



Regards sur l'audit

Audit de la gestion des subventions et des contributions dans le cadre du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone, Environnement et Changement climatique Canada

Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) est le principal ministère fédéral chargé d'entreprendre des actions stratégiques dans un large éventail de questions environnementales, notamment la croissance propre et le changement climatique, la prévention et la gestion de la pollution, la conservation de la nature et la prévision des conditions météorologiques et environnementales.

En décembre 2015, le Canada et 194 autres pays ont conclu l'accord de Paris. Le Canada s'est ainsi engagé à réduire, d'ici 2030, ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 30 % par rapport aux niveaux de 2005. Le Canada s'est également engagé à collaborer avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones, les intervenants au pays et les partenaires internationaux pour atteindre cet objectif. Chaque année, le Canada rend compte des progrès accomplis dans la réalisation de son engagement.

En décembre 2016, les premiers ministres du Canada ont adopté le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques (CPC). Le CPC représente un engagement conjoint des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à travailler ensemble pour lutter contre le changement climatique sur quatre piliers :

- la tarification de la pollution par le carbone;
- les mesures complémentaires pour réduire les émissions;
- l'adaptation et la résilience;
- les technologies propres, l'innovation et la création d'emplois.



Ce que nous avons examiné

- L'objectif de l'audit était d'évaluer la gouvernance, la gestion des risques et les contrôles en place pour administrer les subventions et contributions dans le cadre du fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (FEFEC).
- L'audit a porté sur les quatre volets de financement du FEFEC, à savoir le Fonds de leadership, le Programme de remises écoénergétiques et les volets des champions et des partenariats du Fonds du Défi.
- L'audit s'est concentré sur l'administration des subventions et contributions, y compris l'évaluation, la sélection et l'approbation de l'admissibilité des projets, l'élaboration des accords de financement, le traitement des demandes de paiement, ainsi que le suivi et la clôture des projets. La portée de l'audit a également inclus la gouvernance du programme et la gestion des risques.
- L'audit a porté sur la période allant de l'annonce du FEFEC dans le [Budget 2016](#) jusqu'à l'achèvement substantiel de la phase de réalisation de l'audit en janvier 2020.

Ce que nous avons constaté

Processus de la gestion des subventions et des contributions dans le cadre du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

L'infrastructure du programme et les processus de gestion des subventions et contributions dans le cadre du FEFEC sont en place, y compris la mobilisation et la sensibilisation des demandeurs et les communications avec ces derniers, la sélection et l'approbation de projets et l'établissement des ententes de financement.

Certaines possibilités d'amélioration ont été cernées concernant le respect des normes de service ministérielles relatives aux subventions et contributions, la mise à jour des ententes de financement en temps opportun, l'établissement d'un suivi des projets axé sur les risques, le renforcement du processus d'examen des demandes de paiement et le renforcement du processus d'engagement des dépenses et d'approbation des engagements de fonds.

Surveillance financière globale

Dans l'ensemble, les rôles et les responsabilités du personnel du FEFEC au niveau des projets ont été clairement définis et mis en œuvre. Cependant, aucun rôle spécifique n'a été attribué au sein du personnel pour la responsabilité d'analyse et de suivi financiers globaux.

Gouvernance

Des structures de gouvernance appropriées ont été conçues et mises en œuvre pour surveiller le FEFEC et les ententes avec les provinces et les territoires. Cependant, ces comités ne s'acquittent pas pleinement de leur mandat de surveillance et de suivi au niveau du programme du FEFEC et de mise en œuvre des ententes provinciales et territoriales.

Gestion des risques

Les phases de sélection, de mise en œuvre et de suivi des projets ont été conçues et menées en fonction des risques. Cependant, il n'existe pas de cadre formel de gestion des risques au niveau du programme pour permettre au FEFEC de surveiller les risques émergents.

Mise en œuvre d'une stratégie de gestion de l'information

Divers moyens sont utilisés pour sauvegarder l'information et les données du FEFEC relatives au programme, notamment le système de subventions et contributions de FEFEC et les lecteurs partagés d'ECCC. Cependant, la documentation ayant une valeur opérationnelle qui soutient la prise de décisions et les approbations n'est pas toute enregistrée dans ces lecteurs partagés. Le FEFEC n'a développé aucune stratégie de gestion de l'information ou directive pour aider le personnel à comprendre quelle information doit être conservée et où elle doit être sauvegardée.

Mesure du rendement

La mesure du rendement dans le cadre du FEFEC a été conçue au niveau des projets et pour l'ensemble du programme. Au niveau des projets, le FEFEC a mis au point une méthodologie relative aux indicateurs de rendement pour l'estimation des réductions de GES qui doit être utilisée pour tous les secteurs. La méthodologie sert à établir les estimations de la réduction de GES pour chaque projet, tant au cours de la phase d'évaluation de la proposition que lors des phases de mise en œuvre et de clôture du projet. Toute l'information pertinente est sauvegardée dans le système du FEFEC.

Recommandations et réponse de la direction

En réponse à ces constatations, l'équipe d'audit a formulé cinq recommandations. La Direction générale de la mise en œuvre du Cadre pancanadien (DGMOCP) a accepté les recommandations et a mis au point un plan d'action de gestion en réponse à celles-ci.

Recommandation 1 – processus de gestion des subventions et des contributions

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la mise en œuvre du Cadre pancanadien devrait examiner, améliorer, documenter et surveiller les processus

opérationnels du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone liés à la gestion des ententes de financement, la surveillance des projets et le traitement des demandes de paiement, afin de s'assurer que :

- **les normes de service ministérielles sont respectées;**
- **les projets approuvés sont documentés au moyen de modifications opportunes apportées aux ententes de financement, et les projets approuvés qui ont été retirés par le demandeur sont officiellement annulés;**
- **les projets sont surveillés de manière efficace en fonction de leur niveau de risque, conformément à la stratégie et aux directives fournies au personnel;**
- **le rôle de la Division de la méthodologie et de l'évaluation dans l'examen technique des rapports sur les projets est défini;**
- **les demandes de paiement sont traitées avec la diligence raisonnable appropriée, et les retenues ne sont versées qu'à la réception de toute l'information requise;**
- **les exigences pertinentes de délégation de pouvoirs d'ECCE (engagement de dépenses, engagements) sont respectées et documentées.**

Réponse de la direction : La DGMOCP considère que les notes suivantes fournissent un contexte important concernant son expérience relative au FEFEC :

- Le FEFEC a été conçu et lancé de façon accélérée pour permettre des annonces opportunes.
- Le personnel de la DGMOCP qui devait appuyer la mise en œuvre du FEFEC a été redéployé pour concevoir et mettre en place de nouveaux programmes liés aux changements climatiques, également de façon accélérée en tant que priorité du gouvernement.
- Le FEFEC a été doté de ressources pour la mise en œuvre d'un programme plus simple. Les décisions subséquentes prises pour répondre aux critiques du public et à la dynamique fédérale-provinciale ont entraîné davantage de complexité, comme des cycles supplémentaires de demandes de financement et des seuils de contributions moins élevés, ce qui a entraîné la gestion d'un plus grand nombre d'ententes.

La DGMOCP examinera et révisera les processus opérationnels existants de suivi des normes de service, de modification et retrait d'ententes de financement, de production de rapports et de surveillance des projets et de traitement des demandes de paiement, et ce, afin d'améliorer les procédures et les rapports liés aux projets financés par le biais du FEFEC.

Recommandation 2 – suivi financier global

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de mise en œuvre du Cadre pancanadien devrait examiner les rôles et les responsabilités du personnel pour s'assurer que toutes les responsabilités financières du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone sont attribuées et exécutées en temps opportun, de manière à soutenir une saine gestion et une prise de décisions efficace en ce qui a trait à l'ensemble du programme du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone.

Réponse de la direction : La DGMOCPC examinera les rôles et responsabilités liés au suivi financier global, en collaboration avec la Direction générale des services ministériels et des finances.

La DGMOCPC déterminera les rôles du personnel et les compétences nécessaires pour assurer le suivi financier global ainsi que l'analyse et l'établissement des rapports connexes.

Recommandation 3 – gouvernance

3.1 Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la mise en œuvre du Cadre pancanadien devrait examiner la structure de gouvernance globale pour répondre à l'évolution des besoins en matière de surveillance du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone, y compris l'orientation stratégique et la surveillance opérationnelle et financière, pour appuyer la prise de décisions et assurer que les priorités et les objectifs de rendement du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone sont pris en compte.

3.2 Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la mise en œuvre du Cadre pancanadien devrait renforcer le rôle et les activités de surveillance des Comités de gestion des ententes pour favoriser le respect des ententes de financement pour le Fonds du leadership et la réalisation de projets et de programmes au niveau provincial et territorial.

Réponse de la direction : La DGMOCPC examinera les options en matière de structures de gouvernance au niveau du programme à la lumière de l'évolution des besoins en surveillance du FEFEC. Les processus et les procédures du Comité de gouvernance du directeur général du FEFEC seront mis à jour au besoin pour répondre aux priorités actuelles et futures et aux objectifs de rendement du FEFEC.

La DGMOCPC renforcera le rôle de surveillance et les activités connexes des Comités de gestion des ententes (CGE). Chaque CGE se réunira au moins deux fois par an (et plus si nécessaire) pour assurer une surveillance adéquate de la progression des composantes du portefeuille, et ce, afin de favoriser le respect des ententes de financement du Fonds du

leadership et d'appuyer la prestation des projets et des programmes au niveau provincial et territorial.

Recommandation 4 – gestion des risques

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la mise en œuvre du Cadre pancanadien devrait élaborer, documenter et mettre en œuvre une stratégie de gestion des risques évolutive qui officialise l'analyse des facteurs de risque externes et internes et documente les plans de tolérance aux risques et d'atténuation des risques, à l'appui des objectifs stratégiques et opérationnels.

Réponse de la direction : La DGMOCP développera et mettra en œuvre une stratégie de gestion des risques qui appuie les objectifs stratégiques et opérationnels du FEFEC. La stratégie énoncera les rôles et les responsabilités, la méthodologie, les orientations, les outils, les modèles, la tolérance aux risques et les activités.

La stratégie sera utilisée pour mener un examen trimestriel des risques, de la tolérance aux risques et de l'atténuation des risques formel et pour surveiller les activités consignées au registre des risques.

Recommandation 5 – mise en œuvre d'une stratégie de gestion de l'information

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la mise en œuvre du Cadre pancanadien devrait :

- **développer et mettre en œuvre une stratégie de gestion de l'information afin d'assurer que tous les documents justificatifs et toutes les données ayant une valeur opérationnelle sont entreposés de manière appropriée;**
- **fournir des directives au personnel sur ce qui constitue des données ayant une valeur opérationnelle et où elles doivent être sauvegardées.**

Réponse de la direction : La DGMOCP dirigera un groupe de travail sur la gestion des données afin de développer et mettre en œuvre une stratégie de gestion de l'information qui guidera le repérage et le stockage de l'information ayant une valeur opérationnelle.

La stratégie permettra d'assurer qu'il y a un endroit central pour conserver toutes les données de la direction des programmes ayant une valeur opérationnelle. Le groupe de travail mettra au point des orientations sur l'entretien de ce dépôt central et travaillera avec des partenaires de la Direction générale des services ministériels et des finances pour s'assurer que, à l'avenir, l'information disponible est accessible et utile pour les utilisateurs ciblés.