



Audit de l'administration des subventions et des contributions à ECCC

**Progrès réalisés quant à l'examen du Comité de
gestion des subventions et des contributions
de 2021 et autres observations**

Rapport II

Direction générale de l'audit et de l'évaluation

Juin 2024



N° de cat. : En4-738/2-2024F-PDF
ISBN : 978-0-660-72795-0
ID EC : 24013

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada
Centre de renseignements publics
351, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Sans frais : 1-800-668-6767 (au Canada seulement)
Adresse électronique : enviroinfo@ec.gc.ca

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2024

Also available in English.

Table des matières

Introduction	2
Progrès réalisés quant à l'examen des S et C de novembre 2021	4
Autres observations.....	10
Conclusion	16

Introduction

Contexte

Dans le cadre de l'audit de l'administration des subventions et des contributions (S et C), nous avons décelé d'autres domaines qui ne relevaient pas de la portée de l'audit et qui offrent des informations supplémentaires sur la structure d'exécution des subventions et des contributions qui pourrait être considérées pour appuyer les efforts d'amélioration continue de l'administration des subventions et des contributions du Ministère.

Depuis 2016, le mandat d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) s'est considérablement élargi, avec un accent accru sur le versement de financement par l'entremise de subventions et de contributions pour favoriser l'obtention de résultats. Ceci s'est appuyé par une croissance sans précédent des fonds fournis au Ministère pour répondre aux priorités en matière de changements climatique et d'environnement. De 2016-2017 à 2022-2023, le budget de S et C du Ministère a augmenté de 652 M\$. En date du 31 mars 2023, le Ministère avait financé plus de 1 700 projets individuels actifs. L'administration du financement des subventions et des contributions est une priorité clé du Ministère. Compte tenu de l'augmentation du financement, ce secteur a été cerné comme un risque dans de nombreux documents ministériels.

Au cours de l'été 2020, les fonctionnaires responsables ont entrepris un examen de l'administration des S et C afin de mieux comprendre la façon dont le Ministère a réagi à l'augmentation importante des fonds et où des améliorations étaient encore nécessaires. L'examen a été achevé en novembre 2021 et a débouché sur des recommandations qui doivent être mises en œuvre en trois phases. Le Comité des Directeurs Généraux sur la gestion des S et C est l'organisme de gouvernance qui surveille les progrès de la mise en œuvre. Les trois étapes sont les suivantes :

- 1 : Évaluer le nombre de programmes pour établir le niveau de référence.
- 2 : Examiner les modèles de gestion et les bonnes pratiques exemplaires dans d'autres ministères.
- 3 : Élaborer des options et des recommandations pour la gestion et l'administration.

Objet du rapport

Ce rapport a deux objectifs. Le premier consiste à rendre compte des progrès réalisés quant à la mise en œuvre des recommandations de l'examen des S et C de novembre 2021. Le deuxième consiste à offrir de l'information supplémentaire sur d'autres aspects de la structure d'exécution des S et C qui ne relevaient pas de la portée de l'audit interne, mais qui devraient être considérés dans le cadre d'une approche stratégique générale visant à orienter le modèle global d'exécution des S et C.

Ce que nous avons appris

Nous avons constaté que des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des recommandations de l'examen de novembre 2021 et qu'il reste du travail à faire pour atteindre les résultats escomptés. Nous avons constaté que les travaux visant à mettre en œuvre les 17 recommandations demeurent

pertinents. Ils devraient être évalués, conformément aux thèmes et aux constatations similaires mis en évidence au cours de l'audit et mis en œuvre dans le cadre d'une approche ministérielle générale visant à renforcer le fondement de l'administration des programmes dans l'ensemble du Ministère.

Au-delà de la gouvernance, de l'administration des programmes et de l'environnement de contrôle interne des S et C, nous avons également noté que l'approche du Ministère à l'égard de l'administration des S et C comporte des éléments structurels importants qui doivent évoluer pour que les responsables du programme adoptent pleinement un modèle d'exécution axé sur les bénéficiaires, en particulier en ce qui concerne les relations avec les bénéficiaires autochtones. Il s'agit entre autres des autorisations de programme, des modalités, de l'architecture des programmes et du cadre de résultats ministériel. Ces éléments devraient être revus afin d'assurer l'harmonisation avec le mandat et les priorités du Ministère dans le contexte de l'exécution de programmes et de l'administration des S et C.

L'évaluation des autorisations ministérielles actuelles pourrait être un domaine à examiner d'une perspective plus large à l'égard des S et C, pour déterminer la meilleure combinaison à l'appui de l'exécution des programmes et pour réaligner les autorisations ministérielles au besoin. Il faut également tenir compte du cadre ministériel des résultats pour déterminer s'il reflète toujours les rôles et les responsabilités du Ministère conformément à son mandat et à ses priorités dans le contexte des programmes de S et C et s'il appuie l'exécution des programmes, la surveillance et la présentation de rapports pertinents sur les résultats.

Les stratégies de ressourcement et les répercussions des programmes en fin de vie dans le contexte du ressourcement des employés, de leur expertise et de leurs connaissances organisationnelles sont des domaines à prendre en considération compte tenu de leur incidence dans tous les secteurs de programme.

Enfin, comme le Ministère met l'accent sur la mise en œuvre de la [Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#) et des efforts globaux visant à soutenir la vérité et la réconciliation, il faudrait envisager d'examiner et de mettre à jour, au besoin, le financement des programmes disponible pour appuyer une participation significative avec les partenaires et les communautés autochtones.

Progrès réalisés quant à l'examen des S et C de novembre 2021

Contexte

Au cours de l'été 2020, les fonctionnaires responsables ont entrepris un examen de l'administration des S et C afin de mieux comprendre la façon dont le Ministère a réagi à l'augmentation importante des fonds et les domaines qui restaient à améliorer. L'examen a été achevé en novembre 2021 et a débouché sur 17 recommandations qui doivent être mises en œuvre en trois phases. Le CGSC est l'organisme de gouvernance qui surveille les progrès de la mise en œuvre. Les trois étapes sont les suivantes :

- 1 : Évaluer le nombre de programmes pour établir le niveau de référence.
- 2 : Examiner les modèles de gestion et les bonnes pratiques exemplaires dans d'autres ministères.
- 3 : Élaborer des options et des recommandations pour la gestion et l'administration.

Nous avons sondé les responsables ministériels sur les progrès réalisés quant à la mise en œuvre des 17 recommandations.

Progrès réalisés à ce jour

Le Centre d'expertise de la Direction générale des services ministériels et des finances (DGSMF) indique que six (6) des dix-sept (17) éléments du plan d'action ont été achevés, que huit (8) sont en cours et que trois (3) n'ont pas encore commencé. Notre analyse a révélé que, même si des progrès ont été accomplis, il reste encore du travail à faire pour mener à bien toutes les mesures.

La mise en œuvre intégrale des recommandations figurant dans ce rapport demeure pertinente. Compte tenu des constatations additionnelles mises en évidence au cours de l'audit qui touchent plusieurs de ces domaines, celles-ci devraient toutes être évaluées et mises en œuvre dans le contexte d'une approche stratégique générale visant à orienter le modèle général d'exécution de S et C. Le tableau 1 donne un aperçu de haut niveau de notre évaluation des progrès réalisés pour chaque recommandation.

Tableau 1 – Progrès réalisés quant à la mise en œuvre des recommandations du rapport d'examen des S et C de novembre 2021

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
Redynamiser le Comité des directeurs généraux sur la gestion des subventions et des contributions.	Hiver 2021	Terminé.	Terminé. Une possibilité d'amélioration a été cernée au cours de l'audit en ce qui concerne la composition du Comité. Les

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
			détails sont présentés dans le rapport d'audit principal.
Élaborer des documents d'orientation pour permettre aux programmes de maximiser l'utilisation des souplesses de l'annexe K.	Printemps 2022	Terminé. La documentation est accessible sur le site ECollab des subventions et des contributions. Le Centre d'expertise travaille actuellement à une version améliorée et pourrait bientôt publier de nouvelles directives.	En cours. Les documents ont été élaborés à la fin de 2021-2022 et mis à la disposition des programmes. Peu après, les documents ont été retirés en raison de plusieurs questions soulevées. À l'heure actuelle, il n'existe aucune directive sur l'utilisation appropriée de l'annexe K. Par conséquent, nous avons été informés qu'il y a un manque de compréhension dans l'ensemble du Ministère sur l'utilisation uniforme de l'annexe K et les avantages qu'elle pourrait avoir pour les partenaires et les communautés autochtones.
Adapter le processus d'affectation du budget des services votés afin de faciliter l'utilisation accrue des ententes pluriannuelles.	Printemps 2022	Terminé : Les budgets pluriannuels ont été communiqués par l'affectation budgétaire théorique de 2022-2023 et du budget entièrement affecté.	En cours. Des lacunes demeurent dans l'utilisation des ententes pluriannuelles, notamment dans les domaines de l'élaboration et de la consultation de règlements. Les changements apportés actuellement au processus d'élaboration de la réglementation ont entraîné la nécessité de mettre en œuvre des programmes visant à accroître la participation et les consultations, en particulier avec les partenaires et les communautés autochtones. En l'absence d'autres mécanismes de financement appropriés et stables, les responsables utilisent les ressources de subventions et de contributions à ces fins. Cela impose des

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
			exigences importantes aux réserves financières et aux partenaires en matière de mobilisation.
Établir une communauté de pratiques en matière de subventions et de contributions en tant que forum de discussion sur des questions d'intérêt commun et de mise en commun des pratiques exemplaires.	Automne 2022	Terminé. Une communauté de pratique a été mise sur pied et se réunit tous les mois.	Terminé La Communauté de pratique se réunit tous les mois et sert de tribune pour discuter de questions d'intérêt commun et mettre en commun des pratiques exemplaires.
Mettre à jour le Cadre de gestion des risques et l'élaboration du Cadre d'audit des bénéficiaires.	Automne 2022	Terminé. Approuvé lors de la réunion du Comité des opérations des sous-ministres adjoints. L'équipe d'audits des bénéficiaires et de l'assurance de la qualité du Centre d'expertise travaille au processus d'approvisionnement et prévoit entreprendre des audits de projets en septembre 2023.	En cours. Les deux cadres ont été élaborés et en sont à des stades différents de mise en œuvre. Cadre d'audit des bénéficiaires. Bien qu'il ait été élaboré, aucun audit des bénéficiaires n'a été réalisé. Un risque important demeure lié au fait que l'on n'ait pas tenu compte de la façon dont les erreurs seraient corrigées et de la façon dont les signaux d'alarme de fraude feraient l'objet d'enquêtes. Cadre d'évaluation du risque. Il n'est pas fondé sur les niveaux de tolérance au risque ni sur la taille des programmes. En outre, il ne traite pas des risques propres à des sujets tels que les autorisations de subventions ou de quotes-parts.
Mettre à l'essai l'utilisation d'une entente unique consolidée avec un	Hiver 2023	En cours. Ce travail est dirigé par un membre du CGSC. Le projet est en cours, en collaboration avec	En cours.

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
bénéficiaire autochtone qui, autrement, négocierait et signerait plusieurs ententes uniques. À la lumière de cette expérience, le programme sera mis en œuvre à d'autres bénéficiaires autochtones et non autochtones dans les années à venir.		le Centre d'expertise et la Direction des affaires autochtones et intergouvernementales (DAAI, DGPS).	
Mettre sur pied un comité de surveillance des investissements (CSI) composé de directeurs généraux pour assurer une analyse critique des propositions à risque élevé avant leur approbation.	Printemps 2023	Terminé. L'information sur le comité est disponible sur le site ECollab des subventions et des contributions. Cela a été achevé en juin 2023.	Terminé. Une possibilité d'amélioration a été cernée au cours de l'audit en ce qui concerne l'efficacité du comité. Les détails sont présentés dans le rapport d'audit principal.
Veiller à ce que des examens périodiques des contributions dirigées soient effectués afin d'évaluer le caractère approprié et la pertinence de ces contributions.	Automne 2023	En cours. Ce travail est dirigé par un membre du CGSC. Un groupe de travail a recueilli et évalué des données. Les résultats devaient être présentés à l'été 2023.	En cours.
Établir des mécanismes pour assurer la transparence des bénéficiaires qui reçoivent des fonds pour différents projets dans la même direction générale ou entre les directions générales.	Hiver 2023	En cours. Ce travail est dirigé par un membre du CGSC avec le soutien du Centre d'expertise. Actuellement, évaluer les mécanismes potentiels, y compris les changements apportés aux processus.	En cours.

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
Élaborer des recommandations sur les mesures et les indicateurs de rendement afin de démontrer l'atteinte des résultats et des résultats escomptés.	Hiver 2023	En cours. Le leadership est assuré par la Direction de la gestion ministérielle (planification) qui examine les mesures et les indicateurs de rendement qui pourraient s'appliquer aux programmes de financement.	En cours.
Examiner les possibilités d'approches à l'égard de l'exécution pour régler les problèmes de capacité, lorsqu'ils sont déterminés, par exemple pour déterminer les endroits où des équipes pourraient être mises à contribution pour appuyer l'exécution des programmes de S et C pendant les périodes de volume élevé (p. ex., les périodes de présentation de demandes et d'évaluation).	Printemps 2024	En cours. Ce travail est dirigé par un membre du CGSC. Les données ont été recueillies auprès de quatre directions générales participantes (DGPS, DGCC, DGSMF et SCF). Il a été noté qu'aucune période de pointe n'avait été relevée et que la charge de travail était constamment élevée au cours de l'année. Les membres du Comité ont conclu qu'il fallait davantage de formation sur l'administration des subventions et des contributions ainsi que de meilleurs systèmes et outils, ce qui pourrait aider à résoudre les problèmes de capacité.	En cours.
Entreprendre un examen des groupes et de la classification des postes actuellement utilisés dans l'élaboration et la mise en œuvre de chacun des programmes de S et C d'ECCC et élaborer des options et des recommandations en	À déterminer.	Non commencé.	Non commencé.

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
matière de normalisation.			
Examiner le rôle du Centre d'expertise de la DGSMF afin de déterminer où de nouvelles responsabilités et capacités pourraient être ajoutées afin d'accroître l'expertise et les connaissances nécessaires pour soutenir tous les programmes de S et C.	Printemps 2024	En cours. Les constatations d'un exercice d'analyse comparative serviront de référence pour les consultations internes et la mise en œuvre. Nous nous attendons à ce que les travaux soient terminés d'ici le 31 mars 2024.	En cours.
Mettre en œuvre des processus normalisés, au besoin (présentation des demandes, évaluation, approbation, etc.), qui seront utilisés par tous les programmes	Printemps 2024	En cours. Le Centre d'expertise a commencé à élaborer un formulaire de demande normalisé qui serait obligatoire pour la plupart des programmes. La normalisation de divers aspects du processus est également à l'étude.	En cours.
De concert avec les Services juridiques, décrire le rôle des Services juridiques dans nos programmes de S et C.	À déterminer	Non commencé.	Non commencé.
Examiner la mise en œuvre de l'utilisation d'un processus d'attestation des conflits d'intérêts à l'intention de tout le personnel participant à l'examen des S et C.	Printemps 2024	En cours. Le Centre d'expertise a amorcé un exercice d'analyse comparative qui servira de référence pour l'adoption de pratiques exemplaires et l'établissement d'une nouvelle attestation de conflit d'intérêts dans le cadre du processus.	En cours.

Recommandation	Échéancier prévu	État signalé	Évaluation
Établir un service d'aide à la recherche axé sur l'aide aux partenaires autochtones afin d'accroître et d'améliorer leur participation à nos programmes de S et C.	À déterminer	Non commencé.	Non commencé.

Autres observations

Comme il a été observé pendant l'audit, l'augmentation du financement des S et C depuis 2016 et le passage d'un ministère chargé de l'exécution de programmes de S et C de petite taille à des programmes de grande envergure ont mis à rude épreuve les ressources, l'infrastructure et les processus opérationnels existants.

Le contexte actuel révèle une approche décentralisée à l'égard de l'exécution des programmes dans les directions générales et les programmes, des technologies de l'information et des systèmes d'information décentralisés pour administrer le financement des S et C, des méthodes de formation variées ainsi que des approches de gestion financière qui ne répondent pas pleinement aux besoins divers des bénéficiaires et à la complexité du nouveau financement. Il existe une interdépendance entre ces éléments d'administration des S et C et des améliorations dans un domaine touchent l'ensemble de l'écosystème d'exécution des programmes.

En plus des changements qui se sont produits dans la gouvernance ministérielle, l'exécution des programmes et les processus de contrôle interne, nous avons observé des possibilités de changements supplémentaires pour appuyer la prestation de meilleurs services aux bénéficiaires de même qu'aux partenaires et aux communautés autochtones. Ces changements supplémentaires sont présentés comme des points de vue que la haute direction doit examiner dans le contexte d'une approche stratégique générale du modèle de prestation des S et C. Ils ont trait aux autorisations de programme, aux modalités, à la gestion des ressources, aux processus de renouvellement des programmes et à la capacité des ressources – pour les responsables du programme, les bénéficiaires, ainsi que les partenaires et les communautés autochtones.

Autorisations et modalités

Les ministères utilisent cinq types différents de financement des S et C : les contributions, les quotes-parts, les subventions, le financement pluriannuel initial et les contributions remboursables. Les ministères ne sont pas automatiquement autorisés à verser chacun de ces types de S et C. L'autorisation est accordée avec l'approbation des « modalités ». Les modalités dans le contexte des paiements de transfert, renvoient à un document approuvé par le Conseil du Trésor ou par un ministre

qui décrit les paramètres selon lesquels les paiements de transfert seront versés pour un programme donné. Les modalités approuvées sont normalement une condition préalable à l'exécution d'un paiement de transfert et précisent l'un des cinq types de S et C que le Ministère versera, ainsi que les objectifs, les exigences d'admissibilité et les conditions qui s'appliqueront au financement.

Depuis 2017, à mesure que le financement des programmes a augmenté, le Ministère a élaboré plus de 23 ensembles distincts de modalités régissant les structures des ententes. Les types de modalités varient, mais toutes fournissent un ou plusieurs de ces trois types d'autorisations de financement : subventions, contributions et quotes-parts. Les types de modalités incluent :

- Quatre modalités générales prévoient des autorisations générales pour le financement des subventions ou des contributions, qui couvrent une vaste gamme d'activités de projet alignées sur les quatre responsabilités essentielles du Ministère (c.-à-d., les programmes de contribution à la conservation de la nature). Plutôt que d'avoir à approuver de nouvelles modalités pour chaque nouveau projet, programme ou initiative, ECCC a la possibilité d'utiliser les modalités générales. Plusieurs programmes fournissent un financement sous forme de contributions dans le cadre de ces modalités, par exemple, ÉcoAction, initiatives pour les écosystèmes et économie circulaire des plastiques.
- Plusieurs modalités prévoient des autorisations de financement sous forme de contributions (comme le Fonds de la nature du Canada) ou des autorisations de financement de subventions et de contributions (Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone).
- Plusieurs modalités individuelles fournissent des autorisations de financement sous forme de quotes-parts. Ces contributions servent à financer la part du Canada pour les coûts de fonctionnement des organisations internationales, conformément à une loi du Parlement, à une décision du Cabinet, à un décret ou à un traité international. Par exemple, la contribution fournie à l'Organisation météorologique mondiale.
- Plusieurs modalités individuelles prévoient des autorisations de financement sous forme de subventions (p. ex., Solutions innovatrices Canada).

Il y a des domaines à examiner qui pourraient améliorer la capacité des responsables de financer des projets en utilisant d'autres types d'autorisations. Par exemple, le Ministère n'a pas d'autorisation pour les contributions remboursables, et les autorisations pour les subventions sont généralement limitées à un maximum de 50 000 \$.

Nous avons appris que ces limites ont contraint les responsables à utiliser différentes approches pour appuyer la réalisation du mandat et des priorités du Ministère. Un exemple est la façon dont cela se rapporte au soutien aux consultations avec les partenaires et les communautés autochtones. Plus précisément, la faible valeur des autorisations de subvention (50 000 \$) n'est pas considérée comme suffisante pour appuyer le niveau nécessaire de mobilisation auprès des partenaires autochtones dans le cadre de l'élaboration de politiques, de programmes ou de règlements. Par conséquent, les responsables des directions générales ont mentionné qu'ils devaient utiliser d'autres fonds, y compris des programmes de contribution, pour permettre aux Autochtones de participer aux activités de mobilisation. Les personnes interrogées ont souligné que l'utilisation de fonds autres que les subventions entraîne une augmentation du fardeau de production de rapports, tant pour les partenaires

autochtones que pour les responsables du Ministère, qui a des répercussions sur le renforcement des relations et la capacité des partenaires.

De plus, d'après notre évaluation et ce que nous avons entendu des personnes interviewées, il y a un risque que le Ministère ait trop d'ensembles de modalités à gérer. Nous constatons que de nombreuses modalités établies partagent des similitudes dans les éléments fondamentaux de l'admissibilité et des contrôles financiers. Chaque fois qu'une modification doit être apportée, comme les changements récents apportés aux quatre autorisations générales pour inclure les honoraires comme catégorie de dépenses admissibles, il y a un processus qui doit être suivi pour chacune des 23 modalités.

Le processus de demande et d'obtention de l'approbation du Conseil du Trésor pour les modifications proposées est complexe, chronophage et exige des ressources des principaux intervenants, y compris les directions générales responsables de programmes et le Centre d'expertise de la DGSMF.

L'évaluation des autorisations ministérielles actuelles pourrait être un domaine à examiner d'une perspective plus globale à l'égard des S et C, pour déterminer la meilleure combinaison à l'appui de l'exécution des programmes et pour réaligner les pouvoirs ministériels au besoin.

Compte tenu de l'accent mis par le Ministère sur la mise en œuvre de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et des efforts globaux visant à soutenir la vérité et la réconciliation, il faudrait envisager d'examiner et de mettre à jour, au besoin, le financement des programmes disponible pour appuyer une participation significative des partenaires et des communautés autochtones.

Conception de l'architecture des programmes

La [Politique sur les résultats](#) du Conseil du Trésor est entrée en vigueur en juillet 2016 et a nécessité l'élaboration d'un Cadre ministériel des résultats. Le Ministère a mis la dernière main à son cadre de résultats en novembre 2017 et a défini quatre responsabilités essentielles conformément à son mandat.

- Prendre des mesures visant la croissance propre et les changements climatiques
- Prévention et gestion de la pollution
- Préservation de la nature
- Prévisions des conditions météorologiques et ambiantes

Les éléments énumérés sous chaque responsabilité essentielle, les indicateurs de rendement et les programmes qui appuient chaque responsabilité essentielle étaient à l'origine fondés sur les engagements liés au mandat ministériel, le discours du Trône et le budget de 2016. Depuis l'automne 2021, le Ministère a effectué un examen stratégique du cadre des résultats, le premier exercice de fond depuis son instauration en 2018. L'examen stratégique, dirigé par la DGSMF, avait pour but de veiller à ce que le cadre des résultats demeure conforme au mandat en évolution du Ministère et qu'il continue de servir de base pertinente et utile pour la planification et l'affectation des ressources. L'examen stratégique comprenait des consultations au sein d'une série de groupes de travail, mais l'examen des S et C en particulier était limité. L'examen stratégique a entraîné des modifications mineures à la description des responsabilités essentielles et à certains des indicateurs

de résultats, qui ont été mis en œuvre au premier trimestre de l'exercice 2022-23. Aucun changement de fonds n'a été apporté à la conception du répertoire de programmes du Ministère, qui a en fait considérablement changé depuis la création du Cadre ministériel des résultats, avec l'instauration de douzaines de nouveaux programmes de financement.

Il y a un risque que le répertoire actuel de programmes, qui sert de base à l'exécution des responsabilités essentielles du Ministère, ne soit pas conforme à la façon dont les programmes sont en fait organisés et fonctionnent au sein du Ministère. L'examen du Cadre ministériel des résultats actuel pourrait être un aspect à examiner dans une perspective élargie de la prestation des S et C, afin de s'assurer qu'il reflète toujours les rôles et les responsabilités du Ministère conformément à son mandat et à ses priorités et qu'il appuie l'exécution efficace des programmes, la surveillance et la production de rapports pertinents sur les résultats.

Résultats de programme et production de rapports

D'après les entrevues menées auprès de plusieurs fonctionnaires du Ministère, de l'agent de projet au niveau sous-ministre adjoint, quelques préoccupations ont été soulevées relativement à l'harmonisation de la structure du cadre ministériel des résultats avec l'administration et l'exécution des programmes. Ces niveaux sont décrits ci-dessous.

Profils de l'information sur le rendement. La [Politique sur les résultats](#) du Conseil du Trésor prévoit l'élaboration de profils de l'information sur le rendement s'inscrivant dans les résultats du Ministère. Les profils devraient être conçus pour organiser et coordonner la collecte et l'utilisation de l'information sur le rendement et inclure une description du programme, un modèle logique, des indicateurs de rendement, des paramètres des résultats et des évaluations planifiées. Par conséquent, les profils constituent une partie importante de la façon dont les programmes sont conçus et exécutés.

Le financement de S et C aide les ministères à réaliser leur mandat, leurs objectifs et leurs priorités. L'équipe d'audit a constaté que le financement des programmes n'est pas inclus dans les extraits des profils de l'information sur le rendement du Ministère pour les 16 programmes. Compte tenu de l'élargissement du mandat et de l'augmentation du financement des programmes, les profils existants peuvent ne pas avoir suffisamment tenu compte du financement des programmes dans la chaîne de résultats globale. En particulier, cinq profils ne tiennent pas compte du financement des programmes dans les extraits, même si ce type de financement appuie l'atteinte des résultats escomptés. Cette situation peut entraîner des lacunes dans les rapports sur les activités qui appuient l'atteinte des extraits et des résultats ministériels.

Indicateurs de résultats de la responsabilité essentielle. Il existe un nombre limité d'indicateurs de résultats associés à chacune des quatre responsabilités essentielles. Tel qu'il a été indiqué dans l'examen des S et C de novembre 2021, ces indicateurs ne sont souvent pas adaptés pour rendre compte des résultats des projets. Une personne interviewée a fait référence à un projet de jardin communautaire financé par le Ministère et pour lequel on a produit un rapport sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre en raison de son harmonisation dans le Cadre ministériel des résultats. Nous avons également été informés des lacunes potentielles dans le financement des programmes qui est utilisé pour appuyer le processus d'élaboration réglementaire en fournissant des ressources aux partenaires et aux intervenants dans le cadre de ces mécanismes. Il est donc

nécessaire que le Ministère réfléchisse aux types d'indicateurs utilisés pour mesurer les progrès accomplis dans l'utilisation des fonds des programmes et en rendre compte.

Compréhension commune de l'utilisation du répertoire des programmes dans l'ensemble du Ministère. D'après les entrevues menées et les documents examinés, il y a une compréhension variable de l'utilisation du répertoire de programmes dans l'ensemble du Ministère en ce qui a trait au nombre de programmes et d'initiatives, qui peut avoir une incidence sur la production de rapports sur les résultats.

Notre examen des documents a révélé que les représentants du Ministère font souvent mention de 68 programmes et non des 16 programmes officiels lors des présentations et des discussions sur le financement des programmes. Le nombre 68 renvoie aux subventions et initiatives de contribution individuelles entreprises dans le cadre des 16 programmes. Nous avons constaté un manque de compréhension commune des différences entre un programme et une initiative, ainsi que des résultats escomptés et des résultats associés à chacun. Nous avons été informés que les représentants de la Direction de la gestion ministérielle travaillent à la résolution de cette situation dans le cadre d'un examen du répertoire des programmes du Ministère. Ce processus sera complexe et pourrait prendre du temps, et il est important que les travaux soient terminés pour s'assurer que le Ministère dispose d'un répertoire de programmes convenu pour appuyer l'évaluation et la production de rapports sur les progrès d'une manière significative et transparente.

Production de rapports sur les résultats dans plusieurs profils de l'information sur le rendement. Le financement de programme peut être accordé aux bénéficiaires dont le travail est lié à d'autres objectifs des programmes ministériels. Toutefois, selon la structure actuelle, les résultats obtenus ne peuvent être liés qu'à un seul ensemble d'indicateurs. Cette situation peut ne pas soutenir la déclaration précise des résultats obtenus au moyen de plusieurs mesures. Les personnes interviewées ont fait remarquer que, compte tenu de la diversité des ententes de financement des programmes, les mécanismes actuels de production de rapports peuvent créer une approche inefficace à l'égard de la production de rapports sur les résultats des ententes.

Le Ministère a en place plusieurs ententes pour obtenir des résultats qui sont liés à d'autres initiatives, et nous avons été informés que, étant donné que les ententes sont associées à un indicateur de niveau de programme, les résultats liés à d'autres indicateurs peuvent ne pas être communiqués. Nous avons observé, par l'examen de nos documents et nos entrevues, que les résultats de l'entente sont, dans certains cas, intégrés à des processus de suivi des résultats au niveau de la direction générale. Toutefois, cela ne remplace pas la nécessité de lier les résultats et les avantages à d'autres indicateurs de rendement de programme. Par conséquent, il se peut que le Ministère ne déclare pas exactement les résultats de programme.

Le défi fondamental de la plupart de ces travaux est que les délais biologiques sont trop importants pour être mesurés dans le contexte de programmes de financement qui pourraient n'exister que pour quelques années à la fois, ce qui peut être touché par le manque de continuité inhérent au financement temporaire.

Mesure de l'évaluation d'impact. Les évaluations d'impact permettent de déterminer les impacts environnementaux, économiques, sociaux et sanitaires positifs et négatifs des travaux qui ont été ou

peuvent être entrepris. Ces évaluations sont essentielles pour comprendre l'incidence combinée des règlements, des dépenses de programmes et d'autres activités entreprises par le Ministère, car elles touchent une zone, un habitat ou une espèce en particulier.

La capacité du Ministère d'entreprendre ces évaluations à l'interne a été touchée par l'augmentation constante et importante du financement des programmes, car elle a entraîné la réaffectation des ressources des programmes, des politiques, des travaux scientifiques et des travaux de réglementation à l'administration des programmes de S et C. Par conséquent, de nombreux experts ministériels, y compris des scientifiques, des biologistes et du personnel spécialisé, à temps plein ou à temps partiel, sont nécessaires pour gérer les programmes de concert avec leurs principales responsabilités. Les travaux d'évaluation d'impact ont été de plus en plus impartis.

Programmes en fin de vie

Depuis 2016, le gouvernement fédéral a mis en place une série de programmes et d'initiatives importants pour appuyer les efforts du Canada visant à atténuer les effets des changements climatiques et à protéger l'environnement. Par conséquent, le mandat du Ministère s'est considérablement développé dans un environnement très complexe qui comprend d'autres ministères et organismes fédéraux, des gouvernements provinciaux et territoriaux, et des administrations municipales, ainsi que des organisations non gouvernementales, des partenaires et des communautés autochtones.

Ce changement a entraîné des défis et des occasions en ce qui a trait à la capacité de continuer à exécuter les activités traditionnelles de réglementation, de politiques, de sciences et d'application de la loi tout en devenant l'un des plus importants ministères chargés de l'exécution de programmes. À mesure que le financement des programmes a augmenté, il a modifié la façon dont le Ministère cherche à réaliser son mandat et ses priorités.

Bon nombre des programmes qui ont été mis en place ont une période définie pour atteindre leurs objectifs. Lorsque les programmes ont une date de fin définie, ils sont considérés comme des programmes temporaires. L'équipe d'audit a rencontré des représentants de plusieurs programmes dont l'échéance est prévue au cours des deux prochaines années.

Relations à long terme avec les intervenants et les partenaires pour obtenir des résultats

Nous avons été informés qu'un financement de programme de plus de 500 millions de dollars se terminera entre 2022-2023 et 2025-2026. À mesure que le financement des programmes prendra fin, le Ministère sera confronté à des incertitudes quant aux décisions stratégiques qui doivent être prises relativement au renouvellement proposé des programmes existants et à la création et à la mise en œuvre de nouveaux programmes. Les relations qui sont établies avec les bénéficiaires, les partenaires et les intervenants à l'appui de l'exécution du mandat et des priorités du Ministère sont l'un des facteurs importants à prendre en considération dans la prise de décisions relatives au renouvellement de programmes.

Au cours des entrevues, les gestionnaires des programmes temporaires ont constaté que cette réduction potentielle du niveau de financement pourrait également avoir une incidence sur les

ressources liées à des initiatives temporaires précises. Par conséquent, le Ministère risque de ne pas renouveler ces programmes en raison de la réduction potentielle de la capacité de ressources qui pourrait permettre de s'acquitter de son mandat et d'obtenir des résultats. Avec les départs potentiels qui se profilent à l'horizon, il faut envisager de renforcer la gestion de l'information, le maintien des connaissances organisationnelles et la documentation des décisions et des activités de suivi.

Les stratégies de ressourcement et les répercussions des programmes temporaires dans le contexte du ressourcement d'employés, de leur expertise et de leurs connaissances organisationnelles doivent être examinées dans une perspective plus globale de la prestation de S et C, compte tenu de leur incidence dans tous les secteurs de programme et de la nature du financement des S et C, ce qui est principalement appuyé par le financement temporaire des programmes.

Conclusion

Les observations du rapport présentent les points de vue recueillis lors de l'audit interne de l'administration des subventions et contributions, ainsi que de l'information sur les progrès réalisés par le Ministère dans la mise en œuvre des recommandations de l'examen des S et C réalisé en novembre 2021. Il rassemble de l'information sur un large éventail de sujets liés à l'administration et à l'exécution des programmes.

Avec l'augmentation du financement de S et C depuis 2016, les responsables ont cerné le besoin d'examiner les processus et les procédures en 2020, qui a abouti à un rapport qui a été approuvé en novembre 2021. Le rapport comprenait 17 recommandations.

Nous avons constaté que des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des recommandations de l'examen de novembre 2021 et qu'il reste encore du travail à faire pour atteindre les résultats escomptés. Nous avons constaté que les travaux visant à mettre en œuvre les 17 recommandations demeurent pertinents. Ils devraient être évalués, conformément aux thèmes et aux constatations similaires mis en évidence au cours de l'audit et mis en œuvre dans le cadre d'une approche ministérielle générale visant à renforcer le fondement de l'administration des programmes dans l'ensemble du Ministère.

En plus des progrès réalisés, l'audit a permis aux responsables de réfléchir à l'état de l'administration et de cerner d'autres points à améliorer qui pourraient être nécessaires. Ils ont trait aux autorisations de programme, aux modalités, à la gestion des ressources, aux processus de renouvellement des programmes et à la capacité des ressources – pour les responsables de programme, les demandeurs, ainsi que les partenaires et les communautés autochtones. Ces éléments devraient être revus afin d'assurer l'harmonisation avec le mandat et les priorités du Ministère dans le contexte de l'exécution de programme et de l'administration des S et C.