces entrevues étaient axées sur les changements importants au contexte et à la mise en œuvre du PCCG depuis la dernière évaluation ainsi que sur les défis continus.

Sondage. Un sondage en ligne auprès des utilisateurs du programme (c.-à-d., les gestionnaires de l'Agence et les agents de programme délégués) a été effectué pour connaître leurs opinions sur la pertinence et le rendement du programme (efficacité, efficacité et économie). Les coordonnées des

répondants potentiels ont été obtenues au moyen de la base de données administrative du PCCG. Les utilisateurs du programme qui ne travaillent plus à Parcs Canada n'ont pas été joints. Dans certains cas, les répondants potentiels identifiés dans la base de données nous ont dirigés vers des répondants plus adéquats, et ces derniers ont été retenus et ont substitué les répondants initiaux dans l'échantillon de notre sondage. Le taux de participation au sondage s'est établi à 36 % (soit 44 participants en tout). Ce taux représente environ 22 % de tous les utilisateurs du programme au cours de la période de cinq ans.

Analyse comparative. Cette analyse a examiné des informations et des données comparatives sur la conception et le rendement de programmes de points de référence pertinents (p. ex., Programme de partage des frais pour les LNH, processus de présentation au CT, programmes de subventions et de contributions [S. et C.] d'autres ministères). Cela a permis d'établir des comparaisons au niveau des pratiques exemplaires et des normes pour les activités et le rendement de programmes similaires.

3.2.2. Forces, limites et stratégies d'atténuation

Le taux de participation au sondage de l'évaluation s'est établi à 36 %. Ce taux de réponse a été jugé satisfaisant compte tenu du roulement élevé observé chez les employés concernés. L'échantillon de répondants était bien équilibré en nombre d'utilisateurs du programme nouveaux et expérimentés. Par conséquent, nous croyons que les opinions des utilisateurs du programme sont relativement bien représentées dans notre analyse.

Des entrevues avec des informateurs clés ont été menées avec tous les représentants importants du programme chargés de l'administration du PCCG au cours de la période visée par l'évaluation. Étant donné que certaines de ces personnes avaient été nommées à leur poste peu avant la réalisation de ces entrevues, l'inclusion de titulaires antérieurs dans ces entrevues donne l'assurance que les points de vue des répondants étaient collectivement représentatifs des activités présentes et anciennes du programme.

À la lumière de l'approche calibrée de l'évaluation, nous n'avons pas réalisé d'entrevues avec des bénéficiaires. L'évaluation s'est appuyée sur les résultats des entrevues avec les bénéficiaires de la dernière évaluation (2010). Cette approche est considérée comme valable parce que l'approche du programme à l'égard des bénéficiaires n'a pas fait l'objet de changements importants depuis 2010. Nous avons bonifié et validé ces données antérieures avec les points de vue des administrateurs et utilisateurs du programme et avec les conclusions de notre examen de dossiers approfondi.

L'Agence était en désaccord avec la recommandation de l'évaluation de 2010 d'examiner les coûts administratifs liés au programme; selon elle, les coûts pour déterminer et communiquer les coûts administratifs liés au PCCG seraient plus importants que les avantages que pourrait générer cette information. Par conséquent, aucune estimation précise des coûts administratifs liés au programme n'a pu être obtenue pour cette évaluation.

Des lacunes relativement aux données ont été constatées avec les informations financières de la base de données administrative du programme. Lors de la dernière évaluation, la Direction des finances avait depuis peu commencé à établir mensuellement un rapprochement entre les dépenses prévues et les dépenses réelles pour le PCCG. Toutefois, lors de l'utilisation de la base de données administrative du PCCG, nous avons constaté que les informations financières n'avaient pas été actualisées au cours des deux exercices financiers précédents (2014-2015 et 2015-2016). Bien que ces informations financières aient été actualisées par le programme pour les besoins de l'évaluation, nous avons découvert que la

base de données comportait encore un certain nombre de données financières erronées et d'autres types de lacunes relatives aux données (p. ex., données sur les projets manquantes et entrées de manière non systématique). Il ne cadrait pas dans la portée de l'évaluation de corriger ou de compenser ces lacunes relatives aux données. Plutôt, l'analyse et la présentation des données ont été réalisées lorsqu'il était possible de le faire et ont été appuyées à l'aide de sources de données additionnelles. Les limites particulières et les problèmes d'intégrité des données sont abordés dans le rapport lorsque jugé pertinent.

L'échantillon pour notre examen de dossiers approfondi a été constitué à partir de l'ensemble des accords de contribution terminés. Toutefois, parce que les dossiers du programme ne sont pas centralisés, il n'a pas été possible d'obtenir tous les documents nécessaires pour un certain nombre de cas dans cet échantillon (plus précisément, des informations financières ou concernant le rendement n'ont pas été fournies ou reçues pour sept des 42 cas)⁶. Lorsque c'était possible, ce problème a été amoindri en recoupant les données avec d'autres sources (p. ex., système financier) et en cherchant à obtenir des compléments d'information.

Les formulaires finaux d'évaluation après projet n'ont été remplis que pour quelques accords de contribution. Ce faisant, notre capacité à rendre compte du rendement des projets demeure restreinte par l'absence d'un mécanisme de production de rapports centralisé. Cette lacune a été atténuée par l'obtention d'autres informations sur le rendement au moyen de l'examen de dossiers approfondi et du sondage.

⁶ Quatre documents financiers semblent avoir été perdus ou rangés au mauvais endroit lors de leur envoi à partir de l'installation centralisée des dossiers.

4. CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

4.1 PERTINENCE

4.1.1. Besoin continu pour le PCCG

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Le PCCG répond à un besoin continu au sein de l'Agence. Les gestionnaires utilisent le PCCG. Le PCCG ne reproduit pas l'essentiel d'autres programmes de S. et C. 	<ul style="list-style-type: none"> Tendances dans les accords de contribution (c.-à-d., nombre, valeur, etc.). Nombre de gestionnaires de programme utilisant le PCCG. Pourcentage du financement sous forme de contribution du PCCG par rapport à la valeur totale des projets (à extrapoler à partir de l'examen de dossiers). Perceptions des administrateurs et utilisateurs du programme sur la nécessité du PCCG.

Le PCCG répond à un besoin continu au sein de l'Agence.

Parcs Canada est responsable de la mise en œuvre d'un large éventail d'activités de programme. Le PCCG est conçu pour aider l'Agence à atteindre ses objectifs avec l'aide de bénéficiaires qui portent un intérêt particulier pour le mandat et la mission de Parcs Canada. Les contributions visent à soutenir des activités précises qui renforcent les ressources limitées de l'Agence en mobilisant des fonds à l'interne et à l'externe et à soutenir des projets pour lesquels l'APC manque d'expertise ou pour lesquels la compétence est partagée.

Les administrateurs et les utilisateurs du programme sont d'avis que le PCCG continue de répondre à un besoin essentiel à l'Agence. Plus précisément, ils ont affirmé que :

- l'étendue des résultats obtenus par les bénéficiaires du PCCG ne pourrait pas être reproduite par l'Agence seule;
- le PCCG permet une certaine flexibilité qui n'est pas possible avec les autres mécanismes de partenariat ou de financement existants;
- le PCCG génère d'autres avantages, comme l'amélioration des perspectives de l'Agence de pouvoir mobiliser un partenaire (p. ex., pour la consultation des Autochtones et l'établissement de relations), l'augmentation de la visibilité de l'Agence grâce à la sensibilisation et à l'information du public, et le renforcement des capacités à l'interne.

Les faits semblent appuyer l'affirmation selon laquelle la plupart des projets pourraient ne pas avoir vu le jour sans l'aide financière du PCCG. Bien que le PCCG exige que le montant du financement accordé par l'Agence corresponde au montant minimal pour assurer l'atteinte des objectifs du projet, l'Agence n'effectue pas le suivi de ses contributions en fait de pourcentage du financement total d'un projet. Toutefois, l'échantillon d'accords de contribution ($n = 35$) examiné a permis d'établir que l'aide financière dans le cadre du PCCG représentait au moins 50 % de la valeur totale du projet pour plus des

deux tiers (66 %) des projets⁷. Environ 20 % des projets ont été financés entièrement grâce au PCCG. Lors de l'évaluation précédente, les bénéficiaires avaient confirmé l'importance du financement du PCCG pour leurs projets et indiqué « qu'en l'absence de financement, les projets n'auraient pas eu lieu, qu'ils auraient été réduits ou retardés ou encore que le projet définitif aurait été de moindre qualité ».

Des avantages semblables ont été constatés avec des programmes de contributions de catégorie générale comparables d'autres ministères (p. ex., Environnement et Changement climatique Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada). Des évaluations effectuées par ces ministères ont montré que ces programmes continuent d'être considérés comme des mécanismes efficaces et efficaces pour l'obtention de résultats pour le gouvernement fédéral tout en minimisant les fardeaux administratifs. Plus concrètement, étant donné que les fonds accordés à la plupart des projets sont peu élevés, il est considéré comme plus efficace de recourir à des contributions de catégorie générale que de créer un ensemble de nouvelles modalités pour chaque projet.

Les gestionnaires de programme de Parcs Canada utilisent le PCCG.

Les faits indiquent clairement que le PCCG continue d'aider à répondre aux besoins en programmes au sein de l'Agence. Au cours de la période de cinq ans couverte par cette évaluation (en l'occurrence 2010-2011 à 2014-2015) :

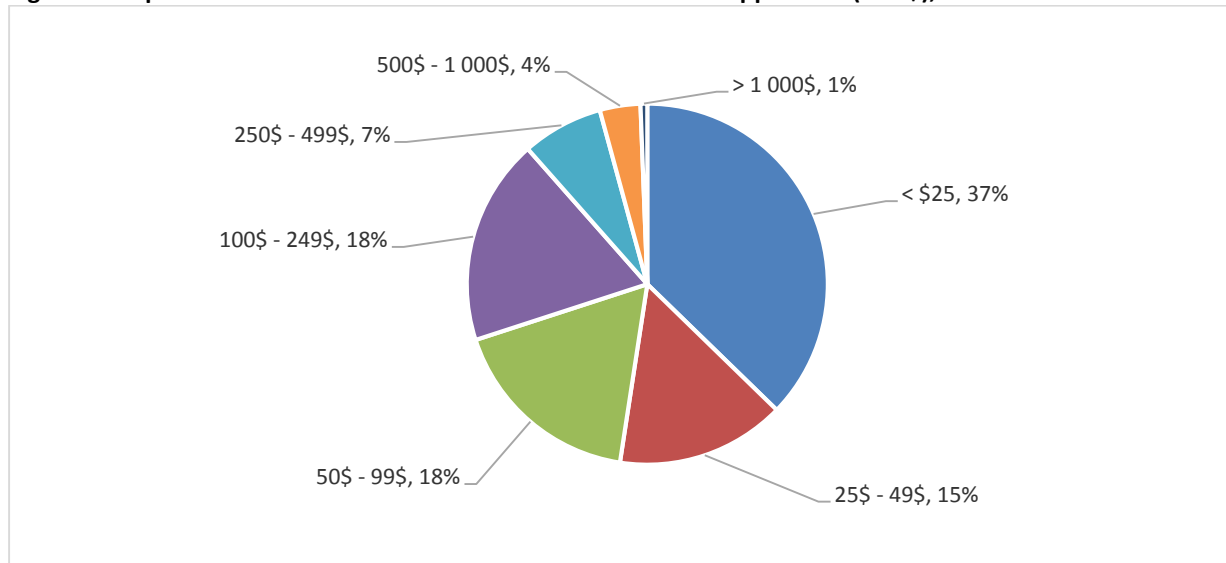
- Environ 200 gestionnaires et agents de programme de l'Agence ont utilisé le PCCG pour financer 330 projets⁸; ce degré d'utilisation est comparable à celui de la période de cinq ans antérieure (2006-2007 à 2010-2011), où le nombre estimé de nouveaux projets financés s'était établi à 344⁹.
- En moyenne, l'Agence a conclu 58 nouveaux accords de contribution chaque année (le nombre varie de 41 à 83); une proportion importante (43 %) des projets a abouti à un accord de financement sur plusieurs années; cela signifie que l'Agence finance en moyenne 98 projets nouveaux ou en cours chaque année.
- L'Agence a versé environ 39,4 millions de dollars en contribution financière; comme le montre la Figure 1, plus de la moitié (52 %) des accords ont été évalués à moins de 50 000 \$. Environ 5 % des accords ont été évalués à plus de 500 000 \$.
- Des contributions en biens et services ont été accordées pour 51 projets, incluant des matériaux, des produits, des installations ou du temps (p. ex., honoraires, aliments, véhicule, essence/kilométrage); lorsqu'indiquée, la valeur estimée de ces contributions en biens et services s'est établie à 1,4 million de dollars¹⁰.

⁷ Une contribution financière supplémentaire a été accordée par le bénéficiaire ou une autre organisation.

⁸ Ce nombre pourrait être légèrement surestimé. Un petit nombre de projets pourraient être la suite de projets antérieurs (renouvellement annuel plutôt qu'un seul accord pour plusieurs années).

⁹ Il y a un chevauchement dans les données pour les projets financés en 2010-2011.

¹⁰ La valeur estimée n'a pas été fournie pour trois accords où des contributions en biens et services ont été mentionnées. La valeur réelle des dépenses en biens et services a été comptabilisée seulement pour 2011-2012.

Figure 1 : Répartition des accords de contribution selon la valeur approuvée (000 \$), 2010-2011 à 2014-2015

Source : Base de données administrative du PCCG (décembre 2015).

Le PCCG ne reproduit pas d'autres programmes de contribution ou mécanismes de financement de l'Agence.

Nous n'avons trouvé aucune indication montrant que le PCCG reproduit l'essentiel d'autres programmes de contribution ou mécanismes de financement de l'Agence. Le PCCG diffère de l'autre programme de contribution de l'Agence (en l'occurrence, le Programme de partage des frais pour les LNH) dans la mesure où il s'agit d'une autorisation de financement disponible pour tous les gestionnaires de l'Agence et il n'est pas relié à un secteur de programme ou à une initiative en particulier. Le Programme de partage des frais pour les LNH de l'Agence se dote de ses propres modalités qui décrivent explicitement des bénéficiaires et des types de projets admissibles distincts. Les accords du PCCG permettent une flexibilité pour combler les lacunes relatives à l'admissibilité des bénéficiaires et aux types de projets qui découlent d'autres accords de financement.

4.1.2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement et de l'Agence

Attente	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Les Modalités du PCCG sont en harmonie avec les priorités du gouvernement du Canada et de l'Agence. 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle les Modalités du PCCG sont en harmonie avec le Cadre pangouvernemental du gouvernement du Canada. Mesure dans laquelle les Modalités du PCCG sont en harmonie avec les priorités de l'APC.

Harmonisation avec les priorités du gouvernement.

Les Modalités du PCCG (2015) sont conformes aux priorités dans le Cadre pangouvernemental du gouvernement fédéral (c.-à-d., ensemble de grands secteurs de résultats définis pour le gouvernement dans son ensemble). Le tableau ci-dessous montre la concordance entre les résultats attendus et les grands secteurs établis pour le PCCG et les objectifs pertinents pour le Cadre pangouvernemental.

Tableau 5. Concordance entre les résultats attendus du PCCG et le Cadre pangouvernemental

Résultats attendus du PCCG	Cadre pangouvernemental
Les Canadiens reconnaissent et apprécient l'importance des valeurs relatives à la conservation de la nature et de la culture, et y adhèrent.	<ul style="list-style-type: none"> • Une culture et un patrimoine canadiens dynamiques. • Un environnement propre et sain.
Les parties prenantes manifestent un intérêt pour les objectifs communs en matière d'intégrité écologique et culturelle et participent à leur réalisation.	<ul style="list-style-type: none"> • Une culture et un patrimoine canadiens dynamiques. • Un environnement propre et sain.
Les gestionnaires de Parcs Canada et les parties prenantes ont accès à de meilleures connaissances en vue de discussions et de la prise de décisions éclairées concernant les questions commerciales, écologiques ou autochtones d'intérêt commun.	<ul style="list-style-type: none"> • Une culture et un patrimoine canadiens dynamiques. • Un environnement propre et sain. • Forte croissance économique.
Les visiteurs ont l'occasion d'acheter des souvenirs ou de goûter un repas traditionnel.	<ul style="list-style-type: none"> • Forte croissance économique.
Les biens patrimoniaux sont protégés et rendus sûrs, et des recherches sont menées à leur sujet.	<ul style="list-style-type: none"> • Une culture et un patrimoine canadiens dynamiques.
Le public ciblé est bien informé sur les questions relatives à l'écologie, à la sécurité et aux domaines connexes.	<ul style="list-style-type: none"> • Une culture et un patrimoine canadiens dynamiques. • Un environnement propre et sain. • Un Canada sécuritaire et sécurisé.

Harmonisation avec les priorités de Parcs Canada.

Les Modalités du PCCG (2015) reflètent les priorités de l'Agence grâce à un ensemble de critères de financement qui exige des bénéficiaires admissibles qu'ils prouvent que les objectifs d'un projet donné correspondent aux objectifs et exigences de programme pertinents de Parcs Canada. Par conséquent, pour être approuvés, les accords de contribution doivent correspondre à au moins un résultat attendu à l'appui des priorités de l'Agence en matière de programmes.

Les administrateurs et les utilisateurs du programme estiment que les résultats attendus du PCCG correspondent, pour la plupart, de manière appropriée aux priorités de l'Agence. Toutefois, des idées pour assurer une plus grande harmonie ont été suggérées :

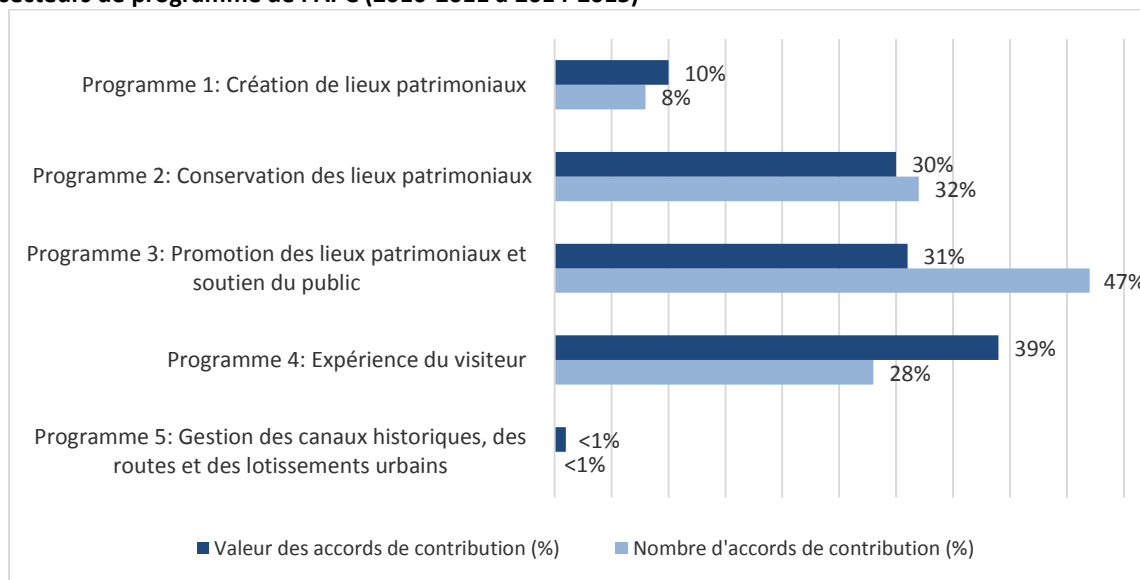
- Les résultats attendus du PCCG sont considérés comme assez limités et difficilement comparables aux priorités générales de l'Agence au moment de l'évaluation (c.-à-d., investissements dans les actifs, gains en matière de conservation, Canada 150¹¹ et rapprocher les Canadiens et les visiteurs aux lieux patrimoniaux). Par exemple, il a été noté que le résultat concernant les souvenirs et les repas traditionnels pourrait être élargi pour mieux appuyer les objectifs de l'Agence d'améliorer l'expérience des visiteurs et la production de recettes.
- Les résultats attendus du PCCG pourraient être réorientés pour cibler plus clairement l'établissement de relations avec les partenaires et les intervenants autochtones (p. ex., soutien aux consultations, sensibilisation et promotion des efforts vers la réconciliation). Cette suggestion

¹¹ La contribution prévue de Parcs Canada aux célébrations par le gouvernement du Canada du 150^e anniversaire du Canada. Il s'agit d'une priorité ministérielle qui figure dans le Rapport sur les plans et priorités (RPP) de 2016-2017.

appuierait la stratégie d'intervention de l'Agence associée à l'atténuation de l'un des principaux risques ministériels, à savoir la gestion des relations autochtones, et elle serait davantage en harmonie avec la priorité du gouvernement du Canada concernant l'atteinte d'objectifs liés à la réconciliation avec les peuples autochtones.

Il est apparent que le programme a reconnu cette situation et que des efforts ont été effectués pour corriger cette coupure. Par exemple, il y a, dans la base de données administrative du PCCG, un champ de données pour indiquer de quelle manière les projets financés sont en harmonie avec les programmes de l'architecture d'harmonisation des programmes (AHP) de Parcs Canada. Comme le montre la Figure 3, la plupart des projets financés par le PCCG contribuent à un programme parmi trois, à savoir Promotion des lieux patrimoniaux et soutien du public, Conservation des lieux patrimoniaux et Expérience du visiteur.

Figure 3 : Nombre et valeur des accords de contribution pour les projets financés par le PCCG selon les secteurs de programme de l'APC (2010-2011 à 2014-2015)



Source : Base de données administrative du PCCG (décembre 2015)¹².

De plus, les Modalités du programme ont récemment été modifiées pour augmenter la flexibilité du programme et son degré d'harmonie avec les priorités de l'Agence. Depuis la dernière évaluation du PCCG (2010), deux modifications notables ont été apportées aux Modalités :

- En 2014-2015, il y a eu une modification pour ajouter les entreprises à but lucratif à la liste des bénéficiaires admissibles¹³; cette modification visait à générer davantage d'occasions de collaboration pour l'APC avec des entreprises dans le secteur de l'environnement et l'industrie touristique; des directives sur la manière de conclure des accords avec des entreprises à but lucratif

¹² Les pourcentages sont calculés selon un total de 319 accords de contribution et une valeur totale d'environ 43 millions de dollars. Des entrées de la base de données pour un petit nombre de dossiers comportaient des informations erronées (1 %, trois dossiers) ou des informations manquantes (2 %, huit dossiers) et n'ont par conséquent pas été retenues pour cette évaluation.

¹³ La dernière évaluation du PCCG (2010) avait mis en lumière la nécessité d'élargir la liste des bénéficiaires admissibles pour y ajouter les entreprises à but lucratif.

sont en cours d'élaboration; en date du 6 août 2016, aucun accord de contribution n'avait encore été signé avec ce type de bénéficiaire admissible;

- En 2015-2016, il y a eu une modification pour élargir la catégorie des bénéficiaires admissibles à l'extérieur du Canada en incluant les gouvernements étrangers; cela a permis à l'Agence d'intégrer une pratique existante dans le cadre du PCCG.

4.1.3. Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Attente	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> • Le PCCG est manifestement en harmonie avec le mandat législatif et politique de l'APC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les lois, les politiques et les directives du gouvernement fédéral indiquent les rôles et les responsabilités pertinents. • Le mandat, les politiques et les directives de l'APC indiquent les rôles et les responsabilités pertinents.

Au sein de l'Agence, l'autorisation légale pour les dispositions financières du PCCG découle de l'article 19(1) de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada* (1998). À l'instar de tous les programmes de S. et C., le PCCG respecte par ailleurs les exigences applicables de la *Politique sur les paiements de transfert* (2012) du CT et de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985).

Comme le précisent les Modalités du programme (2015), l'objectif du PCCG est de « [f]ournir un soutien aux bénéficiaires dans la conduite d'activités ou l'exécution de projets concourant à la *réalisation du mandat* de l'Agence Parcs Canada ». À ce titre, il y a un lien direct avec le rôle conféré à l'Agence par la loi pour assurer la « protection et la mise en valeur des parcs nationaux, des lieux historiques nationaux et des autres lieux patrimoniaux du Canada pour la génération présente et les générations futures et permettra d'atteindre les objectifs d'intérêt national en ce qui les concerne et en ce qui concerne les programmes connexes » (*Loi sur l'Agence Parcs Canada*, 1998).

De plus, les Principes directeurs et politiques de gestion (1994) de l'Agence précisent que Parcs Canada doit « collaborer[r] avec de nombreux organismes gouvernementaux fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux, avec le secteur privé, avec des groupes, avec des individus et avec les peuples autochtones afin d'atteindre des buts et des objectifs communs ». Cela fait ressortir le rôle de leadership de l'Agence pour faciliter la responsabilité partagée pour la gestion des aires d'importance nationale en collaborant avec d'autres pour protéger et mettre en valeur le patrimoine national. Par conséquent, le PCCG devient un mécanisme de financement approprié qui favorise l'exercice de ce rôle dicté par des politiques.

4.2 RENDEMENT

4.2.1. Extrants

4.2.1.1 Processus d'approbation du PCCG

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Les demandes sont évaluées et approuvées. Les accords de contribution pour les projets pertinents sont signés avec des bénéficiaires admissibles. 	<ul style="list-style-type: none"> Preuves de qualification de projet. Approbation préalable du GDA (plan annuel du PCCG et notes d'information). Preuves d'autres approbations (signatures). Nombre d'accords de contribution.

Les étapes du processus pour conclure un accord de contribution dans le cadre du PCCG sont décrites à la section 2.2 de ce rapport (voir Tableau 1). Notre évaluation des activités et des extrants associés à chaque étape est abordée ci-dessous.

Étapes 1 et 2 : identification des projets et évaluation d'admissibilité

Lors de la première étape du processus, les utilisateurs du programme identifient des projets potentiels qui pourraient être financés dans le cadre du PCCG. Ces utilisateurs doivent ensuite évaluer l'admissibilité des propositions par rapport aux critères prévus par les Modalités du PCCG. Cela est généralement fait en consultation avec le Centre d'expertise, qui est ultimement responsable de la supervision de l'évaluation. Les cinq critères à évaluer pour chaque projet proposé sont les suivants :

- admissibilité et capacité du bénéficiaire à réaliser le projet (p. ex., expertise, ensembles de compétences et expérience antérieure);
- harmonisation des objectifs du projet et les résultats attendus du PCCG;
- capacité de gestion du demandeur (p. ex., force de la structure de gouvernance du bénéficiaire, sa capacité de gestion financière et stabilité financière, etc.);
- budget proposé, c.-à-d. que le total des coûts de la contribution est raisonnable et la disponibilité d'autres contributeurs (y compris le bénéficiaire), leur niveau d'engagement et le montant total de leur contribution (financière et en biens et services) sont en accord avec les exigences politiques; et
- conception du projet, c.-à-d. que le plan de travail et les coûts associés sont réalistes et proportionnels aux activités à exercer.

La base de données administrative du PCCG comporte quelques preuves de qualification de projet pour tous les projets financés. Cette base de données comprend des champs qui indiquent : 1) que les accords ont été signés avec des bénéficiaires admissibles, 2) que les accords sont associés à des projets admissibles, et 3) que les projets sont en harmonie avec les objectifs et les résultats attendus décrits dans les Modalités. Toutefois, comme le précise le CGRR/CVAR (2005) du programme, l'utilisateur du programme responsable doit s'assurer que les résultats du processus d'évaluation d'admissibilité sont mis par écrit. Ces dossiers doivent être conservés localement et ne sont pas rassemblés centralement par le Centre d'expertise. Par conséquent, la base de données du programme ne comprend pas d'informations supplémentaires pour appuyer l'évaluation d'admissibilité des projets.

Notre examen approfondi de 35 dossiers a permis de découvrir que les résultats du processus d'évaluation de l'admissibilité ne sont pas consignés de manière systématique. La plupart des

utilisateurs du programme ont noté que l'évaluation d'admissibilité avait été réalisée par l'entremise d'une série de correspondances avec le Centre d'expertise qui n'avaient pas été répertoriées. Des preuves complètes d'évaluation d'admissibilité officielle ont été fournies pour un projet seulement dans notre examen de dossiers. Les preuves partielles d'évaluation d'admissibilité fournies pour 13 autres dossiers comprennent principalement l'autoévaluation initiale de la faisabilité du projet par le bénéficiaire et, dans deux cas, une liste des avantages et des inconvénients produite par l'Agence pour les propositions de projet.

Un élément qui pourrait indiquer que ce processus de sélection fonctionne comme prévu est le nombre de projets qui ne sont pas approuvés au terme du processus d'évaluation de l'admissibilité initial (c.-à-d., des projets ont-ils été rejetés?). Cette analyse est impossible en raison de la non-disponibilité des données.

Étape 3 : approbation préalable des projets

Les contributions requièrent une approbation préalable de la part du DGA avant tout engagement auprès d'un bénéficiaire potentiel. Pour cela, l'Agence produit un plan annuel pour le PCCG qui énumère tous les projets pour le programme ayant eu une approbation préalable et pour lesquels un accord de contribution peut être conclu au cours de l'exercice financier. La production du plan annuel est généralement entreprise en janvier ou février, lorsque le Centre d'expertise envoie une lettre d'appel aux gestionnaires de l'Agence pour des propositions de projet. Lorsqu'elles sont reçues, ces propositions de projet sont examinées par le Centre et sont présentées au DGA pour l'approbation préalable avant le début de l'exercice financier.

L'évaluation a permis de confirmer qu'un plan annuel du PCCG avait été produit et approuvé par le DGA pour tous les exercices financiers pertinents (2010-2011 à 2014-2015). En tout, 267 nouveaux projets ont obtenu l'approbation préalable au moyen de ce processus (une moyenne de 61 par année). Les plans annuels ont également été utilisés pour obtenir l'approbation préalable pour 36 modifications de projet. Ceci signifie qu'au moins 50 projets ont obtenu l'approbation préalable au moyen d'autres mécanismes. Les faits montrent que l'utilisation du plan annuel du PCCG comme principal mécanisme pour faciliter l'approbation préalable des accords dans le cadre du PCCG a augmenté au fil du temps.

Étapes 4 et 5 : approbation finale et signature de l'accord de contribution

Après l'approbation préalable des projets par le DGA, les utilisateurs du programme concernés doivent remplir un certain nombre de documents exigés pour obtenir l'approbation finale du DGA. Ces documents sont les suivants : l'accord de contribution, une note d'information au DGA, une lettre de Parcs Canada au bénéficiaire, l'approche de communication, le bordereau de transmission et le formulaire d'information pour la divulgation proactive. Plusieurs de ces documents nécessitent aussi une signature par un cadre supérieur approprié avant que l'accord de contribution puisse être signé avec le bénéficiaire.

Nous avons constaté qu'un enregistrement d'une ou plusieurs des signatures requises était manquant pour plusieurs accords compris dans la base de données administrative du programme. Il n'est pas clair si cela indique une absence d'approbation ou simplement de piètres pratiques en matière de tenue de

dossiers. Les traces d'approbation par le DGA étaient les plus complètes (disponibles pour 99 %) des accords¹⁴.

La majorité (91 %) des nouveaux projets approuvés figurant dans la base de données administrative de 2010-2011 à 2014-2015 ont abouti à la signature d'un accord de contribution pour lequel des paiements ont été effectués en date de la fin de l'exercice 2014-2015¹⁵. Le Tableau 6 montre la répartition du nombre et de la valeur de ces accords par type de bénéficiaire. La plupart de ces accords ont été conclus avec des organismes à but non lucratif (58 %) et des groupes ou collectivités autochtones (24 %).

Tableau 6. Nombre d'accords de contribution et valeur approuvée par type de bénéficiaire (2010-2011 à 2014-2015)

Type de bénéficiaire ¹⁶	Accords		Valeur (000 \$)		
	Nombre	%	Montant total	%	Montant moyen par accord
Organismes à but non lucratif et associations coopérantes	192	58 %	25 699	58 %	134
Groupes et collectivités autochtones et conseils de gestion	80	24 %	11 236	25 %	140
Provinces, territoires et municipalités	16	5 %	968	2 %	60
Universités, collèges et établissements postsecondaires	30	9 %	3 080	7 %	103
Organismes internationaux	12	4 %	3 331	8 %	278

Source : Base de données administrative du PCCG (décembre 2015).

Le Tableau 7 montre la répartition du nombre et de la valeur des accords par type de projet. Étant donné que les types de projets ne sont pas identifiés explicitement dans la base de données administrative du PCCG, cette classification a été réalisée pour les besoins de l'évaluation. Certains projets pourraient en fait être associés à plus d'un type de projet; toutefois, pour les besoins du présent exercice, seule la catégorie la plus appropriée a été retenue.

¹⁴ Les dates d'approbation n'ont pas été entrées dans la base de données pour quatre accords. Une preuve de l'approbation par le DGA pour l'un de ces quatre accords a été trouvée dans des fichiers électroniques conservés par le Centre.

¹⁵ Des données expliquant pourquoi des projets approuvés n'en arrivent pas à l'étape de la signature ne sont pas disponibles. Des utilisateurs du programme ont dit que ces raisons pourraient inclure : une perte d'intérêt de la part du bénéficiaire, l'impossibilité de réaliser le projet, des retards dans les projets, etc.

¹⁶ Les catégories de bénéficiaires trouvées dans la base de données administrative du PCCG ne correspondent pas totalement à celles qui sont décrites dans les Modalités; la base de données ne montre aucune contribution déclarée faite à une association coopérante ou à un conseil de gestion. Toutefois, un examen plus approfondi des dossiers montre que certains bénéficiaires pourraient être décrits avec plus de précision dans l'une de ces catégories, et ces types de bénéficiaires sont donc regroupés dans le tableau. Jusqu'à présent, aucun accord de contribution n'a été conclu avec une entreprise à but lucratif ou un gouvernement étranger.

Tableau 7. Nombre d'accords de contribution et valeur approuvée par type de projet (2010-2011 à 2014-2015)

Type de projet ¹⁷	Accords		Valeur (000 \$)		
	Nombre	%	Montant total	%	Montant moyen par accord
Financement initial et provisoire versé à des associations coopérantes offrant aux visiteurs des services améliorés (à valeur ajoutée), (services hors du mandat direct d'APC).	27	9 %	482	1 %	18
Financement destiné à de la recherche sur des questions liées à l'intégrité commémorative et l'intégrité écologique et à de la recherche en appui à ces questions.	50	17 %	5 154	11 %	103
Financement pour promouvoir l'éducation, la diffusion externe et le tourisme.	109	38 %	20 243	45 %	186
Soutien opérationnel aux lieux historiques nationaux – pour les lieux qui ne sont pas administrés par l'Agence ou qui ne lui appartiennent pas.	5	2 %	630	1 %	126
Financement pour des groupes autochtones pour obtenir de l'expertise liée aux négociations territoriales, à la planification de la gestion de parcs/lieux et à l'établissement de relations.	40	14 %	4 346	10 %	109
Financement pour des groupes autochtones en vue de renforcer la capacité à créer des occasions économiques et à mettre la culture en valeur.	21	7 %	4 645	10 %	221
Soutien opérationnel aux conseils de gestion.	5	2 %	1 014	2 %	203
Soutien spécifique aux relations communautaires/à des projets apporté aux municipalités situées dans les parcs nationaux pour les aider à respecter les normes environnementales et autres normes fixées par l'Agence (p. ex., égouts, usines de traitement des eaux usées).	5	2 %	321	1 %	64
Financement pour la protection écologique pour des groupes de conservation de la nature et concernant le regroupement des terres et les servitudes en bordure des parcs nationaux.	9	3 %	1 873	4 %	208
Soutien opérationnel aux organismes sans but lucratif pour contribuer à la création d'aires d'importance historique ou d'importance écologique nationale.	5	2 %	1 413	3 %	283
Soutien pour des organismes internationaux en appui à des événements spécifiques ou pour le transfert de connaissances et le développement de capacités dans des domaines d'intérêt commun.	12	4 %	4 345	10 %	362
S. O. (classification impossible selon les informations disponibles)	42	13 %	861	2 %	20 505

Source : Analyse de la base de données administrative du PCCG (décembre 2015).

¹⁷ Les Modalités (2015) incluent certains autres types de projet qui n'étaient pas en vigueur au cours de la période évaluée. Ceux-ci ne figurent pas dans le tableau.

4.2.1.2 Analyse de la surveillance des activités des projets et des résultats du PCCG

Attente	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> • Une surveillance des projets est assurée. 	<ul style="list-style-type: none"> • Preuves d'activités de surveillance des projets par les utilisateurs du programme. • Preuves de collecte d'informations sur le rendement (suivi des résultats).

Les attentes du programme à l'égard de la surveillance du rendement ont été établies.

Les utilisateurs du programme chargés de la gestion des accords de contribution doivent assurer une surveillance régulière des progrès accomplis vers la réalisation des projets et l'atteinte des résultats. Les normes en ce qui a trait à la surveillance sont établies par le Centre d'expertise et décrites dans le CGRR/CVAR (2005) du PCCG¹⁸. Ces responsabilités sont les suivantes :

- surveiller le progrès de chaque projet ou initiative;
- examiner les rapports sur les progrès et les autres rapports ainsi que les résultats de la surveillance des projets pour guider la décision d'approuver ou de refuser l'octroi de fonds;
- détecter tout problème ou crainte concernant le rendement/progrès ou les dépenses et prendre des mesures correctives appropriées et en temps opportun;
- détecter et récupérer tout paiement en trop qui devrait être remis à la Couronne.

Les accords de contribution comprennent des clauses sur la production de rapports par les bénéficiaires, mais les rapports exigés ne sont pas produits ou disponibles de manière systématique.

Dans le cadre des activités de surveillance, tous les accords de contribution analysés dans notre examen de dossiers ($n = 35$) comprenaient des clauses exigeant des bénéficiaires qu'ils produisent des rapports (p. ex., rapports d'étape et finaux sur les activités, rapports financiers d'étape et finaux et/ou livrables d'étape et finaux). L'ampleur de ces exigences variait selon la nature du projet et le niveau de financement reçu. Un rapport final sur les activités et un rapport financier final étaient exigés pour tous les accords. Pour les projets pluriannuels et quelques projets d'une seule année, les accords exigeaient que ces rapports soient produits au moins une fois par année, mais parfois deux fois ou quatre fois par année.

Malgré ces clauses, un certain nombre d'utilisateurs du programme n'ont pas été en mesure de nous fournir des preuves montrant que tous les rapports exigés avaient été produits et transmis comme cela était requis. Dans une certaine mesure, cela semble être le résultat de piètres pratiques en matière de tenue de dossiers, problème aggravé par le roulement élevé chez les utilisateurs du programme. Certains utilisateurs du programme ont été capables de fournir les dossiers, mais ont dû communiquer avec les bénéficiaires pour obtenir de nouveau les documents originaux. Dans d'autres cas, les bénéficiaires ne leur avaient tout simplement pas fourni tous les documents nécessaires. Dans trois cas, l'utilisateur du programme pouvait que fournir une preuve sous la forme de courriel (auto-rapport) pour

¹⁸ Cette obligation tient ses origines des conclusions d'une vérification menée par l'Agence en 2004 sur le PCCG. La vérification avait recommandé que tous les accords de contribution comportent des exigences claires et uniformisées relativement aux rapports d'étape et finaux et que tous les bénéficiaires d'un accord de financement aient l'obligation de présenter une certaine forme de rapport financier final.

confirmer que les produits avaient été livrés comme prévu (dont un courriel contenant un hyperlien à l'appui vers le résultat final).

En tout, nous avons reçu le rapport final sur les activités et le rapport financier final pour 51 % des dossiers examinés; l'un ou l'autre de ces deux rapports nous a été transmis pour 89 % des dossiers. Parmi les 18 projets de grande valeur (c.-à-d., plus de 100 000 \$) que comprenait notre échantillon, un rapport final sur les activités n'a pas pu être obtenu pour cinq (28 %) d'entre eux.

Lorsqu'ils étaient disponibles, ces rapports finaux de projet n'avaient pas été rédigés de manière uniforme. La structure des rapports variait considérablement et ne respectait pas toujours les exigences du CGRR/CVAR (2005). Bien que tous les rapports finaux sur les activités comprenaient une description limitée des objectifs du projet, des activités et des extraits, seulement 28 % d'entre eux comportaient la section exigée concernant les obstacles et les défis. Une certaine forme d'évaluation de la portée et de la satisfaction du projet (exigée pour les projets de plus de 100 000 \$) était présente pour 70 % de ces projets pour lesquels un rapport final a été transmis.

Les utilisateurs du programme ont réalisé des activités de surveillance supplémentaires.

À la suite du sondage de l'évaluation, tous les utilisateurs du programme ont déclaré qu'ils réalisaient des activités de plus pour suivre les progrès accomplis par les bénéficiaires relativement aux accords. Le plus souvent, il s'agissait de communications par courriel et par téléphone ou de réunions périodiques avec les bénéficiaires. D'autres mécanismes moins fréquemment utilisés incluaient des échanges sur le terrain et une participation ou présence aux conseils de gestion. La plupart de ces activités sont difficiles à suivre en raison de leur nature. Des preuves connexes (p. ex., procès-verbaux, archives de courriels, etc.) ont été fournies seulement pour un petit nombre d'accords de contribution ($n = 14$).

Il n'existe aucun cadre uniforme d'évaluation des projets axé sur les risques au sein de l'Agence.

Bien qu'il soit manifeste qu'il y a des lacunes pour ce qui est de la capacité de l'Agence à démontrer que toutes les exigences en matière de surveillance et de production de rapports sont respectées dans le cadre du PCCG, la plupart des accords de contribution connexes ont, comme nous l'avons indiqué précédemment, été conclus pour des projets de faible importance relative (moins de 50 000 \$). La *Politique sur les paiements de transfert* (2012) du CT édicte qu'il incombe aux ministères et aux organismes gouvernementaux de s'assurer que les exigences administratives imposées aux bénéficiaires de S. et de C. (en l'occurrence les exigences en matière de surveillance et de production de rapports) sont proportionnelles au niveau de risque du programme, à la valeur du financement par rapport aux coûts administratifs et au profil de risque du bénéficiaire. Compte tenu de cette responsabilité, nous avons analysé à quel point l'Agence utilise une évaluation fondée sur les risques appropriée pour établir les exigences administratives.

Comme lors de la dernière évaluation du PCCG (2010), nous sommes parvenus à la conclusion que l'Agence continuait de soutenir une approche fondée sur le risque. Des activités de surveillance et des exigences en matière de production de rapports précises pour chaque accord de contribution sont établies en fonction d'un plan de surveillance fondé sur les risques qui est élaboré au cours de la phase de négociation des accords. Les facteurs de risques pris en considération sont les suivants :

- la capacité du partenaire qui a reçu un financement et son expérience antérieure avec l'Agence;
- l'importance de tout tiers partenaire d'exécution/bénéficiaire de financement;

- la complexité du projet;
- la nature des activités planifiées (p. ex., projets ayant des balises rigides vs projets plus complexes ou « souples »);
- l'importance relative de l'accord; et
- la durée de l'accord.

Notre examen de dossiers a permis d'établir que des évaluations fondées sur les risques semblent être réalisées pour tous les accords; chaque dossier comprenait au moins quelques observations sur les risques estimés associés au projet en question et les exigences de surveillance de projet qui semblent être basées sur les coûts et les échéanciers des projets. Toutefois, la structure et la justification derrière ces évaluations n'étaient pas claires. Le Centre d'expertise a confirmé qu'il n'existe pas de cadre ou d'outil d'évaluation des risques uniformisé pour évaluer les risques particuliers des bénéficiaires et des projets ainsi que pour établir une structure raisonnable pour faire correspondre les exigences administratives en matière de surveillance et de production de rapports.

En 2013, le Secrétariat du Conseil du Trésor a réalisé une évaluation sur la mise en œuvre des réformes touchant les programmes de subventions et de contributions par les ministères¹⁹. Ce rapport a conclu que la plupart (78 %) des ministères évalués adaptent maintenant leurs activités permanentes de surveillance et de supervision pour veiller à ce que les exigences en matière de production de rapports des bénéficiaires soient proportionnelles à la cote de risque du bénéficiaire et du projet en question. Dans plusieurs cas, cette information est communiquée au bénéficiaire, ce qui accroît la transparence dans le processus de surveillance. Par exemple, l'un de ces ministères utilise un cadre intégré de gestion des risques pour tous ses programmes de S. et C. pour évaluer le niveau de risque, qui est mesuré tout au long du cycle de vie des projets, pour déterminer l'ampleur du suivi ministériel et des exigences en matière de production de rapports du bénéficiaire.

Par ailleurs, des inquiétudes ont été exprimées par des administrateurs et des utilisateurs du programme relativement à la capacité de certains bénéficiaires à produire un rapport final sur les activités. Il a été avancé que quelques partenaires importants (p. ex., groupes autochtones) pourraient ne pas toujours être équipés pour répondre à des exigences en matière de production de rapports aussi élevées. Les administrateurs et les utilisateurs du programme ont recommandé de fournir des modèles de présentation de rapports uniformisés ou une formation sur les rapports d'étape et finaux (p. ex., rapports financiers et sur les activités, comptes rendus de décisions) comme façon de favoriser le respect des exigences en matière de production de rapports par les bénéficiaires. Des pratiques semblables sont déjà en vigueur dans d'autres ministères fédéraux (p. ex., Environnement et Changement climatique Canada, Pêches et Océans Canada).

¹⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor, *Évaluation des répercussions de la mise en œuvre du Plan d'action du gouvernement du Canada pour réformer l'administration des programmes de subventions et de contributions par les ministères*, 2013.

4.2.1.3 Évaluation après projet et production de rapports sur le rendement dans le cadre du PCCG

Attente	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> L'évaluation après projet est assurée. 	<ul style="list-style-type: none"> % des projets ayant un formulaire d'évaluation après projet. Les informations contenues dans les évaluations ne reproduisent pas les rapports sur le rendement du bénéficiaire.

Le CGRR/CVAR (2005) exige des « autorités de surveillance » (c.-à-d., les administrateurs du programme) qu'elles procèdent à un examen et à une analyse annuels sur les demandes de financement et les rapports finaux (y compris les évaluations, les vérifications et les sondages sur la satisfaction de la clientèle pertinents) pour s'assurer que les processus d'approbation du PCCG sont efficaces et opportuns et pour évaluer les progrès accomplis vers les résultats, les défis et les leçons apprises. Les résultats de cet examen doivent être déclarés dans un rapport annuel et être utilisés pour évaluer la conception et la prestation du programme, de même qu'apporter, le cas échéant, les ajustements nécessaires. Par exemple, les données recueillies auprès des utilisateurs du programme concernant les résultats des projets peuvent être utilisées pour mieux guider les évaluations des risques des projets à venir.

Les évaluations après projet ne sont toujours pas réalisées comme elles devraient l'être.

La dernière évaluation du PCCG (2010) a permis d'établir que les informations pertinentes sur le rendement n'étaient pas recueillies de manière systématique d'un accord à l'autre et qu'elles n'étaient pas rassemblées centralement. Pour corriger ce problème, l'évaluation avait recommandé que l'Agence mette en place un mécanisme central pour la saisie des données pour assurer une production de rapports systématique et consolidée. En 2013, le Centre d'expertise a introduit un modèle uniformisé pour l'évaluation du rendement final des accords de contribution (c.-à-d., l'évaluation après projet). Ce formulaire d'évaluation doit être rempli par les utilisateurs du programme et être soumis au Centre d'expertise aux fins de tenue de dossiers centralisée dans un délai de 30 jours après la fin d'un projet. Cette exigence est clairement énoncée dans l'intranet de l'Agence en tant qu'étape finale et distincte dans le processus du PCCG.

Outre des renseignements de base (p. ex., description du projet et détails sur les coûts du projet, l'échéancier, les activités et les bénéficiaires), le formulaire d'évaluation après projet comprend aussi une analyse des aspects suivants :

- les résultats du projet;
- les répercussions pour les bénéficiaires;
- la capacité du bénéficiaire à gérer le projet et à respecter les exigences en matière de production de rapports;
- l'expérience générale en matière d'efficacité et d'économie.

Nous sommes d'avis que ces éléments sont des indicateurs de rendement pertinents qui ne reproduisent pas les informations fournies dans les rapports des bénéficiaires. Toutefois, l'utilité des informations qui en découlent n'est pas claire. Ces indicateurs sont évalués par les utilisateurs du programme avec des questions du type de l'échelle de Likert (c.-à-d., cote de 1 à 5). Il n'est pas nécessaire d'y intégrer les commentaires des bénéficiaires de financement. Des exemples d'autres indicateurs pertinents potentiels ont été identifiés dans un formulaire d'évaluation semblable utilisé par

un des ministères qui ont fait l'objet de notre analyse comparative. Ces indicateurs incluaient notamment un nombre de questions ouvertes pour obtenir davantage de détails sur la manière dont les extrants et les résultats sont reliés à des objectifs de programme plus larges.

De plus, un examen de la base de données administrative du programme a permis de découvrir que les formulaires d'évaluation après projet n'étaient pas systématiquement remplis par les utilisateurs du programme. Le Centre d'expertise a récemment fait des efforts pour accroître le taux de complétion du formulaire d'évaluation. Cependant, sur les 93 accords de contribution conclus depuis l'introduction du formulaire (c.-à-d., de 2013-2014 à 2014-2015), une forme ou une autre d'évaluation après projet a été effectuée pour seulement 51 % des accords, selon les données. Le Centre d'expertise ne dispose que de 33 de ces formulaires d'évaluation après projet remplis dans le fichier central. Dans d'autres cas, il est possible que le formulaire n'ait jamais été rempli ou qu'un courriel présentant une évaluation du projet ait été envoyé à la place²⁰.

Cette constatation a par ailleurs été confirmée par des utilisateurs du programme. Dans le sondage de l'évaluation, seulement 27 % (12 en tout) ont déclaré avoir rempli un formulaire d'évaluation après projet au terme de leur(s) projet(s). Quelques répondants au sondage ont indiqué qu'ils ignoraient l'existence de ce formulaire, tandis que d'autres ont dit estimer que le formulaire d'évaluation n'était pas un outil utile.

Par conséquent, le Centre d'expertise n'a toujours pas la capacité nécessaire pour produire une analyse générale du rendement du PCCG. Cette situation est considérée comme une lacune en matière d'informations par les principaux administrateurs du programme.

Il n'y a pas de rapports annuels sur le rendement du PCCG.

Le CGRR/CVAR (2005) est clair pour ce qui est des attentes relativement à la production de rapports annuels sur le rendement pour le PCCG. Ces rapports annuels doivent contenir une description de tous les projets, le nom des bénéficiaires des projets, les types de projets, les coordonnées des bénéficiaires et les fonds versés. Ces documents doivent également rendre compte de tous les indicateurs de rendement et mentionner les projets ou réalisations ayant généré des résultats exceptionnels.

Nous avons constaté que l'ambiguïté et l'incertitude qui furent notées par l'évaluation en 2010 (à savoir qui représente l'entité véritablement responsable de cette production de rapports sur le programme) semblent avoir été adressées; les administrateurs du programme étaient d'avis que ce rôle devait être assumé par le Centre d'expertise. De plus, bien que tous les administrateurs du programme aient estimé qu'une certaine forme de surveillance et de production de rapport sur le rendement du programme était nécessaire, aucune décision définitive n'a été prise pour ce qui est de la forme et des informations précises qui devraient y figurer. Ce faisant, aucun examen annuel ou rapport annuel n'a été produit jusqu'à présent, et certaines exigences du CGRR/CVAR continuent à ne pas être respectées.

Un examen des pratiques en cours dans d'autres ministères fédéraux semble indiquer que la production de rapports annuelle (ou périodique) centralisée sur le rendement et l'optimisation des ressources n'est pas assurée de manière systématique pour tous les programmes de S. et C. Pour qu'une telle production de rapports ait lieu, il faut à tout le moins que les données sur le rendement pour chacun des accords

²⁰ La base de données administrative du PCCG indique que 30 % des évaluations après projet ont été envoyées dans un courriel. L'évaluation a permis de trouver quelques-uns de ces courriels dans le fichier.

soient systématiquement collectées et conservées par les utilisateurs et/ou les administrateurs du programme.

4.2.1.4 Dossiers de données sur le PCCG

Attente	Indicateur
<ul style="list-style-type: none"> Des dossiers fiables sont tenus. 	<ul style="list-style-type: none"> Preuves d'assurance de la qualité (AQ)/contrôle de la qualité (CQ) pour la base de données du PCCG.

Dans le cadre de son rôle de supervision, le Centre d'expertise est responsable de la surveillance du respect des normes/processus administratifs et de gestion approuvés et du suivi des résultats produits par les accords pour assurer l'optimisation des ressources (en consultation avec les utilisateurs/administrateurs du programme concernés). Concrètement, cela implique, par exemple, de veiller à ce que les modèles de document appropriés soient utilisés, de s'assurer que tous les accords de contribution approuvés ont les signatures exigées, de veiller à ce que les processus soient opportuns et de s'assurer que les fonds sont versés de manière appropriée et en temps opportun.

La tenue de dossiers d'informations sur les accords de contribution est essentielle à ce rôle de surveillance. Pour cela, le Centre d'expertise tient une base de données administrative contenant des données de suivi sur tous les accords de contribution approuvés. Comme il a été mentionné, outre des renseignements de base sur les projets, la base de données contient des informations pour assurer le suivi des dates de signature pour des étapes importantes du processus d'approbation, des informations sur les paiements approuvés et versés (reliées et rapprochées avec le système financier de l'Agence) et une indication des évaluations après projet achevées.

Depuis la dernière évaluation du PCCG (2010), la base de données administrative du programme a été revue pour mieux intégrer des données qui sont en accord avec le rôle de surveillance du Centre. Malgré les améliorations, une analyse des données enregistrées montre que les graves préoccupations relativement à l'intégrité des données persistent. Les inquiétudes concernant la qualité des données sont les suivantes :

- Les informations financières n'ont pas été actualisées au cours des deux derniers exercices financiers (2014-2015 et 2015-2016); bien que le Centre ait été en mesure d'actualiser les données pour la présente évaluation, un certain nombre d'entrées financières erronées demeurent.
- Des informations manquent pour plusieurs accords dans plusieurs champs, dont des informations de base (p. ex., secteurs de programme visés, type de bénéficiaire) et dates d'approbation pour des étapes importantes du processus.
- Des champs contiennent des informations erronées (p. ex., les types de bénéficiaires ne concordent pas avec les catégories prévues par les Modalités, les données dans les champs utilisés pour savoir si les accords étaient pluriannuels/annuels ou s'ils ont atteint certains seuils financiers ne correspondaient pas aux informations contenues dans les accords).
- Les accords abandonnés ne sont pas systématiquement signalés ou supprimés dans la base de données administrative; l'état de ces accords ne peut être déduit qu'à partir du fait qu'aucun paiement n'a été versé.

Compte tenu de ces problèmes et limites touchant les données, il n'est pas clair comment le Centre peut efficacement surveiller la conformité et suivre les résultats produits par tous les accords conclus dans le cadre du PCCG.

Nous avons appris que les représentants des programmes de S. et C. similaire d'autres ministères estiment que l'établissement d'hyperliens pour les copies des documents importants vers la base de données administrative est un moyen efficace d'améliorer les pratiques en matière de tenue de dossiers. Bien que le Centre d'expertise de Parcs Canada soit censé conserver des copies sous forme électronique des principaux documents dans un lecteur central, ces documents ne sont pas liés à la base de données administrative. De plus, notre examen de dossiers a permis de découvrir que quelques documents importants manquaient dans le fichier central. Par exemple, même si presque tous les dossiers contenaient une trace d'approbation par le DGA (soit une lettre au bénéficiaire ou une note d'information au DGA), seulement 77 % d'entre eux (27 sur 35) contenaient une copie de l'original ou de l'accord de contribution modifié. Pour la plupart des cas, nous sommes parvenus à obtenir les documents manquants auprès des utilisateurs du programme ou des chefs des finances et de l'administration concernés²¹.

4.2.2. Résultats attendus

4.2.3.1 Harmonisation des projets financés et des résultats attendus du PCCG

Attente	Indicateur
<ul style="list-style-type: none"> Les projets financés sont en harmonie avec les résultats attendus du PCCG (dans les Modalités). 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre, type et valeur des accords selon le résultat attendu du PCCG (dans les Modalités).

Les Modalités du PCCG prévoient que les projets financés doivent contribuer à l'obtention d'au moins un des résultats attendus du programme. Comme il a été mentionné, la théorie du programme indique que la concrétisation de ces résultats attendus aidera en retour l'Agence à remplir son mandat. Nous avons évalué dans quelle mesure les projets financés sont harmonisés pour obtenir ces résultats attendus.

Comme nous l'avons mentionné précédemment (voir la section 4.2.1.1), bien que les résultats attendus de chaque projet soient évalués par les utilisateurs du programme et confirmés par le Centre d'expertise lors des premières étapes du processus d'approbation du PCCG, ces évaluations ne sont pas systématiquement consignées dans le dossier des projets. De plus, l'harmonisation du projet aux résultats attendus du programme n'est pas suivie explicitement dans la base de données administrative du PCCG ni mentionnée dans les accords. De ce fait, il n'existe aucun dossier qui précise lequel des résultats attendus du programme (tels que définis dans les Modalités) a été fixé pour chaque accord.

Pour les besoins de cette évaluation, la meilleure donnée de remplacement (proxy) est un champ dans la base de données administrative du PCCG qui décrit l'objectif du projet. Nous avons utilisé ce champ de données pour catégoriser les projets financés dans le cadre du PCCG selon les résultats attendus du programme (voir le Tableau 8). Suffisamment de données étaient disponibles dans la base de données

²¹ De toutes les sources, nous n'avons pas obtenu les documents finaux d'approbation par le DGA pour deux dossiers sur les 35 (mais l'un d'eux comprenait l'approbation du DGA pour la modification) ainsi que l'accord de contribution signé pour un cas.

pour catégoriser 273 (83 %) des 330 projets financés au cours de la période couverte par cette évaluation (2010-2011 à 2014-2015)²².

Tableau 8. Nombre et valeur des accords pour projets financés dans le cadre du PCCG selon le résultat attendu (2010-2011 à 2014-2015)

Résultat attendu du PCCG (2015)	Accord		Valeur (000 \$)		Montant moyen par accord
	Nombre	%	Montant total	%	
1. Les Canadiens reconnaissent et apprécient l'importance des valeurs relatives à la conservation de la nature et de la culture, et y adhèrent	122	45%	22 520	50%	185
2. Les parties prenantes manifestent un intérêt pour les objectifs communs en matière d'intégrité écologique et culturelle et participent à leur réalisation	100	37%	16 466	36%	166
3. Les gestionnaires de Parcs Canada et les parties prenantes ont accès à de meilleures connaissances en vue de discussions et de la prise de décisions éclairées concernant les questions commerciales, écologiques ou autochtones d'intérêt commun	54	20%	7 010	15%	130
4. Les visiteurs ont l'occasion d'acheter des souvenirs ou de goûter un repas traditionnel (p. ex., Forteresse de Louisbourg)	10	4%	1 100	2%	110
5. Les biens patrimoniaux sont protégés et rendus sûrs, et des recherches sont menées à leur sujet	7	3%	804	2%	115
6. Le public ciblé est bien informé sur les questions relatives à l'écologie, à la sécurité et aux domaines connexes	65	24%	7 841	17%	120

Remarque : Environ 26 % des accords de contribution avaient un objectif déclaré qui était en harmonie avec deux résultats attendus du programme ou plus. Par conséquent, le nombre total d'accords et le montant de financement prévu dans chaque colonne excèdent les totaux réels pour les exercices financiers visés par l'évaluation.

Source : Analyse de la base de données administrative du PCCG (décembre 2015).

Notre analyse indique que tous les projets financés dans le cadre du PCCG catégorisés ont contribué à l'atteinte d'au moins un des résultats attendus décrits dans les Modalités du programme. Les deux premières catégories (c.-à-d., celles liées à l'engagement des Canadiens et des parties prenantes) présentaient la plus grande proportion de projets financés, tant en fait de nombre que de valeur totale. Cela concorde avec les constatations de notre sondage, où des proportions comparables d'utilisateurs du programme avaient déclaré avoir géré un projet dans le cadre du PCCG qui soutenait chacun de ces résultats attendus.

Par ailleurs, nous avons remarqué une corrélation avec les bénéficiaires admissibles pour deux catégories de résultats attendus qui laissent supposer qu'il y a des champs d'intérêt précis. La plupart

²² La catégorisation a été effectuée avec les informations limitées fournies et pourrait ne pas représenter fidèlement la portée complète des projets. Les projets individuels pouvaient être liés à de multiples résultats attendus.

(58 %) des projets financés pour l'ensemble des catégories de résultats attendus étaient dirigés par des organismes à but non lucratif. Toutefois, la plupart des projets touchant l'engagement des parties prenantes ont été gérés par des groupes ou des collectivités autochtones, les projets appuyant largement leur participation aux processus de consultation ou à l'élaboration d'ententes de cogestion ou sur les répercussions et les avantages. De la même manière, la plupart des projets visant à améliorer les connaissances étaient gérés par des membres du milieu de la recherche canadien (c.-à-d., des universités). Ces projets soutenaient principalement la surveillance de divers éléments des écosystèmes, résumaient des résultats de recherche ou offraient une contribution pour l'élaboration de stratégies et de procédures de gestion connexes.

4.2.3.2 Atteinte des résultats fixés dans les accords de contribution

Attente	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Les projets atteignent ou devraient atteindre les résultats prévus par les accords de contribution. 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle les accords sont mis en œuvre comme prévu (c.-à-d., services et produits livrés). Les résultats déclarés dans les formulaires d'évaluation après projet des accords de contribution. Perception des utilisateurs du programme.

Compte tenu des données disponibles pour l'évaluation, il est difficile de déterminer la mesure dans laquelle les accords de contribution financés dans le cadre du PCCG sont mis en œuvre comme prévu (c.-à-d., services et produits livrés). Comme il a été mentionné précédemment, les utilisateurs du programme devraient tenir un dossier sur les résultats obtenus, mais ce type d'information n'est pas disponible dans un fichier central. De plus, le formulaire d'évaluation destiné à indiquer les résultats au terme des projets n'est pas rempli ou n'est pas transmis au Centre d'expertise pour la plupart des accords de contribution.

Dans le cadre de notre évaluation, nous nous sommes penchés sur un échantillon de 35 accords de contribution pour déterminer la mesure dans laquelle les résultats prévus par ces accords avaient été atteints. Nous avons découvert que tous les projets dans l'échantillon avaient, pour l'essentiel, été exécutés comme prévu à l'échéance des accords, c'est-à-dire que tous ou presque tous les extrants attendus avaient été produits comme prévu²³. Parmi ces résultats figuraient des services et des produits, comme des produits liés à l'expérience du visiteur, des produits de recherche et d'information, des cadres de négociation ou des documents de planification, des produits de communication ou médiatiques, des interventions environnementales, des réunions ou des conférences et des cours de formation. Environ 66 % des dossiers examinés comprenaient une certaine forme d'information sur les résultats des projets selon des indicateurs comme la portée du projet (p. ex., niveau de participation à

²³ Environ 34 % des accords ($n = 12$) ont été modifiés pour prolonger la durée du projet, augmenter l'aide financière accordée au projet, changer les exigences en matière de production de rapports et les échéanciers ou changer les calendriers des paiements pendant la période qui avait initialement été accordée. Cela a permis aux bénéficiaires de s'ajuster à des retards et à des événements imprévus et de continuer à mettre en exécution leurs projets sans modifier la nature de ces derniers. Même avec ces marges de manœuvre, certains projets étaient toujours en cours à l'échéance de l'accord (p. ex., achèvement d'une thèse, réunions pour la négociation d'un cadre d'accord). Pour deux accords, quelques exigences en matière de production de rapports et quelques extrants ont été générés à la fin d'un accord subséquent, plutôt que pendant la période couverte par l'accord initial.

un événement ou à une conférence, couverture médiatique, visites sur un site Web) ou la qualité des extrants produits (p. ex., satisfaction selon un sondage, effets des interventions environnementales)²⁴.

Bien que notre échantillon n'était pas représentatif, ces résultats incluent les 10 accords de contribution ayant la valeur la plus élevée (c.-à-d., 500 000 \$ et plus) mis en exécution au cours de cette période; ceci laisse penser qu'à tout le moins, les projets ayant l'importance relative la plus élevée sont réalisés comme prévu. Par ailleurs, quelques indices conduisent à penser que ces résultats peuvent être généralisés pour l'ensemble du programme; en réponse à notre sondage, la vaste majorité des utilisateurs du programme (93 %, $n = 38$) a déclaré que les accords de contribution du PCCG auxquels ils étaient liés avaient généré tous ou presque tous les résultats attendus²⁵.

D'autres indices sur le rendement des accords de contribution peuvent être trouvés dans le nombre limité de formulaires d'évaluation remplis du PCCG ($n = 33$). Selon les rapports des utilisateurs du programme :

- La majorité (84 %) des projets pertinents a été évaluée comme ayant généré les résultats attendus²⁶.
- Tous les projets (100 %) ont réussi à toucher les bénéficiaires qu'ils visaient, selon les rapports; bien que la manière dont cet aspect est évalué ne soit pas claire, les utilisateurs du programme ont indiqué que 83 % des projets avaient reçu une rétroaction positive de la part des bénéficiaires.
- Presque tous les bénéficiaires (97 %) ont démontré qu'ils possédaient la capacité nécessaire pour gérer les projets financés; par conséquent, la plupart des utilisateurs de projet (86 %) ont recommandé de travailler avec les bénéficiaires pour de futurs accords de contribution.

4.2.3. Rôles et responsabilités

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> • La gouvernance et les obligations du programme sont claires et comprises par toutes les parties. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rôles, responsabilités et obligations consignés par écrit (p. ex., dans les modèles de processus et les accords de contribution). • Auto-rapports de sensibilisation et de compréhension des rôles et des responsabilités.

Comme le montre le Tableau 2, les responsabilités pour le PCCG sont partagées dans l'ensemble de l'Agence. Les divers rôles et responsabilités touchant la planification, la gestion et l'administration du programme sont énoncés dans le CGRR/CVAR (2005) du programme.

²⁴ Les accords de moins de 100 000 \$ doivent rendre compte des extrants seulement; ces accords n'ont pas nécessairement d'informations au chapitre des résultats attendus. Les clauses sur la mesure du rendement dans certains des dossiers de grande valeur (c.-à-d., plus de 100 000 \$) étaient aussi limitées aux extrants.

²⁵ Trois répondants ont indiqué que des défis reliés à la complexité de mesurer les résultats des accords pour lesquels ils étaient responsables limitent leur capacité de conclure que tous les résultats attendus ont été atteints (c.-à-d., complexité de mesurer les résultats liés aux activités de promotion, difficultés associées à la capacité limitée des bénéficiaires autochtones à mesurer et à rendre compte relativement aux exigences touchant le rendement.)

²⁶ Les accords de contribution pour lesquels ont été signalées des difficultés à obtenir les résultats attendus étaient reliés à des projets qui comprenaient la négociation d'un cadre d'accord avec des groupes et des collectivités autochtones (soit un processus complexe qui demande beaucoup de temps).

Dans l'ensemble, la plupart des administrateurs et des utilisateurs du programme ont indiqué que les documents ministériels pour le programme comme le CGRR/CVAR (2005) et les Modalités (2015) du PCCG leur ont donné une description claire de leurs rôles et de leurs responsabilités²⁷. Le Centre d'expertise a par ailleurs produit un tableau récapitulatif des rôles et des responsabilités et des modèles pertinents pour le processus d'approbation du PCCG, qui présente une description étape par étape facile à comprendre. Ce tableau récapitulatif est disponible sur le site intranet de l'Agence. De plus, nous avons appris que le Centre d'expertise est disponible pour fournir une orientation ponctuelle aux utilisateurs du programme lorsque des clarifications sont nécessaires.

Par l'entremise de notre examen de dossiers, nous avons confirmé que les utilisateurs du programme utilisaient systématiquement les modèles disponibles (à l'exception du formulaire d'évaluation après projet susmentionné). Ces constatations ont été confirmées par les administrateurs du programme²⁸.

Cependant, l'évaluation a permis de découvrir qu'en pratique, des secteurs de responsabilité en particulier pourraient demeurer flous ou problématiques pour certains utilisateurs et administrateurs du programme et pour des bénéficiaires. Voici des exemples.

- **Accès aux Modalités en vigueur (2015).** Il y a eu un retard important dans la publication des plus récentes Modalités dans le site intranet (approbation en mai 2015 et publication en juillet 2016). Par conséquent, les utilisateurs du programme pourraient avoir utilisé des documents désuets pour évaluer le degré d'harmonisation entre de possibles projets et les critères d'admissibilité du programme. L'accès en temps opportun à cet important document de référence est essentiel au bon fonctionnement du programme.
- **Responsabilité pour l'obtention des approbations nécessaires avant l'élaboration et la négociation des accords.** Il semble que certains utilisateurs du programme pourraient toujours ne pas bien comprendre le processus d'approbation du PCCG. Nous avons confirmé au moins trois cas où les utilisateurs du programme avaient conclu un accord de contribution avec des bénéficiaires sans avoir obtenu les approbations appropriées. Cela pourrait être lié à une mauvaise compréhension de la signification d'« approbation préalable » dans le plan annuel du PCCG qui a récemment été mis en œuvre. Dans de tels cas, l'Agence a dû enfreindre ses propres lignes directrices et obtenir des approbations rétroactives. Cela crée un risque d'atteinte à la réputation pour l'Agence et peut entraîner des effets négatifs importants sur les relations avec les bénéficiaires partenaires.
- **Responsabilité de rendre compte des résultats.** Comme il a été mentionné, les administrateurs et les utilisateurs du programme ont signalé un manque de connaissance des exigences en matière de production de rapports sur les résultats attendus des projets et d'évaluation de l'optimisation des ressources (c.-à-d., des évaluations après projet).
- **Renforcer le rôle du Centre d'expertise.** L'évaluation 2010 proposait d'élargir le rôle du Centre d'expertise pour rendre le programme plus stratégique (c.-à-d., cibler des domaines de collaboration et minimiser les doubles utilisations) et permettre une compilation centralisée des résultats obtenus avec les accords conclus dans le cadre du PCCG. Les défis entourant la gestion et le suivi de la mise en œuvre et des succès du programme demeurent non-adressés pour la plupart.

²⁷ Lors de l'évaluation antérieure (2010), les bénéficiaires d'une contribution avaient déclaré avoir une bonne compréhension de leurs rôles et de leurs responsabilités. Aucun problème important n'a été observé pour cette évaluation.

²⁸ Les administrateurs du programme ont remarqué l'utilisation de modèles désuets par certains des plus fréquents utilisateurs du programme. Toutefois, il semble que cette anomalie a été réglée facilement au cours du processus d'examen réalisé par le Centre.

En réponse à notre sondage, les utilisateurs du programme ont indiqué qu'une formation supplémentaire sur le PCCG (ou une trousse d'information complète) permettrait de clarifier les rôles et les responsabilités liés à la gestion des accords du PCCG. Le contenu proposé pour la formation incluait en toute logique un survol du processus d'approbation général du PCCG ainsi que des lignes directrices/pratiques exemplaires pour la surveillance des accords et l'évaluation/production de rapports concernant les résultats relativement à l'efficacité et à l'optimisation des ressources. Cette initiative a aussi été proposée comme pratique exemplaire par certains administrateurs du programme. L'évaluation a permis de découvrir que d'autres ministères qui administrent des programmes de S. et C. semblables ont créé des documents de formation de même que des guides d'utilisation pour les aider à bien comprendre les rôles et les responsabilités.

4.2.4. Efficience et économie

Un programme est **efficace** lorsqu'un niveau plus élevé d'extrants est produit avec le même niveau d'intrants ou lorsqu'un nombre inférieur d'intrants est utilisé pour produire le même niveau d'extrants. Le niveau d'intrants et d'extrants pourrait augmenter ou diminuer en quantité, en qualité ou les deux. Un programme est **économique** lorsque le coût des ressources utilisées correspond approximativement au montant minimal nécessaire à l'obtention des résultats attendus.

L'un des principaux objectifs de la base de données administrative du PCCG est de suivre les dépenses prévues et réelles de tous les accords de contribution pour s'assurer que les fonds sont versés comme ce qui avait été prévu et en temps opportun. Nous avons utilisé ces données pour examiner la mesure dans laquelle le financement pour les accords de contribution est attribué comme ce qui avait été prévu. Les analyses de ces données devraient être interprétées à la lumière des problèmes d'intégrité des données abordées à la section 4.2.1.4.

4.2.4.1 Allocation du financement prévu du programme

Attente	Indicateur
<ul style="list-style-type: none"> Le financement pour les accords de contribution est attribué comme ce qui avait été prévu. 	<ul style="list-style-type: none"> La différence entre les dépenses prévues et les dépenses réelles.

Présentation du financement prévu

Selon la base de données administrative de Parcs Canada, au cours de la période couverte par cette évaluation (2010-2011 à 2014-2015), un montant annuel moyen de 8,2 millions de dollars a été approuvé pour les dépenses du PCCG; le financement total s'établit à 41,1 millions de dollars. Un aperçu du financement annuel approuvé est présenté au Tableau 9.

Tableau 9. Fonds approuvés pour le PCCG (000 \$, 2010-2011 à 2014-2015)

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Montants approuvés	7 208	9 884	12 475	6 094	5 478

Source : Base de données du PCCG (décembre 2015).

Présentation des dépenses réelles

Selon le système financier de Parcs Canada (STAR), les dépenses totales pour le programme de 2010-2011 à 2014-2015 s'établissent à environ 40,9 millions de dollars. Cela représente une moyenne de 8,2 millions de dollars par année. Les données dans la base administrative du PCCG indiquent que les dépenses liées aux accords particuliers au cours de cette même période totalisent 39,4 millions de dollars, donc 1,5 million de dollars de moins que le montant indiqué dans le système STAR (voir le Tableau 10).

Tableau 10. Dépenses du PCCG (000 \$) par source (2010-2011 à 2014-2015)

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Système financier					
STAR²⁹					
Bureau national	3 232	5 305	9 850	3 251	2 985
Unités opérationnelles	4 794	4 455	2 361	2 082	2 589
Total	8 026	9 760	12 211	5 333	5 574
Total dans la base de données du PCCG	7 033	9 678	12 130	4 670	5 846

Source : STAR (mars 2016) et base de données du PCCG (décembre 2015).

Les deux ensembles de données indiquent que les dépenses du PCCG ont diminué après avoir atteint leur sommet en 2012-2013. Cette diminution pourrait être largement attribuable à un accord d'importance relative élevée conclu avec la Fondation du sentier transcanadien (c.-à-d., 10 millions de dollars pour la période allant de 2010-2011 à 2012-2013). Plus précisément, un important versement de fonds (5,9 millions de dollars) a été effectué en 2012-2013. Le soutien de l'APC pour la Fondation du sentier transcanadien a depuis été modifié en subvention pour appuyer la campagne de financement de la Fondation (voir Annexe E).

Comme le montrent les données entrées dans STAR, la plupart (60 %) des dépenses ont été engagées pour des accords gérés par les utilisateurs du programme au Bureau national³⁰. Sur l'ensemble des dépenses du Bureau national, une forte proportion a été engagée par des utilisateurs du programme de la Direction générale des relations externes et de l'expérience du visiteur et de la Direction générale de l'établissement et de la conservation des aires patrimoniales protégées (moyenne sur cinq ans de 50% et 38 %, respectivement).

Comparaison des dépenses prévues et des dépenses réelles

En comparant les données sur les fonds accordés (Tableau 9) et les dépenses (Tableau 10), nous avons découvert que le système financier et la base de données administrative de l'Agence indiquent que les dépenses totales du programme pour la majeure partie de la période de cinq ans sont inférieures au financement qui avait été prévu (c.-à-d., montant approuvé dans les accords de contribution initiaux ou modifiés).

²⁹ Ces montants correspondent à ceux qui figurent dans les comptes publics de l'Agence.

³⁰ Cette tendance a été constante au fil des exercices financiers, à l'exception de 2010-2011, période au cours de laquelle la majorité (60 %) des dépenses du PCCG a été engagée par les unités opérationnelles.

Bien que les problèmes d'intégrité des données compliquent le rapprochement des chiffres, nous avons des preuves raisonnables que la plupart des fonds pour les accords de contribution ont été accordés comme prévu. Sur les 330 accords de contribution qui ont été trouvés dans la base de données pour 2010-2011 à 2014-2015, la majorité (94 %) présentait un écart équilibré ou positif (c.-à-d., les dépenses réelles étaient égales ou inférieures aux montants qui avaient été prévus). Cet écart positif est prévisible dans plusieurs cas, car les dépenses approuvées totales dans chaque accord sont une estimation du coût du projet (c.-à-d., un « montant jusqu'à ») et pourraient ne pas être nécessaires en totalité. Parmi les accords achevés ayant un écart positif, plus des deux tiers avaient un écart de 30 % ou moins que les dépenses qui avaient été approuvées, suggérant que la majorité des fonds approuvés avaient été accordés.

Même si 19 accords de contribution présentaient un écart négatif dans la base de données, nous croyons que ces différences pourraient être principalement attribuables aux problèmes d'intégrité des données. Par exemple, dans certains cas, les paiements semblent ne pas avoir été faits dans les exercices financiers appropriés (p. ex., un paiement aurait dû être versé en 2011-2012, mais figure dans la base de données pour 2010-2011). Certains problèmes sont apparus lorsque des devises étrangères étaient utilisées pour les dépenses prévues, mais que les dépenses réelles étaient indiquées en dollars canadiens. Selon les conclusions tirées de notre examen de dossiers, dans la plupart des cas où des paiements en trop étaient indiqués dans la base de données, les informations contenues dans le dossier indiquaient que les paiements appropriés avaient été effectués. De plus, il est possible que des informations modifiées sur les dépenses prévues n'aient pas été mises à jour dans la base de données pour refléter les changements au calendrier des paiements.

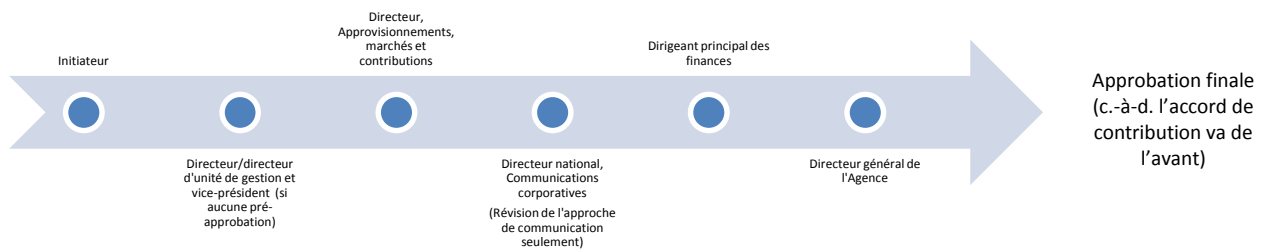
Bien que la base de données contienne des preuves qu'une surveillance financière est effectuée (p. ex., les écarts entre le financement approuvé et le financement versé sont calculés, et les dossiers où il semble y avoir un problème sont signalés), l'ampleur des problèmes d'intégrité des données observés nous conduisent à douter de l'efficacité de ces pratiques en matière de surveillance.

4.2.4.2 Rapidité des processus administratifs du PCCG

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Les processus administratifs sont opportuns et appropriés. La direction a utilisé des marges de manœuvre pour favoriser l’efficacité et l’économie des activités. 	<ul style="list-style-type: none"> Tendance des durées de cycle des processus. Les étapes des processus sont menées à bien conformément aux échéances théoriques : <ul style="list-style-type: none"> le plan annuel du PCCG est produit en prévision de l’exercice financier; l’approbation finale des accords a lieu dans un délai d’un mois après la signature; une évaluation après projet est réalisée dans les 30 jours suivant la fin d’un accord. Perception des utilisateurs du programme. Mesure dans laquelle la direction a utilisé des marges de manœuvre pour favoriser l’efficacité et l’économie des activités.

Le processus administratif entourant l’approbation des accords de contribution implique que les gestionnaires concernés, en collaboration avec les bénéficiaires potentiels, remplissent tous les documents nécessaires pour l’accord proposé et les transmettent pour une série d’examen et d’approbations³¹. À l’heure actuelle, ce processus exige que chaque proposition obtienne six ou sept niveaux d’approbation, comme le montre la figure suivante.

Figure 4 : Niveaux d’approbation du processus administratif du PCCG



La dernière évaluation du PCCG (2010) avait permis de mettre en lumière des lacunes au niveau de la rapidité des différentes étapes du processus d’approbation des projets. Il avait alors été recommandé que l’Agence révise son approche concernant l’approbation des projets et qu’elle propose, à tout le moins, des **normes de service** internes pour communiquer clairement les attentes quant à la rapidité du

³¹ Il s’agit de six documents : l’accord de contribution, la note d’information au DGA, la lettre au bénéficiaire, l’approche de communication, le formulaire d’information pour la divulgation proactive et le bordereau de transmission pour le suivi de toutes les signatures d’approbation.

processus³². Dans sa réponse, l'Agence s'est dite en désaccord avec l'élaboration de normes de service, mais a ajouté que la question de la rapidité du processus serait traitée comme suit :

- Établissement d'un plan annuel pour s'assurer que l'approbation par le DGA d'un projet pour un accord est en principe donnée avant de début de l'exercice (voir section 4.2.1.1).
- Voir à ce que toutes les approbations finales des accords de contribution soient données au plus tard un mois après leur approbation par le directeur ou le directeur d'unité de gestion responsable.

D'autres modifications au processus d'approbation ont récemment été apportées pour en accroître l'efficacité. Par exemple :

- **Création ou mise à jour de modèles uniformisés.** Depuis 2011, le Centre d'expertise a créé ou assuré la mise à jour d'un certain nombre de modèles (à savoir un modèle pour chaque document à remplir susmentionné) pour s'assurer que les propositions d'accord de contribution contiennent toutes les informations nécessaires et alléger le fardeau lié à l'examen.
- **Simplification de l'approche de communication.** En novembre 2015, le Centre a simplifié les exigences liées à la mise au point de l'approche de communication pour chaque accord de contribution (maintenant toutes intégrées dans un seul document). De plus, ce niveau d'examen est maintenant entrepris plus tôt dans le processus dans le but de réduire les retards dans l'approbation finale des accords de contribution.
- **Les lettres aux bénéficiaires ne nécessitent plus la signature du DGA.** Depuis septembre 2015, les lettres informant les bénéficiaires que leur projet a été approuvé ne doivent plus être obligatoirement signées par le DGA. Lorsqu'un accord a été approuvé par le DGA, cette lettre peut être signée par le directeur, directeur d'unité de gestion ou le v.-p. concerné.

Bien que les données sur le cycle du processus contenues dans la base de données administrative du programme suggèrent que ces changements ont permis d'améliorer la rapidité du processus d'approbation, l'objectif d'obtenir l'approbation finale pour tous les accords un mois après leur approbation par le directeur/directeur d'unité de gestion n'a pas été atteint systématiquement. La Figure 5 montre la tendance pour ce qui est du nombre moyen de jours civils séparant la réception par le Centre d'une proposition approuvée de la part du directeur ou du directeur d'unité de gestion responsable et l'approbation par le DGA³³. Bien que cette moyenne se soit améliorée au fil du temps (passant de 68 jours en 2010-2011 à 35 jours en 2014-2015), sur l'ensemble, seulement 33 % des accords ont été signés dans le délai prévu, soit 30 jours³⁴. Lorsque l'approbation du DGA avait été

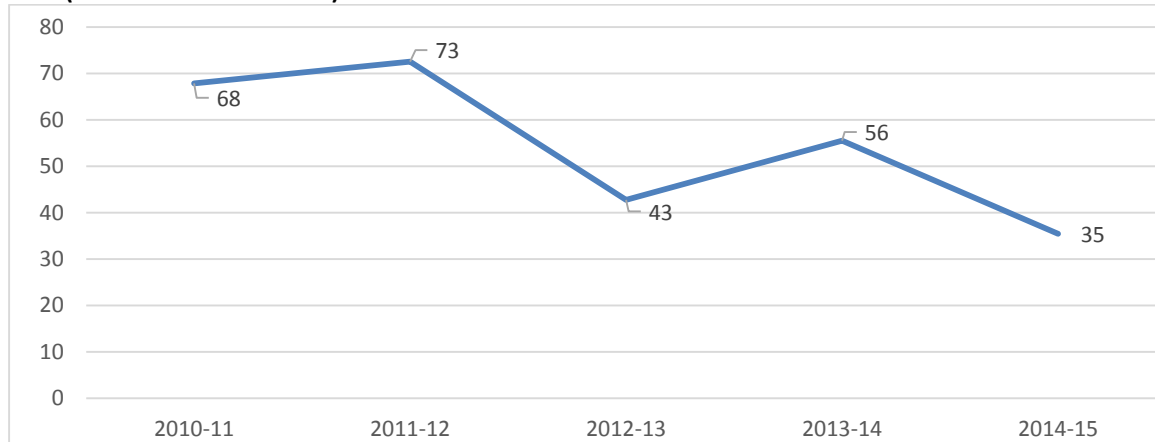
³² Aux termes de la *Politique sur les paiements de transfert* (2012) du CT, les administrateurs généraux ont la responsabilité d'établir des normes de service raisonnables et pratiques pour les programmes de paiements de transfert. Les normes de service énoncent le niveau de rendement que les citoyens, les bénéficiaires ou les utilisateurs peuvent attendre d'un programme et elles mettent généralement l'accent sur la rapidité d'exécution.

³³ Des lacunes concernant les données ont été constatées dans la base de données : des données valides sur les dates d'approbation étaient manquantes pour environ 17 % des accords. Le pourcentage plus élevé de données manquantes observé pour le dernier exercice financier à l'examen (2014-2015) pourrait influencer sur l'exactitude de ces résultats.

³⁴ Le délai pour obtenir les signatures variait considérablement (d'un jour jusqu'à 423 jours civils).

obtenue, il fallait en moyenne 43 autres jours civils pour obtenir toutes les autres signatures nécessaires à l'accord de contribution³⁵.

Figure 5 : Nombre moyen de jours civils entre l'approbation par le directeur/DUG/v.p. et l'approbation par le DGA (2010-2011 à 2014-2015)



Source : Base de données administrative du PCCG (décembre 2015).

Par ailleurs, les auteurs de l'évaluation précédente (2010) recommandaient que l'Agence évalue son niveau de tolérance au risque et qu'elle communique clairement la justification de toute révision proposée par rapport à son approche pour les approbations. L'Agence a répondu qu'elle maintiendrait sa politique, c'est-à-dire que le DGA doit approuver toutes les contributions conformément à la délégation des pouvoirs financiers de l'Agence autorisée par le ministre. Par conséquent, la plupart des administrateurs et utilisateurs du programme continuent d'affirmer que le processus d'approbation du PCCG est lent, lourd et mal adapté aux accords de plus faible valeur. Certains répondants ont fait valoir que le travail nécessaire pour obtenir les approbations entraînait la perte d'occasions. De la même manière, les formulaires d'évaluation après projet indiquaient que seulement environ la moitié (58 %) des utilisateurs programme sont d'avis que le processus du PCCG est efficace et économique.

Les suggestions fournies pour améliorer la rapidité de l'approbation des projets du PCCG vont pour la plupart dans le sens de la nécessité pour l'Agence de poursuivre la mise en œuvre d'une approche fondée sur le risque. Mais surtout, les administrateurs et les utilisateurs du programme ont recommandé que l'Agence adapte les documents ou les niveaux d'approbation requis en fonction de l'importance relative des accords (p. ex., le DGA pourrait déléguer le pouvoir d'approbation pour les accords de faible importance relative).

Le concept d'approche fondée sur le risque est un concept essentiel dans la *Politique sur les paiements de transfert* (2012) du CT. Les résultats de l'évaluation de SCT 2013 sur les programmes de S. et C. indiquent que la plupart (87 %) des ministères évalués calibrent les exigences de la plupart de leurs programmes en fonction de la cote de risque des demandeurs et que 78 % d'entre eux utilisent un formulaire de demande simplifié pour les programmes à faible risque.

La délégation de pouvoirs pour les programmes de paiements de transfert comme le PCCG est permise par la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985). Cette pratique a déjà été mise en application avec

³⁵ La variation était moins notable pour cette dernière étape : près de la moitié (46 %) des accords ont été signés dans un délai de 20 jours civils.

succès par d'autres ministères fédéraux. Bien que l'évaluation ait permis de constater que l'Agence avait récemment mis en place les mécanismes nécessaires pour assurer une telle délégation (p. ex., dispositions ajoutées à la version révisée de *Délégation de pouvoirs financiers* de l'Agence, révision des Modalités du PCCG), en pratique, l'Agence n'a pas encore apporté de changement à la délégation de pouvoirs pour les contributions.

D'autres suggestions visant à améliorer l'efficacité du processus d'approbation du PCCG incluent : de commencer le processus de planification annuelle plus tôt au cours de l'année (avant le début de l'année civile) et d'obtenir l'approbation finale du DGA dans le plan annuel du PCCG. Ces suggestions ont été proposées comme moyen pour permettre aux bénéficiaires d'obtenir et de recevoir de l'aide financière en temps davantage opportun. Étant donné que les projets obtiennent l'approbation préalable par le DGA dans le plan annuel du PCCG en mars ou en avril, l'approbation finale, la conclusion de l'accord et le versement des fonds ont souvent lieu bien après le début de l'exercice financier, et souvent trop tard pour permettre aux bénéficiaires de commencer la planification des projets en temps opportun.

4.2.4.3 Coûts administratifs du PCCG

Attente	Indicateur
<ul style="list-style-type: none"> Les coûts associés à la production d'extraits et de résultats sont inférieurs ou égaux à ceux de points de référence comparables. 	<ul style="list-style-type: none"> Ratio coûts administratifs/total des fonds accordés (en comparaison à des points de référence).

Étant donné que la responsabilité pour le programme est partagée dans l'ensemble de l'Agence, les coûts administratifs associés au programme (ressources humaines et financières) ne sont pas systématiquement comptabilisés. Selon le CGRR/CVAR (2005) du programme, les coûts assumés par l'Agence pour la gestion, l'administration et la vérification/évaluation du PCCG sont estimés à quelque 300 000 \$ par année³⁶. Ces coûts sont tous associés à des pourcentages de temps d'employés. L'évaluation du PCCG précédente (2010) a permis d'établir que ces estimations étaient erronées puisqu'elles :

- sont basées sur une estimation dépassée des dépenses connexes, c.-à-d., référence à 2 millions de dollars par année en dépenses prévues pour les accords plutôt qu'à la moyenne actuelle (8,2 millions de dollars de 2010-2011 à 2014-2015); et
- représentent surtout les coûts à assumer par le Bureau national, ce qui pourrait sous-représenter les coûts associés à la gestion des accords à l'échelle locale.

Cette constatation a mené à la recommandation que l'Agence fournisse un fondement raisonnable pour déterminer les coûts administratifs du programme et ainsi pouvoir évaluer l'efficacité du programme. L'Agence s'est dite en désaccord; elle a dit croire que les coûts associés à la collecte des données et à la production de rapports sur les coûts administratifs du PCCG seraient plus importants que les avantages découlant des informations obtenues. Par conséquent, aucune estimation précise des coûts administratifs liés au programme n'a pu être obtenue pour cette évaluation.

L'évaluation a trouvé que d'autres ministères qui gèrent des programmes de S. et C. de catégorie générale semblables ne suivent pas systématiquement les coûts administratifs en raison de la nature

³⁶ Répartition: Finances, 125 000 \$; Vérification et évaluation, 75 000 \$; autre administration, 100 000 \$.

décentralisée de ces programmes. Dans les cas où ils ont été estimés, les coûts administratifs ont été évalués approximativement à 1,5 % ou moins des dépenses totales en financement du programme. Ce point de référence concorde avec les estimations actuelles de Parcs Canada.

Bien que le Centre d'expertise ait récemment vécu quelques problèmes de dotation, avec un roulement du personnel dans les deux postes concernés, aucune lacune importante n'a été observée par rapport au niveau actuel d'affectation des ressources humaines du programme. Les administrateurs du programme ont mentionné que les ressources affectées pour le Centre d'expertise (c.-à-d., deux postes partiellement consacrés au programme, soit un gestionnaire et un analyste) étaient suffisantes pour exécuter efficacement les activités actuelles. Toutefois, il a été noté que tout élargissement du rôle joué par le Centre (comme la production davantage de rapports sur le rendement) pourrait commander une nouvelle évaluation des ressources nécessaires.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans l'ensemble, nous avons conclu que le PCCG est un programme pertinent et en harmonie avec les priorités, les rôles et les responsabilités de l'Agence Parcs Canada et du gouvernement du Canada. La nécessité du programme se justifie par la demande continue manifestée pour le programme et par l'absence d'autres mécanismes de partenariat ou de financement au sein de l'APC offrant une flexibilité suffisante pour assurer l'atteinte des objectifs des projets financés. De plus, les faits suggèrent que le financement du PCCG permet la concrétisation de projets qui n'auraient autrement pas pu se matérialiser. Toutefois, l'évaluation a permis de cerner des occasions pour augmenter la pertinence du programme en élargissant certaines exigences prévues par les Modalités du PCCG pour mieux prendre en compte les priorités ministérielles actuelles et émergentes de l'Agence.

De plus, nous avons constaté que, dans l'ensemble, le processus prévu pour conclure et mettre en œuvre un accord de contribution dans le cadre du PCCG est observé et que les fonds sont versés tel que prévu. Les projets approuvés et financés correspondent aux exigences énoncées dans les Modalités du PCCG; ils sont, en règle générale, mis en œuvre comme prévu et génèrent les extrants attendus. Toutefois, un certain nombre de points à améliorer ont été trouvés, plus particulièrement pour ce qui est de la surveillance du programme et de la production de rapports sur le programme. Les rôles et les responsabilités du Centre d'expertise pour assurer une production continue de rapports sur les résultats obtenus avec les accords (c.-à-d., résultats et optimisation des ressources) et pour assurer le fonctionnement stratégique et centralisé du programme ne sont pas assumés de manière régulière. Plus concrètement, nous avons découvert ce qui suit.

Évaluation d'admissibilité et approbation des projets

- L'évaluation d'admissibilité des projets est effectuée. Toutefois, il n'y a pas d'outil/structure uniformisé(e) qui est utilisé(e) pour ces évaluations, et les résultats ne sont pas consignés par les utilisateurs du programme comme cela est exigé.
- L'approbation des projets est effectuée, y compris les approbations préalables (tant à l'intérieur du plan annuel du PCCG qu'à l'extérieur) et les approbations finales.

Surveillance des accords et production de rapports sur les accords

- Les attentes du programme en matière de surveillance et de production de rapports pour les activités et le rendement ont été établies et sont reflétées dans les accords finaux. Bien que les faits montrent que les utilisateurs du programme effectuent la surveillance des projets, nous avons constaté que les exigences en matière de production de rapports des bénéficiaires (p. ex., rapports d'activités et financiers finaux) ne sont pas produites de manière systématique ou les dossiers de ces exigences ne sont pas tenus de manière systématique par les utilisateurs du programme.
- Les évaluations après projet, qui fournissent une évaluation des résultats des accords, ne sont pas réalisées de manière uniforme par les utilisateurs du programme.

Surveillance du programme et production de rapports sur le programme

- Les pratiques en matière de tenue de registres concernant le programme présentent d'importantes limites. Des problèmes d'intégrité des données ont été observés avec la base de données administrative et les dossiers des accords du PCCG. Ces problèmes touchant les données entravent la capacité du Centre d'expertise d'assumer efficacement son rôle au niveau de la surveillance de la conformité et des progrès accomplis par les accords du PCCG, de même qu'au niveau de l'évaluation du rendement du PCCG à l'échelle du programme.

- Le Centre d'expertise n'a toujours pas produit de rapports annuels sur le rendement du PCCG tel que prévu.

Nous avons par ailleurs examiné le degré d'efficacité et d'économie du PCCG. Nous avons établi que, pour la période visée (2010-2011 à 2014-15), l'ensemble des dépenses du PCCG ont raisonnablement correspondu aux sommes qui avaient été approuvées. Les faits indiquent que la majeure partie du financement pour les accords de contribution a été attribuée comme prévu. Les coûts administratifs du PCCG ne sont pas suivis; nous avons appris que cela est une pratique courante dans le cadre de programmes de contribution gouvernementaux semblables. Les coûts estimés représentent une proportion raisonnable des dépenses totales du PCCG lorsque comparé à d'autres programmes de contributions similaires.

Des efforts ont été réalisés pour améliorer l'efficacité du PCCG en créant un plan annuel du PCCG pour obtenir l'approbation préalable du DGA pour les projets à venir dans l'année qui suit, de même qu'en actualisant, clarifiant et simplifiant de manière continue les exigences et les modèles pour le PCCG. Cependant, nous avons constaté que l'Agence ne s'est toujours pas dotée d'une approche uniformisée fondée sur le risque pour l'évaluation des propositions de projets afin de s'assurer que les exigences administratives requises correspondent au niveau de risque et d'importance relative de ces projets. Cette approche a été identifiée comme étant une pratique exemplaire par les administrateurs et les utilisateurs du programme et par d'autres ministères fédéraux. Par conséquent, d'importantes composantes du processus du PCCG (p. ex., structure d'approbation, établissement d'une surveillance et exigences en matière de production de rapports) demeurent lourdes et mal adaptées aux accords de moindre valeur.

RECOMMANDATIONS

Les principaux problèmes observés dans le cadre de cette évaluation touchent essentiellement l'administration du programme et des accords de contribution. Ce faisant, nos recommandations visent les procédures et les exigences administratives du programme.

À la lumière des occasions qui ont été identifiées pour accroître la pertinence du PCCG et permettre au programme de mieux tenir compte des priorités ministérielles actuelles et émergentes de l'Agence en élargissant certaines des exigences prévues par les Modalités du PCCG, nous recommandons ce qui suit.

RECOMMANDATION 1 : Le dirigeant principal des finances de l'Agence devrait procéder à l'examen des Modalités du PCCG pour s'assurer que les exigences prévues, plus particulièrement celles qui concernent les résultats attendus, correspondent au Cadre ministériel des résultats de Parcs Canada (qui devra être approuvé en novembre 2017).

Réponse de la direction : En accord. La Direction générale des finances entreprendra un examen des Modalités du PCCG pour assurer son harmonisation au Cadre ministériel des résultats de Parcs Canada. Si des modifications sont jugées nécessaires, les Modalités révisées seront soumises au Conseil du Trésor pour approbation. Cible : 2017-18.

L'approche fondée sur le risque est un concept essentiel dans la *Politique sur les paiements de transfert* (2012) du CT. Le Conseil du Trésor exhorte à s'assurer que les exigences administratives et les exigences en matière de production de rapports imposées aux demandeurs et aux bénéficiaires correspondent aux risques associés. Cette mise en juste rapport des efforts accroît l'efficacité, donnant ainsi la possibilité

de consacrer davantage d'attention et de ressources à des secteurs de risque plus élevé. Nous sommes parvenus à la conclusion que l'Agence n'a toujours pas mis en œuvre une approche uniformisée pour évaluer les risques associés aux projets et adapter ses exigences en conséquence. Étant donné que la plupart des accords financés dans le cadre du PCCG sont des projets de faible importance relative (moins de 50 000 \$), nous recommandons ce qui suit.

RECOMMANDATION 2 : Le dirigeant principal des finances devrait mettre en œuvre une approche fondée sur le risque pour le PCCG, mettant en application des mesures pour assurer l'adéquation entre les exigences du programme et le niveau de risque associé au projet qui est financé. La mise en œuvre d'une telle approche implique ce qui suit :

- La création et l'utilisation d'un outil d'évaluation des risques uniformisé pour les propositions, outil qui doit être associé à des critères de notation clairement établis.
- L'examen du processus concernant les accords de contribution du PCCG pour simplifier les processus (p. ex., approbations, exigences en matière de surveillance et de production de rapports) lorsque le niveau de risque est faible.

Réponse de la direction : En accord. La Direction générale des finances mettra en œuvre une approche fondée sur le risque pour le PCCG, incluant la création d'un outil d'évaluation des risques uniformisé pour les propositions et un processus simplifié pour les projets à faible risque. Cible : 2017-18.

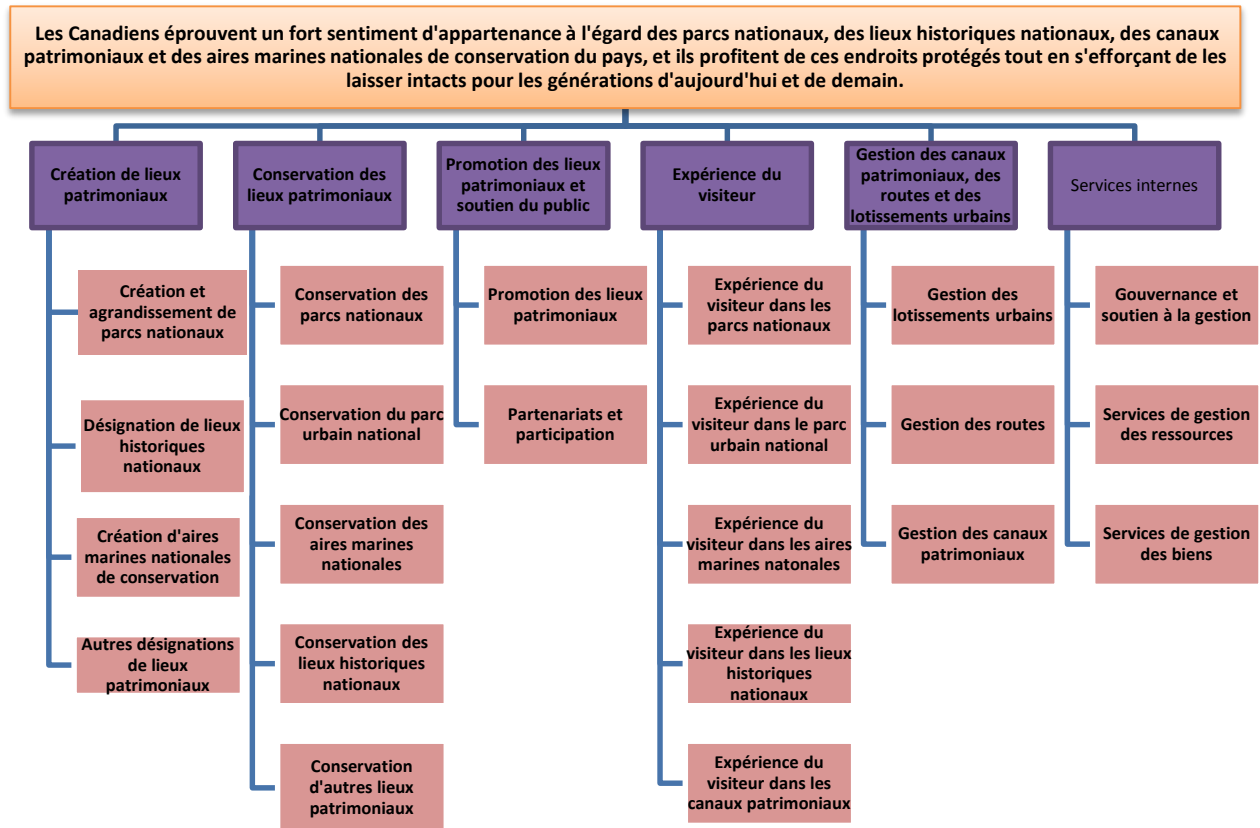
La capacité du Centre d'expertise à assumer un rôle de surveillance pour le programme est considérablement restreinte par divers problèmes liés à la disponibilité et l'intégrité des données du programme, et ce, tant au niveau de l'administration des accords que du programme. Par conséquent, nous recommandons ce qui suit.

RECOMMANDATION 3 : Le dirigeant principal des finances devrait procéder à l'examen des besoins et des processus touchant la surveillance du rendement et de la production de rapports à l'échelle du programme pour s'assurer : 1) qu'ils correspondent aux rôles et aux responsabilités du Centre d'expertise relativement à son rôle d'assurer le fonctionnement stratégique et centralisé du programme, 2) qu'ils contribuent à une approche fondée sur le risque, et 3) qu'il existe des mécanismes efficaces pour recueillir les données nécessaires. Dans le cadre de cet examen, le dirigeant principal des finances devrait :

- envisager de créer et d'offrir des cours ou des documents de formation pour s'assurer que tous les utilisateurs du programme et tous les bénéficiaires connaissent les exigences du PCCG;
- mettre au point des mécanismes pour s'assurer que les bénéficiaires produisent des rapports de manière systématique (p. ex., modèles uniformisés);
- revoir la structure actuelle des évaluations après projet et s'assurer que les exigences pour réaliser ces évaluations sont invariablement respectées par les utilisateurs du programme;
- mettre en œuvre d'autres mécanismes d'assurance et de contrôle de la qualité pour assurer la collecte et le suivi d'informations fiables sur le programme par l'intermédiaire de la base de données administrative centralisée et les dossiers individuels du PCCG.

Réponse de la direction : En accord. La Direction générale des finances procèdera à un examen des besoins et des processus touchant la surveillance du rendement et de la production de rapports à l'échelle du programme pour identifier les changements nécessaires. Cibles : Examen complété, 2016-17; Changements mis en oeuvre, 2017-18.

ANNEXE A : RÉSULTAT STRATÉGIQUE ET ARCHITECTURE D’HARMONISATION DES PROGRAMMES DE L’APC



Le PCCG n’est pas représenté comme une activité ou une sous-activité particulière dans l’architecture d’harmonisation des programmes (AHP) de l’Agence. Le PCCG contribue plutôt à un large éventail de programmes et de sous-programmes dans l’ensemble de l’AHP.

ANNEXE B : GRILLE D'ÉVALUATION

A. PERTINENCE				
Question fondamentale	Questions spécifiques	Attentes	Indicateurs	Sources de données/Méthodes
1. Dans quelle mesure existe-t-il un besoin continu pour le programme?	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure existe-t-il un besoin continu pour le PCCG? • Dans quelle mesure le programme répond-il aux besoins des gestionnaires? 	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme répond à un besoin continu. • Les gestionnaires utilisent le PCCG. • Le PCCG ne reproduit pas l'essentiel d'autres programmes de S. et C. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendances dans les accords de contribution (c.-à-d., nombre, valeur, etc.). • Nombre de gestionnaires de programme utilisant le PCCG. • Pourcentage du financement sous forme de contribution du PCCG par rapport à la valeur totale des projets (à extrapoler à partir de l'examen de dossiers). • Perceptions des administrateurs et utilisateurs du programme sur la nécessité du PCCG. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de documents • Examen de dossiers • Entrevues • Sondage
2. Dans quelle mesure le programme correspond-il aux priorités du gouvernement et de l'Agence?	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure le programme correspond-il aux priorités du gouvernement fédéral et de l'Agence? 	<ul style="list-style-type: none"> • Les Modalités³⁷ du PCCG sont en harmonie avec les priorités du gouvernement du Canada et de l'Agence. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesure dans laquelle les Modalités du PCCG sont en harmonie avec le Cadre pangouvernemental du gouvernement du Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de documents

³⁷ Plus précisément, nous nous attendrions à ce que les objectifs énoncés, les résultats attendus et les projets admissibles du PCCG soient en harmonie avec les priorités du gouvernement du Canada et de l'APC.

			<ul style="list-style-type: none"> • Mesure dans laquelle les Modalités du PCCG sont en harmonie avec les priorités de l'APC. 	
<p>3. Dans quelle mesure le programme correspond-il aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure le programme correspond-il aux rôles et aux responsabilités de l'APC? 	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme est manifestement en harmonie avec le mandat législatif et politique de l'APC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les lois, les politiques et les directives du gouvernement fédéral indiquent les rôles et les responsabilités pertinents. • Le mandat, les politiques et les directives de l'APC indiquent les rôles et les responsabilités pertinents. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de documents

B. RENDEMENT				
Question fondamentale	Questions spécifiques	Attentes	Indicateurs	Sources de données/Méthodes
4. Dans quelle mesure les activités prévues et les extraits se concrétisent-ils?	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure les activités et extraits prévus du programme se sont-ils concrétisés? 	<ul style="list-style-type: none"> Les demandes sont évaluées et approuvées. Les accords de contribution pour les projets pertinents sont signés avec des bénéficiaires admissibles. Une surveillance des projets est assurée. L'évaluation après projet des projets est assurée. 	<ul style="list-style-type: none"> Preuves de qualification de projet. Approbation préalable du DGA (plan annuel du PCCG et notes d'information). Preuves d'autres approbations (signatures). Nombre d'accords de contribution. Preuves d'activités de surveillance des projets par les utilisateurs du programme. Preuves de collecte d'informations sur le rendement (suivi des résultats). % des projets ayant un formulaire d'évaluation après projet. Les informations contenues dans les évaluations après projet ne reproduisent pas les rapports sur le rendement du bénéficiaire. 	<ul style="list-style-type: none"> Examen de documents Examen de dossiers Entrevues Sondage

		<ul style="list-style-type: none"> Des dossiers fiables sont tenus. 	<ul style="list-style-type: none"> Preuves d’AQ/CQ pour la base de données du PCCG. 	
<p>5. Dans quelle mesure les résultats attendus sont-ils obtenus?</p>	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure les projets financés ont-ils contribué à l’atteinte des objectifs de l’Agence? 	<ul style="list-style-type: none"> Les projets financés sont en harmonie avec les résultats attendus du PCCG (Modalités). Les projets atteignent ou devraient atteindre les résultats prévus par les accords de contribution. 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre, type et valeur des accords selon le résultat attendu du PCCG. Mesure dans laquelle les accords sont mis en œuvre comme prévu (c.-à-d., services et produits livrés). Résultats déclarés dans le formulaire d’évaluation après projet de l’accord de contribution. Perception des utilisateurs du programme. 	<ul style="list-style-type: none"> Examen de documents Examen de dossiers Entrevues Sondage
<p>6. Dans quelle mesure les rôles, les responsabilités et les obligations quant à la mise en œuvre du programme sont-ils clairs et efficaces?</p>	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure les rôles, les responsabilités et les obligations quant à la mise en œuvre du programme sont-ils clairs et efficaces? 	<ul style="list-style-type: none"> La gouvernance et les obligations du programme sont claires et comprises par toutes les parties. 	<ul style="list-style-type: none"> Rôles, responsabilités et obligations consignés par écrit (p. ex., dans les modèles de processus et les accords de contribution). Auto-rapports de sensibilisation et de compréhension des rôles et des responsabilités. 	<ul style="list-style-type: none"> Examen de documents Entrevues avec des informateurs importants Sondage

C. EFFICIENCE ET ÉCONOMIE				
Question fondamentale	Questions spécifiques	Attentes	Indicateurs	Sources de données/Méthodes
7. À quel point le programme est-il efficient et économique?	<ul style="list-style-type: none"> Les processus administratifs sont-ils opportuns et appropriés? Les fonds pour les accords de contribution sont-ils attribués comme ce qui avait été prévu? 	<ul style="list-style-type: none"> Les processus administratifs sont opportuns et appropriés. Le financement pour les accords de contribution est attribué comme ce qui avait été prévu. 	<ul style="list-style-type: none"> Tendance des durées de cycle des processus. Les étapes des processus sont menées à bien conformément aux échéances théoriques : <ul style="list-style-type: none"> le plan annuel du PCCG est produit en prévision de l'exercice financier; l'approbation finale des accords a lieu dans un délai d'un mois après la signature; une évaluation après projet est réalisée dans les 30 jours suivant la fin d'un accord. Perception des utilisateurs du programme. La différence entre les dépenses prévues et les dépenses réelles. 	<ul style="list-style-type: none"> Examen de dossiers Analyse de bases de données Analyse comparative Entrevues Sondage

	<ul style="list-style-type: none">• Où se situent les coûts par rapport à ceux de points de référence?• Quelles marges de manœuvre/contraintes en gestion influent sur l'efficacité et l'économie du programme?	<ul style="list-style-type: none">• Les coûts associés à la production d'extraits et de résultats sont inférieurs ou égaux à ceux de points de référence comparables.• La direction a utilisé des marges de manœuvre pour favoriser l'efficacité et l'économie des activités.	<ul style="list-style-type: none">• Ratio coûts administratifs/total des fonds accordés (en comparaison à des points de référence).• Mesure dans laquelle la direction a utilisé des marges de manœuvre pour favoriser l'efficacité et l'économie des activités.	
--	--	--	---	--

ANNEXE C : PRINCIPAUX DOCUMENTS CONSULTÉS**Lois**

(1998) *Loi sur l'Agence Parcs Canada*

(1985) *Loi sur la gestion des finances publiques*

Documents de Parcs Canada

(1994) Principes directeurs et politiques de gestion

(2004) Vérification des programmes de subventions et de contributions : rapport final

(2010) Évaluation du Programme de contributions de catégorie générale de Parcs Canada (et Plan d'action de la gestion)

(2016-2017) Lignes directrices du Programme national de partage des frais pour les lieux patrimoniaux (2010-2011 to 2016-2017) Rapport sur les plans et priorités (RPP)

Documents reliés au PCCG

(2005) CGRR/CVAR intégré pour le PCCG de Parcs Canada

(2011 et 2015) Modalités du PCCG

(2010-2011 à 2014-2015) Plans annuels du PCCG

(2015) Processus d'approbation des accords de contribution dans le cadre du PCCG

Documents du Secrétariat du Conseil du Trésor

(2006) Des lourdeurs administratives à des résultats clairs : rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral

(2008) Plan d'action du gouvernement du Canada pour réformer l'administration des programmes de subventions et de contributions par les ministères

(2008) Directive sur les paiements de transfert

(2009) Politique sur l'évaluation (ainsi que la directive et les lignes directrices)

(2012) Politique sur les paiements de transfert

(2013) Rapport de 2013 sur les résultats de l'Évaluation des répercussions de la mise en œuvre du Plan d'action du gouvernement du Canada pour réformer l'administration des programmes de subventions et de contributions par les ministères

(2010-2011 à 2014-2015) Plan de dépenses du gouvernement et budget principal des dépenses, parties I et II

(2015) Cadre pangouvernemental

(2016) Politique sur les résultats

Documents d'autres ministères fédéraux

(2008) Vérification du Programme de subventions et de contributions par catégorie, Pêches et des Océans

(2008) Évaluation du Programme de subventions et de contributions par catégorie, Pêches et des Océans

(2009) Évaluation des subventions et contributions d'Environnement Canada versées à des catégories de bénéficiaires

(2011) Vérification horizontale des paiements de transfert par projet, Ressources naturelles Canada

(2012) Évaluation du Programme de subventions et de contributions par catégorie, Ressources naturelles Canada

(2012) Rapport du vérificateur général du Canada : Les réformes des programmes de subventions et de contributions, Bureau du vérificateur général du Canada

(2013) Vérification des subventions et contributions, Environnement Canada

(2013) Évaluation du Programme de subventions et de contributions par catégorie, Pêches et des Océans

ANNEXE D : ÉVALUATION DE LA SUBVENTION AU JARDIN INTERNATIONAL DE LA PAIX

Description du programme

Le Jardin international de la paix (JIP) est une organisation à but non lucratif qui a été fondée en 1930 et dont le but est de créer et d'entretenir un jardin pour commémorer la paix qui lie le Canada et les États-Unis. L'inauguration du Jardin a eu lieu en 1932. Environ 62 % de ce jardin, dont la superficie s'établit à 2 339,3 acres, est situé au Manitoba (1 451,3 acres) et 38 % dans le Dakota du Nord (888 acres).

Le JIP est exploité par un conseil d'administration formé de 16 personnes, huit Américains et huit Canadiens. Le gouverneur du Dakota du Nord et le premier ministre du Manitoba nomment chacun un directeur. Cet État et cette province financent en outre à égalité de parts ce jardin, et des fonds supplémentaires sont fournis par les gouvernements canadien et américain (principalement pour des projets d'immobilisations).

De 1930 à 2001, le gouvernement du Canada a versé une subvention inconditionnelle annuelle au JIP (valeur au fil du temps qui a varié de 15 000 à 30 000 \$). À la suite d'une vérification interne sur cette subvention (2001), il a été décidé qu'une demande officielle serait exigée chaque année de la part du JIP avant le paiement. Le dernier accord de subvention a été conclu au cours de l'exercice 2011-2012 (accord valide jusqu'à 2015-2016). Chaque année, une lettre de la part du directeur du programme international est préparée pour le bénéficiaire afin d'accompagner un chèque pour le financement. Les fonds versés par Parcs Canada sont destinés à couvrir les coûts liés aux opérations générales et à l'entretien du JIP.

Résultats de l'évaluation

Élément de l'évaluation	Indicateurs	Conclusions
Pertinence		
Besoin continu pour le programme	<ul style="list-style-type: none"> Le programme continue de répondre à un besoin réel. Le programme répond aux besoins des Canadiens. 	<ul style="list-style-type: none"> Le but de la subvention est d'aider l'entretien du Jardin pour commémorer la paix qui lie le Canada et les États-Unis. Comme l'avait démontré une évaluation précédente (2010), la faible importance de la subvention en comparaison des revenus totaux du JIP mettent en évidence le fait que la contribution de l'APC est davantage symbolique qu'une aide financière essentielle à l'exploitation du Jardin. Le Jardin est ouvert toute l'année pour permettre aux Canadiens de visiter les lieux et de découvrir l'histoire du Canada et des États-Unis.
Harmonisation avec les priorités du gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation avec le Cadre pangouvernemental 	<ul style="list-style-type: none"> Cette subvention est en harmonie avec le résultat stratégique du Cadre pangouvernemental relatif à « une culture et un patrimoine canadiens dynamiques », car il aide à « soutenir la culture canadienne et à améliorer les connaissances en ce

		qui concerne l'histoire et le patrimoine culturel du Canada ».
	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation avec les résultats stratégiques ou l'AHP de Parcs Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> Cette subvention est en harmonie avec les résultats attendus liés au sous-programme « Conservation d'autres lieux patrimoniaux » de l'Agence, c.-à-d. que les programmes de Parcs Canada appuient la conservation des lieux administrés par d'autres.
Harmonisations avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	<ul style="list-style-type: none"> Détermination de l'autorisation légale pour le programme de subventions. 	<ul style="list-style-type: none"> L'autorisation légale pour ce programme de subventions découle de l'article 19(1) de la <i>Loi sur l'Agence Parcs Canada</i>.
	<ul style="list-style-type: none"> Détermination de l'autorité administrative pour le programme de subventions (p. ex., présentation au CT, approbation du DGA, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> Le DGA est l'autorité administrative pour cette subvention.
Rendement		
Efficacité	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation de la concrétisation des extrants attendus (p. ex., la subvention a été/n'a pas été versée comme prévu). 	<ul style="list-style-type: none"> Le financement planifié pour cette subvention prévoit le versement de 22 700 \$ chaque année par Parcs Canada (2010-2011 à 2014-2015; 113 500 \$ en tout sur cinq ans). Le système financier de l'APC, STAR, indique que les paiements ont été effectués chaque année pour les exercices financiers 2010-2011 à 2014-2015 à raison de 22 700 \$.
	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation des progrès vers les résultats attendus (c.-à-d., une certaine description de l'utilisation prévue des fonds accordés). 	<ul style="list-style-type: none"> Les fonds sont destinés à couvrir les coûts associés aux activités générales et à l'entretien du Jardin. Le Jardin a continué à exercer ses activités durant la période couverte par cette évaluation.
	<ul style="list-style-type: none"> Description de la surveillance du rendement et de la production de rapports, s'il y a lieu. 	<ul style="list-style-type: none"> Depuis au moins 2007, l'Agence exige que le JIP fournisse des états financiers vérifiés annuels. Aucun autre rapport n'est exigé. Nous avons découvert que le représentant de l'APC responsable n'avait pas les états financiers vérifiés requis dans le dossier, mais que ces derniers étaient fournis par les bénéficiaires sur demande (pour chaque année civile).
Efficiences et économie	<ul style="list-style-type: none"> Description des dépenses (p. ex., prévues vs réelles, tendances). 	<ul style="list-style-type: none"> Les fonds pour cette subvention ont été versés comme prévu (22 700 \$ par année) de 2010-2011 à 2014-2015.

	<ul style="list-style-type: none">• Valeur de la subvention par rapport aux revenus et aux dépenses du bénéficiaire.	<ul style="list-style-type: none">• La contribution de l'APC au JIP représente approximativement 1,3 % des revenus totaux et 1,2 % des dépenses totales du JIP.
	<ul style="list-style-type: none">• Valeur de la subvention par rapport aux autres sources de revenus du bénéficiaire.	<ul style="list-style-type: none">• Pour la plupart des années, la contribution de l'APC au JIP représente 100 % du financement du gouvernement fédéral et 2 % des autres sources de financement sous forme de subventions (c.-à-d., financement public). Il y a une exception, à savoir en 2011, année où une aide financière supplémentaire a été reçue de la part du gouvernement canadien pour des initiatives de programme particulières. Cette année-là, la subvention a représenté seulement 8 % de l'ensemble du financement du gouvernement fédéral canadien.

ANNEXE E : ÉVALUATION DE LA SUBVENTION ACCORDÉE À L'APPUI DE LA CAMPAGNE DE FINANCEMENT DE LA FONDATION DU SENTIER TRANSCANADIEN

Description du programme

Le Sentier transcanadien (Le Grand sentier) est un réseau de sentiers récréatifs qui sillonnent toutes les provinces et tous les territoires du Canada. Ce projet a été lancé en 1992 pour célébrer le 125^e anniversaire du Canada. À la fin de l'exercice 2014-2015, environ 18 000 km (80 %) du Sentier étaient déjà accessibles aux utilisateurs. Lorsqu'il sera terminé, le Grand sentier devrait s'étendre sur 24 000 km.

Cette initiative est administrée par la Fondation du sentier transcanadien, qui est dirigée par un conseil d'administration de 16 personnes formant six comités permanents.³⁸ Il est construit, exploité et entretenu par des groupes de sentier communautaires, régionaux et provinciaux/territoriaux de même que par tous les ordres de gouvernement.

En mars 2014, Parcs Canada a signé une subvention de 25 000 000 \$ avec la Fondation du sentier transcanadien pour aider l'organisation à amasser des fonds pour achever le Sentier d'ici 2017, soit à temps pour la célébration du 150^e anniversaire du Canada. Cette entente comprend un fonds à contribution de contrepartie au moyen duquel Parcs Canada versera à la Fondation du sentier transcanadien un dollar pour chaque deux dollars en promesses de dons et en dons en argent reçus de donateurs autres que le gouvernement fédéral entre le 1^{er} juillet 2011 (rétroactivement) et le 31 mars 2017.

Résultats de l'évaluation

Élément de l'évaluation	Indicateurs	Conclusions
Pertinence		
Besoin continu pour le programme	<ul style="list-style-type: none"> Le programme continue de répondre à un besoin réel. Le programme répond aux besoins des Canadiens. 	<ul style="list-style-type: none"> Le Sentier doit être achevé d'ici 2017. À la fin de l'exercice 2014-2015, plus de 20 % du Sentier n'avait pas encore été construit (6 000 km). Le but du Sentier est de « rapprocher les Canadiens les uns des autres et des lieux extérieurs uniques, incomparables et irremplaçables au pays où les Canadiens peuvent tisser des liens avec le patrimoine naturel et culturel du Canada ». Quatre Canadiens sur cinq habitent à moins de 30 minutes d'un tronçon du Sentier.
Harmonisation avec les priorités du gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation avec le Cadre pangouvernemental 	<ul style="list-style-type: none"> Cette subvention est en harmonie avec le résultat stratégique du Cadre pangouvernemental relatif à « une culture et un patrimoine canadiens dynamiques », car il aide à « soutenir la culture canadienne et à améliorer les connaissances en ce

³⁸ Aucun membre du gouvernement fédéral, d'un gouvernement provincial, d'un gouvernement territorial ou d'une administration municipale n'est nommé au sein de ces comités.

		qui concerne l'histoire et le patrimoine culturel du Canada ».
	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation avec d'autres accords/priorités du gouvernement fédéral. 	<ul style="list-style-type: none"> Cette subvention est en harmonie avec l'engagement pris par le premier ministre en 2014 de contribuer à l'achèvement du Sentier pour le 150^e anniversaire du Canada en 2017.
	<ul style="list-style-type: none"> Harmonisation avec les résultats stratégiques ou l'AHP de Parcs Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> Cette subvention est indirectement en harmonie avec les résultats attendus de Parcs Canada pour le sous-programme « Promotion des lieux patrimoniaux ». Le projet de Sentier transcanadien devrait aider à sensibiliser les utilisateurs du sentier à l'égard des parcs et lieux historiques nationaux gérés par l'APC qui sont traversés par le Sentier.
Harmonisations avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	<ul style="list-style-type: none"> Détermination de l'autorisation légale pour le programme de subventions. 	<ul style="list-style-type: none"> L'autorisation légale pour ce programme de subventions découle de l'article 19(1) de la <i>Loi sur l'Agence Parcs Canada</i>.
	<ul style="list-style-type: none"> Détermination de l'autorité administrative pour le programme de subventions (p. ex., présentation au CT, approbation du DGA, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> Le DGA est l'autorité administrative pour cette subvention.
Rendement		
Efficacité	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation de la concrétisation des extrants attendus (p. ex., la subvention a été/n'a pas été versée comme prévu). 	<ul style="list-style-type: none"> Le financement planifié pour cette subvention implique le versement d'un dollar pour chaque deux dollars en promesses de dons et en dons en argent reçus de donateurs autres que le gouvernement fédéral jusqu'à 25 millions de dollars. Les données amassées pour l'évaluation confirment que la subvention a été versée comme prévu (voir la section Efficience et économie, ci-dessous).
	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation des progrès vers les résultats attendus (c.-à-d., une certaine description de l'utilisation prévue des fonds accordés). 	<ul style="list-style-type: none"> En 2013-2014, le point de mire pour la Fondation du sentier transcanadien a été la planification du Sentier. Seulement 2,4 millions de dollars ont donc été versés sur les 5,5 millions de dollars en aide financière qui avaient été approuvés. Cent dix autres kilomètres ont été ajoutés au Sentier. En 2014-2015, la Fondation du sentier transcanadien a approuvé plus de huit millions de dollars de fonds privés et publics en subventions pour le développement du Sentier. Cette somme a été versée à 58 organisations et municipalités chargées

		<p>de la construction du Sentier, ce qui a permis d'ajouter 1 291 kilomètres au réseau.</p> <ul style="list-style-type: none"> Dans l'ensemble, de 2013-2014 à 2014-2015, la construction du Sentier a progressé de 11% vers l'objectif (à savoir de 69% à 81 % de l'achèvement). 																			
	<ul style="list-style-type: none"> Description de la surveillance du rendement et de la production de rapports, s'il y a lieu. 	<ul style="list-style-type: none"> Étant donné que la subvention est conçue pour équilibrer les dons, nous nous attendions à ce que la Fondation du sentier transcanadien fournisse à l'Agence des preuves des dons reçus. Les dispositions de cette subvention exigent de la Fondation du sentier transcanadien qu'elle fournisse des états financiers vérifiés annuels et des preuves des dons reçus tous les six mois. Ces documents ont été fournis pour l'évaluation par le représentant de l'APC responsable. 																			
Efficienc e et économie	<ul style="list-style-type: none"> Description des dépenses (p. ex., prévues vs réelles, tendances). 	<ul style="list-style-type: none"> Le budget principal des dépenses indique que la dépense prévue de Parcs Canada pour la subvention accordée pour le Sentier est de 6,25 millions de dollars par année, à compter de 2014-2015 (jusqu'à 25 millions de dollars sur trois ans)³⁹. Le montant versé pour les deux exercices financiers couverts par cette évaluation est de 12,67 millions de dollars (voir le tableau). Le montant restant à verser est de 12,33 millions de dollars d'ici le 31 mars 2017. <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Exercice financier</th> <th colspan="3">Résumé financier (en millions de dollars)</th> </tr> <tr> <th>Dons reçus par le Sentier transcanadien</th> <th>Montant correspondant prévu de l'APC</th> <th>Paiement versé par l'APC</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2013-14</td> <td>14,30⁴⁰</td> <td>7,15</td> <td>7,15</td> </tr> <tr> <td>2014-15</td> <td>11,04</td> <td>5,52</td> <td>5,52</td> </tr> <tr> <td>Source :</td> <td colspan="2">États financiers du Sentier transcanadien</td> <td>STAR</td> </tr> </tbody> </table>	Exercice financier	Résumé financier (en millions de dollars)			Dons reçus par le Sentier transcanadien	Montant correspondant prévu de l'APC	Paiement versé par l'APC	2013-14	14,30 ⁴⁰	7,15	7,15	2014-15	11,04	5,52	5,52	Source :	États financiers du Sentier transcanadien		STAR
Exercice financier	Résumé financier (en millions de dollars)																				
	Dons reçus par le Sentier transcanadien	Montant correspondant prévu de l'APC	Paiement versé par l'APC																		
2013-14	14,30 ⁴⁰	7,15	7,15																		
2014-15	11,04	5,52	5,52																		
Source :	États financiers du Sentier transcanadien		STAR																		
	<ul style="list-style-type: none"> Valeur de la subvention par rapport aux revenus et aux dépenses du bénéficiaire. 	<ul style="list-style-type: none"> La contribution de l'APC à la Fondation du sentier transcanadien a représenté 54 % des revenus et 78 % des dépenses de la Fondation de 2013-2014 à 2014-2015. Cela inclut des dons rétroactifs remontant à juillet 2011. 																			
	<ul style="list-style-type: none"> Valeur de la subvention par rapport aux autres sources de revenus du bénéficiaire. 	<ul style="list-style-type: none"> La contribution de l'APC à la Fondation du sentier transcanadien a représenté 87 % des revenus en subventions de la Fondation de 2013-2014 à 2014-2015. 																			

³⁹ L'accord de subvention a été signé en mars 2014.

⁴⁰ Ce montant inclut des dons rétroactifs remontant à juillet 2011.