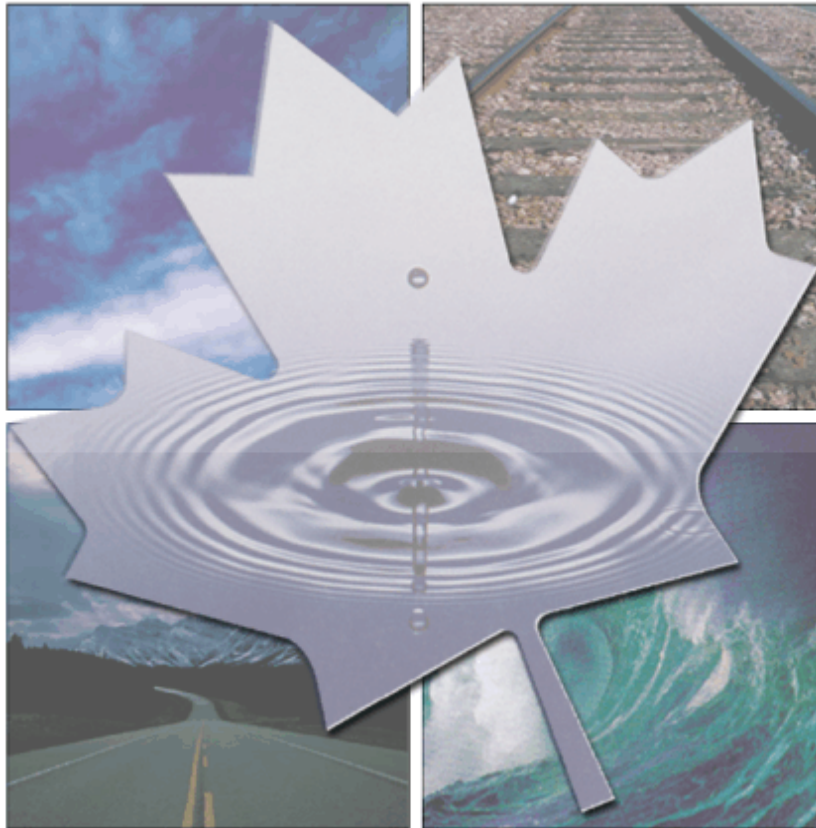


Services de vérification et de conseils
Intégrité, innovation et qualité



**Vérification de la planification, de la budgétisation
et des prévisions intégrées**

Janvier 2015

Numéro de dossier : 1577-14/15-102

RÉSUMÉ	I
Introduction	i
Objectifs et portée de la vérification.....	i
Conclusions	i
Énoncé de conformité	ii
1. INTRODUCTION	1
1.1. Contexte	1
1.2. Contexte	1
1.3. Objectif, approche, portée et critères de la vérification.....	2
1.3.1. Objectif de la vérification	2
1.3.2. Approche, portée et critères de la vérification	3
1.4. Structure du rapport.....	5
2. RÉSULTATS	6
2.1. Gouvernance	6
2.1.1. Le ton aux échelons supérieurs	6
2.1.2. Établissement des priorités	6
2.2. Renforcement de la capacité en matière de gestion.....	7
2.2.1. Capacité de gestion pour la planification, la budgétisation et les prévisions intégrées (PBPI)	7
2.2.2. Orientation, outils et formation	10
2.2.3. Soutien de la part des planificateurs ou analystes, des conseillers en RH et des CGF	11
2.3. Suivi et rapports.....	13
2.3.1. Mesure du rendement	13
2.3.2. Suivi et rapports	14
2.3.3. Examiner et remettre en question les fonctions	16
3. CONCLUSIONS	18
4. RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION	19

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

Transports Canada (TC) a introduit le processus de planification et d'établissement de rapports intégrés au cours de l'exercice 2011-2012 afin de : mieux harmoniser les activités du Ministère avec son mandat; améliorer les processus ministériels d'établissement des priorités, de prise de décisions ainsi que d'affectation et d'utilisation des ressources; réduire le dédoublement des efforts dans la planification et l'établissement de rapports; communiquer aux employés, de façon claire, les priorités et l'orientation du Ministère.

Au cours des cinq dernières années, Transports Canada (TC) a été en situation d'excédent à la fin de chaque exercice, ce qui a soulevé des préoccupations à savoir que les prévisions ne sont pas ajustées en temps opportun pour refléter les besoins opérationnels réels et permettre la réaffectation des fonds excédentaires aux priorités, aux initiatives ou aux besoins plus pressants qui appuient les résultats stratégiques.

La présente vérification traite l'intérêt que porte le sous-ministre à l'amélioration de la planification, de la budgétisation et des prévisions en tant que l'une des principales priorités du Ministère pour l'exercice 2014-2015.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification de la planification, de la budgétisation et des prévisions intégrées (PBPI) faisait partie du Plan de vérification axé sur les risques (PVAR) de 2014-2015 à 2016-2017 de Transports Canada. Son inclusion découle du processus annuel de planification fondée sur le risque qui dégage les secteurs à risque plus élevé sur lesquels concentrer une vérification interne et des ressources. La présente vérification avait pour objectif d'évaluer : l'efficacité de la gouvernance des processus de PBPI pour appuyer l'atteinte des résultats stratégiques et des priorités du Ministère; l'efficacité des processus de PBPI, y compris la surveillance ministérielle et l'établissement de rapports, pour favoriser la prise de décisions rationnelles.

CONCLUSIONS

Le Comité exécutif de gestion (CGX) de TC a favorisé un « ton cohérent aux échelons supérieurs » à l'appui de l'amélioration de la planification, de la budgétisation et de l'établissement des prévisions. Le CGX participe directement à l'approbation du processus de planification et d'établissement de rapports intégrés (PERI), à l'établissement annuel des priorités et à la surveillance des résultats trimestriels.

De récentes modifications apportées aux processus de PBPI, conçues pour accroître la rigueur et renforcer la responsabilité des gestionnaires quant à la planification et à la budgétisation, ont été appuyées par des efforts visant à accroître la capacité de la direction dans ces secteurs. Toutefois, une formation ciblée et une consultation auprès des gestionnaires restent nécessaires pour améliorer les outils de surveillance mensuelle et l'utilisation des renseignements disponibles sur l'effectif et l'analyse démographique.

Grâce aux tableaux de bord trimestriels, une structure et une rigueur accrues ont été introduites pour surveiller la prestation du programme et la réalisation des plans de dotation, et pour faire le lien entre ces progrès et les prévisions financières. Il existe encore d'autres possibilités d'améliorer la surveillance du programme en élaborant des mesures de rendement qui tiennent compte de la qualité et du nombre d'activités réalisées et en fournissant une orientation plus particulière sur la façon de mieux démontrer les liens entre la prestation du programme, l'utilisation du budget et les mesures d'atténuation prises pour réduire le risque d'excédents ou de déficits budgétaires. Nous avons aussi constaté que les ententes de rendement des cadres pourraient appuyer plus pleinement les processus de PBPI en définissant clairement la façon dont les cadres seraient évalués quant à la réalisation de leurs plans et à la gestion de leurs budgets. Enfin, le Ministère bénéficierait de l'accroissement de l'efficacité et de l'efficience de la fonction de remise en question par les Conseils de gestion des résultats stratégiques (CGRS) pour s'assurer que les plans, les budgets et les prévisions sont suffisamment vérifiés avant leur présentation au CGX.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que des progrès sont en voie d'être réalisés pour améliorer les processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées.

ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

La présente vérification est conforme aux normes de vérification interne du gouvernement du Canada comme en font foi les résultats d'une évaluation externe du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité de la Vérification interne.

Signatures

Signature	2015-01-28
Dave Leach, vérificateur interne autorisé, directeur, Services de vérification et de conseils	Date
Signature	2015-01-28
Martin Rubenstein (CIA, CPA, CFE), dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation	Date

1. INTRODUCTION

1.1. CONTEXTE

La population canadienne s'attend à ce que le gouvernement fédéral gère bien les fonds publics grâce à la réalisation d'une planification réaliste et à la prise de décisions appropriées quant à l'affectation et à l'utilisation des ressources, en se fondant sur l'analyse saine de renseignements fiables et opportuns. Des activités efficaces de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées (PBPI) devraient être appuyées par des processus structurés comportant des rôles et des responsabilités clairement définis pour le personnel concerné, une orientation et des échéanciers cohérents, une formation appropriée du personnel du programme, des fonctions habilitantes¹, des mesures pertinentes du rendement pour cerner les progrès réalisés sur les activités planifiées, une surveillance périodique, l'établissement de rapports fiables et opportuns et des mécanismes pour la prise de mesures correctives opportunes.

Au cours des cinq dernières années, Transports Canada (TC) a été en situation d'excédent à la fin de chaque exercice, ce qui a soulevé des préoccupations à savoir que les prévisions ne sont pas ajustées en temps opportun pour refléter les besoins opérationnels réels et permettre la réaffectation des fonds excédentaires aux priorités, aux initiatives ou aux besoins plus pressants qui appuient les résultats stratégiques.

La vérification de la planification, de la budgétisation et des prévisions intégrées faisait partie du Plan de vérification axé sur les risques de 2014-2015 à 2016-2017 de Transports Canada (TC). La vérification traite l'intérêt que porte le sous-ministre à l'amélioration de la planification, de la budgétisation et de l'établissement des prévisions en tant que l'une des principales priorités du Ministère pour l'exercice 2014-2015.

1.2. CONTEXTE

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) s'attend à ce que les ministères élaborent des plans intégrés afin de réduire les risques, d'harmoniser les activités avec leurs mandats et leurs priorités et d'effectuer le suivi du rendement afin de veiller à ce que les résultats attendus soient obtenus de manière efficiente. La gestion intégrée des risques, de la planification et du rendement a été introduite en tant que nouveau secteur essentiel de gestion dans le Cadre de responsabilisation de gestion (CRG) 2015-2018, avec l'objectif de renforcer l'intégration et l'harmonisation de la planification dans les ministères et les organismes.

Transports Canada (TC) a introduit le processus de planification et d'établissement de rapports intégrés (PERI) en 2011-2012, pour l'exercice 2012-2013, afin de : mieux harmoniser les activités du Ministère avec son mandat; améliorer les processus ministériels d'établissement des priorités, de prise de décisions ainsi que d'affectation et d'utilisation des ressources; réduire le dédoublement des efforts dans la planification et l'établissement de rapports; communiquer aux employés, de façon claire, les priorités et l'orientation du Ministère. Puisque nous n'examinons

¹ Les fonctions habilitantes sont celles qui fournissent un appui aux programmes en vue de les aider à satisfaire aux priorités du Ministère. Ces fonctions comprennent les finances, les ressources humaines, l'approvisionnement, les installations, la gestion de l'information et la technologie de l'information (GI-TI), etc.

pas les composants externes d'établissement de rapports du processus de PERI, nous utilisons le processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées (PBPI) plutôt que le processus de PERI pour désigner les processus de TC.

Dans le cadre de ce nouveau processus de planification intégrée, le Comité exécutif de gestion (CGX) de Transports Canada détermine les priorités ministérielles en juin. Sous la direction des gestionnaires supérieurs responsables (GSR), les plans de travail des directions sont rédigés en octobre et intégrés à la fin de novembre aux plans intégrés des programmes nationaux, qui décrivent l'ensemble des activités entreprises par les programmes à l'Administration centrale et dans les Régions pour atteindre les résultats stratégiques ministériels. Ces plans sont remis en question et approuvés par les comités de gouvernance de TC. Selon les activités approuvées, le CGX examine et approuve la délégation budgétaire initiale (DBI) en février. Une fois l'exercice commencé, les prévisions financières sont surveillées et mises à jour chaque mois par les gestionnaires de centre de responsabilité (GCR) et sont intégrées et passées en revue au niveau des programmes, des résultats stratégiques et des ministères. Les progrès trimestriels sur les plans d'activités, la dotation et les prévisions financières sont comptabilisés à l'aide des tableaux de bord au niveau des programmes et intégrés au niveau ministériel pour examen par le CGX.

Reconnaissant que, dans le passé, les gestionnaires ont éprouvé des difficultés à élaborer des plans et des budgets qui correspondent à la répartition réelle des dépenses, le Ministère a pris plusieurs mesures relativement récentes pour appuyer les gestionnaires et améliorer leur capacité, y compris les suivantes :

- approbation d'une estimation fondée sur les besoins des ressources associées aux activités du cycle de planification plutôt que d'établir les budgets en fonction de l'attribution de la mise à jour annuelle des niveaux de référence (MJANR);
- entente visant à assurer la gestion des risques au niveau ministériel lorsque des fonds dépassant l'attribution de la MJANR sont approuvés;
- rôles rigoureux de remise en question des conseillers en gestion financière (CGF), des conseillers en ressources humaines (RH) et les planificateurs ou les analystes des résultats stratégiques (RS) pour appuyer les gestionnaires dans la PBPI;
- mise en œuvre d'une approche de portefeuille national par les CGF et les conseillers en RH afin d'accroître le soutien stratégique ou horizontal et la collaboration entre les résultats stratégiques et les Régions;
- introduction de la production trimestrielle de rapports sur le rendement de type tableau de bord pour surveiller étroitement les progrès réalisés sur les activités prévues, la dotation et la situation financière;
- offre d'autres séances et outils de formation sur la PBPI aux gestionnaires et au personnel participant à la PBPI à l'Administration centrale et dans les Régions.

1.3.OBJECTIF, APPROCHE, PORTÉE ET CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION

1.3.1. Objectif de la vérification

La présente vérification vise à évaluer l'efficacité des processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées de TC en se fondant sur les processus de 2014-2015

en place et en tenant compte des améliorations en voie de mise en œuvre. Plus précisément, la vérification visait à déterminer si :

- A. la gouvernance des processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées est efficace pour appuyer l'atteinte des résultats stratégiques et des priorités du Ministère;
- B. les processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées, y compris la surveillance ministérielle et l'établissement de rapports, sont efficaces pour favoriser la prise de décisions rationnelles.

1.3.2. Approche, portée et critères de la vérification

Approche d'audit

Notre travail de vérification comprenait ce qui suit :

- tenue d'entrevues et création de groupes de discussion avec le personnel et les gestionnaires participant aux processus de PBPI relatifs à la budgétisation et à l'établissement des prévisions;
- examen des documents pertinents, comme les politiques, les lignes directrices et les cadres;
- évaluation du respect du processus de planification;
- examen des mécanismes établis pour évaluer le rendement et les progrès en matière de finances et de dotation en personnel ainsi qu'établir les rapports connexes;
- passage en revue des systèmes et des outils de gestion financière;
- examen de l'analyse des écarts à différentes périodes de l'exercice financier et des mesures prises pour résoudre les problèmes;
- examen de l'analyse effectuée pour comparer l'état de la mise en œuvre des plans de travail et des ressources réellement utilisées.

Portée

La vérification était axée sur les secteurs suivants :

- le processus de planification de l'élaboration des plans de travail ministériels qui établissent le fondement pour la détermination des exigences budgétaires;
- les aspects financiers des processus de PBPI et leur relation avec les activités de budgétisation et d'établissement des prévisions du Ministère;
- l'incidence de la planification et de la mise en œuvre des plans de dotation en personnel par rapport à la planification financière et à la budgétisation;
- l'analyse et la présentation de rapport sur l'état de la mise en œuvre des plans de travail ministériels par rapport à l'utilisation réelle des ressources, et les rapports connexes.

La vérification visait les activités de planification, de budgétisation et d'établissement des prévisions relatives aux dépenses de fonctionnement et d'entretien (ce qui comprend les

salaires et les autres coûts de fonctionnement) jusqu'à la période 6 de l'exercice 2014-2015. Nous avons examiné la conformité avec les étapes du processus de planification, mais nous n'avons pas évalué la qualité des plans qui en résultent. Nous avons exclu les dépenses en capital, ainsi que les subventions et les contributions, en raison de différences importantes dans leurs processus de gestion et de la dépendance du Ministère sur des tiers pour la prestation des programmes.

La vérification n'a pas examiné la pertinence de la structure de gouvernance générale du Ministère à l'appui de la planification, de la budgétisation et des prévisions intégrées, en raison du fait qu'elle a été évaluée dans le cadre de la vérification interne récente de la gouvernance. Toutefois, nous avons examiné si le mandat des comités et des personnes sous la structure existante fournissent la surveillance et le soutien nécessaires pour aider à assurer l'efficacité de la planification, de la budgétisation et de l'établissement des prévisions. Enfin, en reconnaissance des modifications importantes apportées au cours de la dernière année aux processus de PBPI et de l'engagement envers l'amélioration continue, nous sommes à l'affût d'occasions de faire progresser les améliorations.

Critères

Nous avons tiré nos conclusions en nous fondant sur une évaluation du Ministère par rapport aux critères suivants :

Gouvernance

- La structure de gouvernance assure une orientation et une surveillance adéquates en ce qui concerne les activités de planification, de budgétisation et d'établissement des prévisions.
- Des rôles et des responsabilités clairs sont établis, documentés et communiqués aux employés participant à la PBPI à l'Administration centrale et dans les Régions.
- Les employés participant aux activités de PBPI (p. ex. CGF, conseillers en RH, planificateurs ou analystes stratégiques, GCR) sont formés, comprennent les processus de PBPI et ont accès à des outils efficaces pour appuyer leurs rôles et responsabilités.

Processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées

- Des lignes directrices, des politiques et une orientation fonctionnelle sont en place pour appuyer les processus de PBPI.
- Les risques associés aux processus de PBPI sont déterminés, évalués et atténués de manière opportune.
- Des processus, des procédures et des outils normalisés de PBPI sont utilisés pour appuyer des activités cohérentes de PBPI dans l'ensemble du Ministère et pour fournir les renseignements nécessaires à la prise de décisions, et ce, afin d'atteindre les objectifs des programmes et les objectifs financiers.
- Des mécanismes de surveillance et d'établissement de rapports sont en place pour examiner les résultats des activités de PBPI et veiller à ce que des mesures

appropriées et opportunes soient prises en vue de traiter tout écart important par rapport au plan intégré approuvé du Ministère.

1.4. STRUCTURE DU RAPPORT

L'introduction du présent rapport de vérification est suivie de conclusions regroupées en trois catégories : « Gouvernance » (ton aux échelons supérieurs, établissement des priorités), « Renforcement de la capacité en matière de gestion » (capacité de gestion pour la PBPI; orientation, outils et formation; soutien de la part des planificateurs ou des analystes, des conseillers en RH et des CGF) et « Surveillance et établissement de rapports » (mesure du rendement; surveillance et établissement de rapports; fonctions d'examen et de remise en question). Des recommandations sont formulées à la fin de chaque catégorie de conclusions. Un tableau des recommandations et du plan d'action de la direction pour les traiter se trouve à la fin du rapport.

2. RÉSULTATS

2.1. GOUVERNANCE

2.1.1. Le ton aux échelons supérieurs

En tant qu'organisme décisionnel le plus important, le CGX détermine l'orientation stratégique, établit les priorités et dirige le processus annuel de planification intégrée du Ministère. Nous nous attendions à constater que cet organisme de gouvernance assure une orientation et une surveillance adéquates en ce qui concerne les activités de planification, de budgétisation et d'établissement des prévisions.

Le CGX a fourni un message très cohérent à l'appui de l'importance d'améliorer le processus de planification, d'élaborer des prévisions et des budgets plus exacts et d'assurer une surveillance diligente du rendement tout au long de l'exercice financier. Le CGX a approuvé les processus pour les plans intégrés de 2014-2015 et de 2015-2016 du Ministère et pour l'établissement des rapports trimestriels de type tableau de bord. Le plan intégré de TC pour 2014-2015, approuvé par le CGX, et la délégation budgétaire initiale (DBI), approuvée par le sous-ministre, étaient fondés sur les besoins précisés des programmes plutôt que sur les dépenses passées. Cela a donné lieu à des prévisions de déficit qui serait géré en fonction des risques tout au long de l'année au niveau ministériel. Les gestionnaires ont reçu une orientation claire, à savoir qu'ils n'étaient pas tenus de prévoir les urgences imprévues dans leur budget puisque ces situations seraient examinées à mesure qu'elles se produisent et qu'un financement distinct serait envisagé, s'il y a lieu. Il conviendrait de noter que depuis la mise en œuvre des processus de PBPI, les budgets initiaux ont été délégués aux gestionnaires plus tôt que jamais.

2.1.2. Établissement des priorités

Un des avantages anticipés du processus de planification intégrée était d'améliorer l'harmonisation des activités ministérielles avec le mandat et les priorités de TC. Nous nous attendions à constater que les priorités ministérielles sont clairement articulées, communiquées et comprises avant la planification des activités des programmes.

Le CGX détermine les priorités ministérielles au début du processus de planification. Ces priorités reflètent le mandat de TC et les priorités globales du gouvernement du Canada, ainsi que l'environnement de TC et la rétroaction ou les intrants provenant des programmes. Dans le cadre des comités des activités de programme (CAP), les gestionnaires supérieurs responsables (GSR) déterminent les principales activités qui sont exigées pour appuyer les priorités ministérielles, ainsi que les mesures de rendement correspondantes. D'après les prévisions, les activités de programme de base visant à satisfaire au mandat du Ministère et, par conséquent, à la majeure partie du budget, seraient relativement cohérentes d'une année à l'autre.

Les activités et les projets qui permettraient l'accélération des résultats attendus sont définis comme étant des questions en suspens (priorités potentielles pour examen futur) et ne doivent pas être inclus dans le budget, puisqu'ils ne seront entrepris que si des fonds deviennent disponibles.

Les questions en suspens ont été déterminées pendant le processus de planification intégrée et tout au long de l'exercice financier. Toutefois, il n'existe aucun processus clair visant à établir l'ordre de priorité des questions en suspens au niveau ministériel, pour le cas où des fonds deviendraient disponibles après avoir géré le déficit de l'exercice actuel en fonction des risques. Par conséquent, il y a une possibilité que des fonds puissent être réaffectés à l'intérieur d'un programme ou d'un résultat stratégique lorsqu'il existe des questions en suspens dans d'autres secteurs du Ministère qui sont plus prioritaires pour satisfaire aux priorités ministérielles globales.

Recommandation 1

Établir des attentes claires concernant l'établissement de l'ordre de priorité des questions en suspens au niveau du Ministère ou des résultats stratégiques, ajuster le processus existant et offrir une orientation, au besoin.

2.2. RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ EN MATIÈRE DE GESTION

2.2.1. Capacité de gestion pour la planification, la budgétisation et les prévisions intégrées (PBPI)

Les récentes modifications apportées aux processus de PBPI ont été conçues pour accroître la rigueur des processus de planification et de budgétisation et pour renforcer la responsabilité des gestionnaires quant à l'élaboration et à la réalisation des plans et des budgets. Étant donné ces modifications, nous nous attendions à constater une amélioration dans l'affectation des ressources et l'utilisation des budgets, y compris une réduction des excédents.

Selon l'analyse des données et les entrevues, certains gestionnaires éprouvent des difficultés avec la planification, la budgétisation et l'établissement des prévisions. En partie, la raison pourrait en être que bon nombre des récentes modifications remettent en question l'approche traditionnelle qu'ont les gestionnaires responsables de la planification, de la budgétisation et de l'établissement des prévisions.

Vers des budgets « fondés sur les besoins »

Avant que les processus de PBPI ne soient modifiés, les processus de planification et de budgétisation étaient très distincts. Les GCR se voyaient attribuer des budgets et élaboraient leurs plans d'activités de façon à ce qu'ils respectent le budget. Maintenant, les gestionnaires sont chargés de planifier les activités exigées pour réaliser leurs programmes et pour satisfaire aux priorités du Ministère. En termes simples, ils doivent d'abord définir leurs « besoins » et, ensuite, estimer les ressources nécessaires pour réaliser leurs plans. Cela exige des gestionnaires qu'ils portent des jugements quant au niveau approprié d'activité nécessaire pour traiter les risques et les priorités. Ils doivent également déterminer ce qui peut être accompli et déterminer le moment où les ressources (p. ex. nouveau personnel) seront requises au cours de l'exercice.

Dans nos entrevues auprès des gestionnaires, des conseillers en RH et des CGF, il est apparu clair que les processus actuels de PBPI ont généré une sensibilisation accrue aux liens entre une

planification efficace et des budgets exacts, et l'importance d'hypothèses réalistes de planification et d'établissement des prévisions. Par exemple, afin d'établir des budgets salariaux exacts, le salaire de tout nouvel employé devrait être fondé sur une date prévue raisonnable de début d'emploi plutôt que sur une année complète de salaire. Mille cent cinquante mesures de dotation étaient prévues pour l'exercice 2014-2015. Un glissement quant aux dates de début d'emploi de ces employés peut avoir une incidence importante sur le budget salarial de 465 millions de dollars. En effet, au deuxième trimestre, les programmes ont indiqué qu'en milieu d'exercice, 180 mesures de dotation n'avaient pas été achevées. Ils estimaient qu'en fin d'année, l'incidence des embauches retardées et des départs imprévus pourraient réduire les budgets salariaux de 32 millions de dollars (7 %). Pour leur part, les Services généraux prévoient que cette réduction pourrait se situer entre 37 millions de dollars (8 %) et 42 millions de dollars (9 %) et qu'entre 150 et 175 mesures de dotation pourraient être reportées au nouvel exercice.

Bien qu'il soit précisé dans l'orientation sur la planification et l'établissement de rapports intégrés que les CAP sont chargés de déterminer les activités et ce qui devrait guider ces discussions, les mécanismes pour déterminer les activités des programmes visant à élaborer les plans intégrés des programmes nationaux ne sont ni clairs, ni appliqués de façon cohérente parmi les programmes. Cela crée des difficultés et de la confusion pour les programmes connexes, les Régions et les fonctions habilitantes dans la planification de leurs activités individuelles. Par exemple, certains GSR étaient très normatifs dans la définition des activités de programme qui doivent être suivies par les Régions, certains laissent entièrement aux régions la responsabilité de déterminer les activités des programmes, tandis que d'autres collaborent avec les Régions à la planification des activités des programmes.

Certains interviewés ont soulevé des préoccupations quant à savoir si le niveau d'effort pour les nouveaux processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées est durable. D'autres ont fait remarquer que tous les gestionnaires doivent accepter leurs responsabilités relatives à la PBPI et répondre en déployant de plus grands efforts dans l'élaboration de leurs capacités et de leurs compétences en matière de PBPI.

Un travail supplémentaire est exigé pour parvenir à des processus de PBPI efficaces et efficients.

Des antécédents d'excédents et de fonds non utilisés issus des budgets non dépensés au cours de l'exercice ont exigé de mettre un accent accru sur la PBPI. Des modifications ont été introduites pour améliorer la planification des activités, élaborer des budgets exacts fondés sur les besoins et mettre en œuvre une surveillance afin que les excédents ou les déficits puissent être déterminés tôt et réaffectés à d'autres priorités, au besoin.

Selon nos discussions avec les gestionnaires, bon nombre d'entre eux considèrent l'excédent prévu de 4 millions de dollars pour le présent exercice (en octobre 2014) comme étant un exemple de gestion budgétaire efficace et croient qu'ils atteignent l'objectif du CGX. Toutefois, conformément à la figure ci-après, cela ne tient pas compte du fait qu'en milieu d'exercice, l'excédent projeté est un écart de 55,9 millions de dollars par rapport aux dépenses prévues par le Ministère au début de l'exercice. Cet écart montre que, dans l'ensemble, les programmes et les

directions ne se sont pas améliorés dans l'élaboration de budgets exacts fondés sur les besoins pour appuyer les activités qui peuvent réellement être réalisées au cours de l'exercice.

Figure 1
Transports Canada
Fonds de fonctionnement
Comparaison des déficits et des excédents au cours de l'exercice 2014-2015

Déficit original fondé sur les demandes budgétaires des programmes pour l'exercice 2014-2015	(41,1) M\$
Déficit corrigé au premier trimestre	(51,8) M\$
Déficit fondé sur les prévisions des programmes au deuxième trimestre	(20,9) M\$
Excédent fondé sur les prévisions relatives à la planification financière et à la gestion des ressources au deuxième trimestre	4,1 M\$
Écart entre le déficit corrigé au premier trimestre et les prévisions relatives à la planification financière et à la gestion des ressources au deuxième trimestre	(55,9) M\$

Puisqu'il s'agit d'une année de transition pour la PBPI, ni le CGX ni les Services généraux n'ont été étonnés que le budget fondé sur les besoins n'ait pas été pleinement utilisé. Toutefois, au moment d'examiner et d'approuver les plans et les budgets pour 2015-2016, ils chercheront une justification claire des demandes budgétaires qui dépassent les dépenses réelles pour 2014-2015. La PBPI ne peut être considérée comme étant une réussite que lorsque les budgets sont suffisamment précis pour que les dépenses réelles correspondent étroitement aux budgets (nonobstant les modifications en cours d'exercice), les gestionnaires réalisent leurs activités et leurs budgets prévus et les ressources ministérielles globales sont ajustées de façon opportune afin de répondre aux besoins annuels.

Assimiler les prévisions d'un excédent à un déblocage de fonds

La perception qu'ont les gestionnaires de leur contrôle sur les excédents relevés dans leurs budgets constitue une autre difficulté. Ils n'assimilent pas les prévisions d'un excédent à un déblocage de fonds.

Le CGX a demandé aux gestionnaires de se concentrer sur la réalisation des activités prévues avec les fonds demandés. Pour qu'un programme puisse réaliser toutes ses activités prévues, tout excédent de fonds doit être « débloqué » afin de le rendre disponible pour d'autres priorités ministérielles ou de réduire le risque pris au moment de la DBI.

Il semble à l'équipe de vérification que de nombreux gestionnaires n'assimilent pas toujours leurs activités prévues à leurs dépenses prévues. Bon nombre de gestionnaires s'attendent à pouvoir continuer d'accéder tout au long de l'année à leur budget alloué initial, peu importe s'ils réalisent leurs activités prévues ou non.

Plusieurs facteurs contribuent à cette différence entre les pratiques des gestionnaires et les attentes du CGX :

- Dans le Manuel sur les politiques et procédures financières de TC, le pouvoir de réaffecter des fonds excédentaires à d'autres priorités est donné au niveau le plus bas de l'architecture d'alignement des programmes (AAP) (qui donnerait et recevrait les fonds). Il n'indique aucune restriction en ce qui concerne la réaffectation lorsque les activités ne sont pas réalisées.
- En raison du fardeau administratif imposé par la comptabilisation de réaffectations dans le système financier, à l'heure actuelle TC ne transfère pas les excédents relevés en cours d'exercice dans les budgets des GCR. Par conséquent, selon les documents officiels du Ministère, les GCR voient toujours leur plein budget comme étant disponible pour leur utilisation. Les GCR ne sont pas tenus de débloquer ces fonds de façon explicite, ce qui expliquerait qu'ils puissent percevoir l'utilisation de ce budget comme étant toujours possible.

2.2.2 Orientation, outils et formation

Les processus de PBPI à TC ont fait l'objet de modifications importantes dans les récentes années. Nous nous attendions à trouver en place des lignes directrices, des politiques et des outils ministériels pour appuyer le personnel de TC dans la transition.

Il existe des lignes directrices et des politiques officielles pour la planification, la budgétisation et l'établissement des prévisions. Le processus actuel est conforme à l'esprit des lignes directrices existantes à l'exception du pouvoir de réaffectation des fonds excédentaires prévus.

La Direction de la planification et de l'établissement de rapports ministériels a préparé de nombreux documents et mis à jour des modèles pour appuyer la Direction et les secteurs de programme dans l'élaboration de leurs plans. Cette information est facilement accessible sur le site Web interne du Ministère. La Direction offre aussi un éventail d'options de formation sur la façon d'utiliser les modèles en fonction de l'étendue de la participation des gestionnaires et du niveau d'expérience avec les processus de PBPI. Les GSR et leur personnel de gestion (y compris les planificateurs ou les analystes, les conseillers en RH et les CGF) se sont vus offrir des séances d'information, des séances de formation officielles, des séances de portes ouvertes, etc. De plus, le personnel de la Direction est disponible de façon continue pour répondre aux questions techniques et procédurales. L'orientation sur la préparation des tableaux de bord trimestriels a été améliorée à la suite de l'examen des leçons apprises effectué par les Services généraux.

En dépit du niveau de documentation et de formation disponibles, nous avons quand même repéré des écarts dans la compréhension qu'ont les gestionnaires des processus en évolution. Par exemple, les gestionnaires ont largement exprimé une préoccupation à savoir qu'ils sont assujettis aux plans et aux budgets qu'ils présentent en novembre pour le prochain exercice et que de nombreux facteurs peuvent nuire à leur capacité de réaliser ces plans au cours des 16 mois subséquents. Bien que la Direction de la planification et de l'établissement de rapports ministériels ait confirmé que le processus actuel permet de mettre à jour les plans et les budgets jusqu'en février si un changement important se produit, la plupart des gestionnaires interviewés

ne connaissaient pas cette étape du processus. D'autres gestionnaires ont indiqué qu'ils trouvent le processus compliqué et qu'ils ne comprennent pas pleinement la feuille de travail relative à la dotation. De nombreux gestionnaires ne tentent même pas d'établir un budget pour l'année 2 ou l'année 3.

Des outils ministériels disponibles pour appuyer la phase de surveillance des activités de PBPI sont utilisés par les gestionnaires, les planificateurs, les conseillers en RH et les CGF. Toutefois, la plupart des gestionnaires n'étaient pas à l'aise d'utiliser les outils par eux-mêmes; par conséquent, ils comptaient dans une large mesure sur les planificateurs ou les CGF pour fournir l'information exigée et, en général, ils éprouvaient de la difficulté à interpréter et analyser l'information présentée. Dans certains cas, les gestionnaires créaient leurs propres rapports (souvent sans avoir recours aux outils d'établissement de rapports du Ministère) pour saisir l'information qu'ils croient nécessaire pour mieux comprendre et analyser leur situation financière et de RH. De plus, les CGF et les conseillers en RH utilisent les outils ministériels pour collecter de l'information, mais n'ont pas recours aux outils d'établissement de rapports du Ministère pour présenter l'information aux gestionnaires. Cela s'explique en partie par leur niveau d'expérience et les demandes de fournir des rapports plus personnalisés qu'ils reçoivent des gestionnaires. Bien que des cours de formation technique pour l'utilisation des outils soient offerts, un accent plus marqué devrait être mis sur la normalisation et sur l'obtention auprès des utilisateurs de rétroaction sur l'utilisation des outils d'établissement de rapports Business Objects et du système de gestion des salaires. Nous croyons que l'ensemble actuel d'outils doit être amélioré afin que les gestionnaires et les conseillers soient bien appuyés et puissent être sûrs que les outils standards du Ministère sont utiles et que l'information qui provient d'eux est exacte, suffisante pour leurs besoins et facile à comprendre.

Bien que l'examen des contrôles en place pour assurer l'intégrité des données qui proviennent des outils d'établissement des rapports financiers du Ministère n'entre pas dans la portée de la présente vérification, il conviendrait de noter que les gestionnaires ont soulevé certaines préoccupations quant à l'intégrité et à la fiabilité des données².

2.2.3. Soutien de la part des planificateurs ou analystes, des conseillers en RH et des CGF

La nouvelle approche qu'a adoptée TC de la PBPI regroupe du personnel possédant de l'expertise dans des composants particuliers des processus de PBPI pour appuyer les GSR. Nous nous attendions à trouver en place des processus qui veillent à ce que les gestionnaires reçoivent un soutien direct de la part des CGF, des RH et des conseillers en planification intégrée.

² Il n'était pas clair selon nous que des contrôles suffisants sont en place dans les outils et les systèmes existants pour garantir que l'information est complète et exacte ou qu'il s'agit d'un problème de formation des gestionnaires sur la capacité. Nous travaillons actuellement avec le groupe chargé des contrôles internes afin de mieux comprendre l'étendue de ce problème et nous prendrons cet aspect en considération dans le cadre de la préparation du plan de vérification de l'année prochaine.

Le rôle des planificateurs ou des analystes de programme a été renforcé afin de mieux appuyer les GSR dans l'élaboration de leurs plans intégrés et d'examiner, d'analyser, de remettre en question et de coordonner les rapports de type tableau de bord avec la Direction de la planification et de l'établissement de rapports ministériels et d'autres organismes de gouvernance de TC. Nous avons remarqué que dans certains programmes, les cadres supérieurs ont essentiellement délégué leurs activités de PBPI à leurs planificateurs ou analystes.

Les RH et la Planification financière et gestion des ressources ont récemment adopté une structure de portefeuille national qui reflète l'architecture d'alignement des programmes (AAP) du Ministère. Chaque GSR est jumelé avec un conseiller principal en RH et un CGF afin d'offrir des conseils, des analyses et des remises en question tous les trimestres. Dans le cadre des entrevues et de la discussion du groupe de discussion, les gestionnaires ont indiqué que la valeur ajoutée des conseillers en RH et des CGF a augmenté puisque ces derniers connaissent de mieux en mieux les secteurs d'activités auxquels ils sont affectés. Les conseillers en RH, en particulier, croyaient que l'orientation nationale leur permettait d'appuyer les secteurs d'activités sur le plan stratégique et de cerner les occasions telles que la rationalisation du processus de recrutement en tenant des concours nationaux lorsqu'il y a des besoins semblables dans toutes les Régions.

Les gestionnaires du groupe de discussion croyaient que les réunions mensuelles avec les conseillers en RH et les CGF valaient la peine, mais ne voyaient pas la nécessité de faire participer ces derniers aux processus de planification initiaux puisqu'ils comptent sur leurs planificateurs ou analystes de programme pour diriger et jouer un rôle de remise en question à ce stade. Nous croyons qu'il est essentiel que les conseillers en RH et les CGF participent directement au processus de planification afin d'améliorer leur compréhension des secteurs de programme et d'appuyer l'élaboration de plans réalistes et bien établis. Dans le cadre des entrevues, nous avons remarqué que la qualité et la cohérence du soutien et des conseils des conseillers en RH et des CGF pendant les phases de surveillance et d'établissement de rapports varient selon la capacité et l'expérience des conseillers individuels.

Une dotation efficiente et opportune pour maintenir ou agrandir l'effectif est une préoccupation clé pour de nombreux gestionnaires de programme. Le taux de roulement est élevé (y compris les retraites) au sein de l'effectif actuel. En dépit de certains efforts récents visant à rationaliser le processus de dotation, le processus demeure très long et ne porte pas toujours des fruits. Afin d'élaborer des stratégies pour mieux répondre aux besoins continus en recrutement, les gestionnaires doivent mieux comprendre les facteurs internes et externes qui influencent la dotation. Les RH partagent de façon proactive l'analyse de la l'effectif et de la démographie avec les planificateurs et les gestionnaires, mais cette information n'est pas utilisée de façon uniforme pour favoriser de meilleures prévisions des besoins en dotation, ainsi que des stratégies de dotation réalistes et durables.

À notre avis, les modifications du processus ont été positives puisqu'il appartient maintenant aux gestionnaires de tous les échelons d'exercer un plus grand leadership et de travailler en collaboration à la planification des activités et à la gérance des ressources. Toutefois, afin d'optimiser les avantages des nouveaux processus, nous croyons qu'il faut encore renforcer la capacité des gestionnaires et le soutien qu'ils reçoivent.

Recommandation 2

Continuer d'améliorer l'orientation et la qualité du soutien afin de renforcer la capacité de gestion et d'améliorer la planification, la budgétisation et l'établissement des prévisions :

- a. modifier le Manuel sur les politiques et procédures financières afin de refléter les attentes du CGX en ce qui concerne l'affectation des excédents en cours d'exercice;
- b. offrir une formation et un soutien ciblés aux GSR, aux gestionnaires et aux conseillers nationaux (p. ex. CGF et conseillers en RH) qui doivent améliorer leurs capacités et leurs compétences en matière de PBPI;
- c. continuer de consulter les gestionnaires afin de déterminer et de mettre en œuvre les modifications nécessaires pour améliorer les outils de planification et d'établissement de rapports du Ministère, y compris les outils et les processus normalisés supplémentaires qui peuvent être utilisés par les CGF et les conseillers en RH pour appuyer les gestionnaires;
- d. consulter les gestionnaires afin de définir et de mettre en œuvre un soutien plus actif et plus direct visant à permettre aux gestionnaires de mieux comprendre et appliquer l'analyse démographique de l'effectif, et ce, afin d'améliorer la planification et l'établissement des prévisions des budgets salariaux.

2.3. SUIVI ET RAPPORTS

2.3.1. Mesure du rendement

Les mesures du rendement constituent une partie essentielle des processus de PBPI pour effectuer le suivi à savoir si les activités prévues sont entreprises et si le niveau de rendement est jugé adéquat pour s'acquitter du mandat et répondre aux priorités de l'organisation. Nous nous attendions à trouver en place des mesures de rendement qui fournissent de l'information opportune, exacte et complète pour appuyer le processus décisionnel de la haute direction.

Le processus de planification pour 2014-2015 comprenait la détermination des jalons de mi-exercice et de fin d'exercice visant à effectuer le suivi des progrès tout au long de l'année. Toutefois, il n'assurait pas une orientation, une remise en question et une analyse suffisantes des mesures de rendement. Par conséquent, l'intégralité et la qualité des mesures de rendement déterminées variaient de façon importante d'un programme à l'autre. Certains plans de programme comprenaient certains jalons mesurables, tandis que d'autres n'étaient pas suffisamment précis pour déterminer si le rythme de la progression des activités était acceptable et pour mesurer le succès dans la réalisation des mandats, des objectifs, des priorités et des normes.

Après l'examen des résultats du premier trimestre, le CGX a demandé aux programmes de fournir de l'information supplémentaire pour appuyer l'auto-évaluation des progrès du programme par rapport aux plans dans les tableaux de bord trimestriels futurs. Dans les

entrevues, les GSR ont reconnu que les mesures de rendement sont limitées et que les mesures sélectionnées peuvent ne pas refléter pleinement certains éléments importants d'un programme examinant l'importance financière, le risque et l'étendue des activités de leurs programmes. De plus, bien qu'il existe des indicateurs pour mesurer le nombre d'activités achevées, il y a rarement d'indicateurs pour mesurer la qualité des activités achevées ou les incidences possibles des activités non achevées comme prévu.

Afin de veiller à ce que les gestionnaires soient tenus responsables de la réalisation de leurs activités approuvées, les progrès relatifs à leurs activités prévues, à la dotation planifiée et à la gestion financière sont incorporés à leur entente de rendement des cadres supérieurs. Toutefois, nous avons remarqué que pour l'exercice 2014-2015, la façon de mesurer le succès des gestionnaires à réaliser leur activité et leurs plans de dotation n'a pas été déterminée. Cette incertitude tard dans l'exercice crée de la confusion, ne favorise pas un comportement cohérent et limite l'efficacité de ce mécanisme de responsabilité clé.

Recommandation 3

Offrir une orientation suffisante pour aider les gestionnaires à définir des indicateurs de rendement quantitatifs et qualitatifs complets pour appuyer le processus décisionnel de la haute direction, surveiller de façon plus large les progrès du programme et établir les rapports connexes.

Recommandation 4

Dans le cadre du processus de gestion du rendement (PGR) des cadres supérieurs, définir, avant le début du cycle du processus de gestion du rendement, la façon dont le rendement des cadres supérieurs sera évalué sur les plans de la dotation, des finances et de la prestation des programmes.

2.3.2. Suivi et rapports

La surveillance, l'établissement de rapports et la prise de mesures correctives (au besoin) sont nécessaires pour évaluer si les plans, les objectifs et les priorités ont été réalisés et pour guider les cycles de planification futurs. Nous nous attendions à trouver en place des mécanismes de surveillance et d'établissement de rapports pour examiner les résultats des activités de PBPI et veiller à ce que des mesures appropriées et opportunes soient prises en vue de traiter tout écart important par rapport au plan intégré approuvé du Ministère.

Au cours de l'exercice 2014-2015, TC a introduit une approche de tableau de bord pour surveiller les activités trimestrielles dans trois secteurs : activités de programme, dotation et rendement financier. Le tableau de bord offre aux programmes un mécanisme pour faire rapport de leur avancement par rapport à leur plan global, leur plan de dotation pour une période indéterminée et leurs prévisions financières révisées. Les efforts continus des Services généraux visant à améliorer l'orientation et les conseils offerts aux gestionnaires sur l'établissement des rapports de type tableau de bord ont donné lieu à une amélioration sensible de l'information

fournie dans les rapports du deuxième trimestre par rapport à ceux fournis dans les rapports du premier trimestre.

L'une des nouvelles pratiques de surveillance introduites cette année est celle d'effectuer chaque mois le suivi des plans de dotation en personnel permanents. Comme convenu avec les gestionnaires, les conseillers en RH effectuent le suivi de l'information prévue en matière de dotation de chaque poste dans l'outil de planification d'effectif. Cette information est ajustée dans le système de gestion des salaires du Ministère pour calculer les prévisions salariales.

Les prévisions financières sont mises à jour chaque mois au niveau des GCR dans le cadre du rapport sur les faits saillants de l'utilisation des ressources (FSUR) comprenant des intrants provenant des CGF, des conseillers en RH et des planificateurs. Les prévisions financières sont intégrées au niveau ministériel dans le rapport d'ensemble sur les ressources. Ce processus vise à déterminer les modifications nécessaires dès que possible dans l'exercice.

Dans le cadre du processus d'établissement des rapports de type tableau de bord, en plus de l'évaluation fournie par les programmes, les conseillers en RH et les CGF, les Services généraux présentent une évaluation globale du rendement de chaque programme. Toutefois, nous avons observé que les liens entre le rendement dans chacune des trois catégories, ainsi que l'évaluation globale du rendement, ne sont pas toujours évidents. En outre, il n'était pas toujours clair comment un programme qui prend du retard dans ses objectifs de dotation pourrait continuer d'atteindre ses objectifs en ce qui a trait aux activités relatives aux programmes ou comment deux programmes ayant des taux de rendement identiques pourraient se retrouver avec des évaluations globales différentes. De plus, le rapport de type tableau de bord présente un instantané de l'état d'un programme à la fin d'un trimestre, mais ne prédit pas nécessairement l'état du programme à la fin de l'exercice.

Bien qu'il existe un soutien général pour ces processus détaillés de surveillance et d'établissement de rapports, tous les gestionnaires ont exprimé des préoccupations à l'égard des échéanciers serrés d'établissement des rapports de type tableau de bord, en particulier pour les programmes qui devaient collecter de l'information auprès des régions ou d'autres intervenants dans le programme. De même, les Services généraux ne disposent que de quelques jours pour regrouper les renseignements fournis par les responsables des programmes et les synthétiser avec d'autres renseignements pour fournir une analyse globale pour discussion au CGX. Au deuxième trimestre de l'exercice 2014-2015, TC a collecté, analysé, examiné et présenté l'information au CGX en 18 jours ouvrables (27 jours civils). En comparaison, l'*Audit interne horizontal des prévisions financières dans les grands et petits ministères*³ du Bureau du contrôleur général a conclu qu'en moyenne, les ministères achevaient les rapports trimestriels en 35 jours civils. Nous croyons qu'accorder quelques jours de plus aux programmes et aux Services généraux pour analyser les résultats pourrait permettre de fournir de meilleurs renseignements qui demeurent opportuns pour la prise de décisions.

³ <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2014/hiafflsd-aihpfgpm-fra.asp>

Recommandation 5

Modifier l'orientation sur la PBPI afin d'inclure les exigences relatives à l'établissement des rapports de type tableau de bord pour :

- a. expliquer de façon claire les liens logiques entre le rendement sur les plans des activités relatives aux programmes, de la dotation et des prévisions financières;
- b. décrire les mesures qu'ils ont l'intention de prendre pour atténuer le risque, ainsi que le niveau de risque résiduel;
- c. accorder plus de temps pour l'analyse de l'information tant au niveau des programmes qu'au niveau national.

2.3.3. Examiner et remettre en question les fonctions

La *Politique sur la gestion financière des ressources, l'information et les rapports financiers*⁴ du Conseil du Trésor prévoit la surveillance efficace du plan financier, du budget et des affectations de ressources connexes du Ministère, grâce au suivi de l'utilisation et du rendement des ressources financières et à l'établissement des rapports connexes. Nous nous attendions à trouver des rôles et des responsabilités clairs à divers niveaux de gestion, y compris une fonction robuste de remise en question visant à assurer de l'information complète, exacte et opportune pour appuyer le processus décisionnel.

Les processus de PBPI définissent clairement les rôles et les responsabilités pour l'examen opportun des plans et des rapports trimestriels au niveau de la Direction, des programmes et des résultats stratégiques avant l'examen du CGX.

Dans nos entrevues, les GSR ont exprimé une préoccupation à savoir que, bien qu'ils comprennent leur responsabilité au sein d'une organisation matricielle⁵, ils sont hésitants à remettre en question les décisions de leurs collègues directeurs généraux (DG) qui relèvent de leur programme. Par conséquent, les GSR peuvent ne pas gérer de façon aussi active les secteurs des programmes qui relèvent d'autres DG sur le plan opérationnel.

Les plans, les budgets et les prévisions intégrés sont examinés par les Conseils de gestion des résultats stratégiques (CGRS) et le Conseil de gestion des services internes (CGSI) composés des sous-ministres adjoints et des directeurs généraux régionaux. Toutefois, lorsque les rapports trimestriels de type tableau de bord sont examinés, les GSR, les directeurs généraux et les Services généraux participent à titre facultatif. Chaque GSR doit présenter l'information de son tableau de bord et indiquer les mesures d'atténuation qu'il prend, le cas échéant, pour réaliser son plan. Les membres et les participants à titre facultatif ont l'occasion de remettre en question l'information présentée. Dans le cadre des réunions des CGRS et du CGSI visant à examiner les rapports de type tableau de bord du deuxième trimestre, nous avons observé que le rôle de remise

⁴ <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=18796§ion=text>

⁵ TC comporte deux structures de gouvernance : la structure de gouvernance organisationnelle et la structure de gouvernance de l'architecture d'alignement des programmes (AAP).

en question revenait principalement aux Services généraux et que peu d'intrants provenaient des autres participants. Nous croyons qu'il existe un besoin de renforcer le rôle de remise en question des CGRS et du CGSI afin de veiller à ce que les plans, les budgets et les prévisions soient évalués de façon efficace et à ce que les présidents des CGRS et du CGSI exercent leur responsabilité, réduisant ainsi le fardeau imposé au CGX afin d'assurer une surveillance efficace.

Recommandation 6

Les présidents des CGRS et du CGSI devraient collaborer avec les Services généraux à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités de la fonction de remise en question afin de veiller à ce que les plans, les budgets et les prévisions aient été suffisamment vérifiés avant leur présentation au CGX.

3. CONCLUSIONS

Dans l'ensemble, nous avons constaté que des progrès sont en voie d'être réalisés pour améliorer les processus de planification, de budgétisation et de prévisions intégrées.

Du point de vue de l'amélioration continue, nous avons souligné les secteurs suivants pour aider la direction à cibler ses efforts d'amélioration continue :

- confirmer si les questions en suspens devraient être priorisées au niveau des résultats stratégiques ou du Ministère;
- renforcer l'orientation du CGX sur l'affectation des excédents en cours d'exercice;
- accroître le soutien aux gestionnaires dans des secteurs tels que l'utilisation de l'analyse de la dotation en RH et de l'analyse de la démographie, l'usage accru des outils et l'offre de formation ciblée à ceux qui doivent améliorer leurs compétences;
- améliorer les rapports de type tableau de bord pour décrire les liens logiques entre les évaluations des progrès des activités des programmes, de la dotation et du rendement des prévisions financières et de mieux évaluer le niveau de risque résiduel;
- définir des mesures de rendement significatives qui vont au-delà des indicateurs financiers pour surveiller les progrès par rapport aux objectifs des programmes, et établir les rapports connexes de façon systématique;
- accroître l'efficacité et l'efficacé de la fonction de remise en question des CGRS et du CGSI.

Bien que la vérification formule des recommandations précises, l'amélioration durable de la planification, de la budgétisation et de l'établissement des prévisions dépend d'un changement culturel continu au sein de TC. Afin de faciliter et d'encourager une compréhension plus large des principaux enjeux et de la façon dont l'amélioration dépend directement des actions des gestionnaires, le dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation appuiera les Services généraux dans la présentation des présentes constatations et leçons apprises aux équipes de haute direction à l'échelle du Ministère.

4. RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Nombre	Recommandations	Plan d'action détaillé de la direction	Échéance (pour chaque mesure)	Bureau de première responsabilité (BPR) pour chaque mesure particulière
1	Établir des attentes claires concernant l'établissement de l'ordre de priorité des questions en suspens au niveau du Ministère ou des résultats stratégiques, ajuster le processus existant et offrir une orientation, au besoin.	<p>Pour le cycle de planification actuel (2015-2016), les questions en suspens seront priorisées au niveau des résultats stratégiques et regroupées pour discussion au niveau du Ministère.</p> <p>Pour le cycle de planification futur, le processus sera ajusté, y compris les documents d'orientation, en tenant compte des leçons apprises de l'approche de 2015-2016.</p>	Juin 2015	Services généraux
2	<p>Continuer d'améliorer l'orientation et la qualité du soutien afin de renforcer la capacité de gestion et d'améliorer la planification, la budgétisation et l'établissement des prévisions :</p> <p>a. modifier le Manuel sur les politiques et procédures financières afin de refléter les attentes du CGX en ce qui concerne l'affectation des excédents en cours d'exercice;</p> <p>b. offrir une formation et un soutien ciblés aux GSR, aux gestionnaires et aux conseillers</p>	<p>Les modifications appropriées seront apportées afin de refléter le processus pour le traitement des excédents en cours d'exercice et les détails seront inclus dans le mémoire annuel du sous-ministre sur la délégation budgétaire initiale (DBI).</p> <p>Mesures à l'appui de la recommandation 2 b), c) et d) :</p> <p>Le bilan annuel du processus de planification et d'établissement de rapports intégrés (PERI) sera examiné afin de veiller à ce qu'une rétroaction adéquate (c.-à-d. particulière et à partir d'un échantillon suffisamment important) soit reçue des gestionnaires, du personnel de soutien et des spécialistes fonctionnels (p. ex. conseillers en RH).</p>	septembre 2015	Services généraux

Nombre	Recommandations	Plan d'action détaillé de la direction	Échéance (pour chaque mesure)	Bureau de première responsabilité (BPR) pour chaque mesure particulière
	<p>nationaux (p. ex. CGF et conseillers en RH) qui doivent améliorer leurs capacités et leurs compétences en matière de PBPI;</p> <p>c. continuer de consulter les gestionnaires afin de déterminer et de mettre en œuvre les modifications nécessaires pour améliorer les outils de planification et d'établissement de rapports du Ministère, y compris les outils et les processus normalisés supplémentaires qui peuvent être utilisés par les CGF et les conseillers en RH pour appuyer les gestionnaires;</p> <p>d. consulter les gestionnaires afin de définir et de mettre en œuvre un soutien plus actif et plus direct visant à permettre aux gestionnaires de mieux comprendre et appliquer l'analyse démographique de l'effectif, et ce, afin d'améliorer la planification et l'établissement des prévisions des budgets salariaux.</p>	<p>À la suite de la rétroaction de la communauté, des modifications seront apportées au processus existant de PERI et à l'orientation connexe pour le prochain cycle de planification et au processus d'établissement des rapports trimestriels pour 2015-2016, dans la mesure du possible.</p> <p>Les méthodes et les outils de formation existants seront modifiés afin de refléter la rétroaction reçue et viseront davantage l'auditoire précis (gestionnaires, personnel de soutien et spécialistes fonctionnels) ou le sujet particulier, y compris l'analyse démographique de l'effectif.</p> <p>Une liste des GSR et de leurs employés qui pourraient bénéficier d'un soutien ciblé sera dressée (à l'aide des intrants, des résultats passés et de la rétroaction provenant des présidents des CGRS et du CGSI). Cela peut comprendre l'offre de formation externe (p. ex. cours de l'École de la fonction publique du Canada [EFPC]).</p> <p>Nota : Les procédures, les outils et la formation améliorés devront être appuyés par une délimitation claire des rôles et des responsabilités, qui sont des éléments traités dans le cadre du plan d'action de la gestion (PAG) relative à la vérification de la gouvernance.</p>		

Nombre	Recommandations	Plan d'action détaillé de la direction	Échéance (pour chaque mesure)	Bureau de première responsabilité (BPR) pour chaque mesure particulière
3	Offrir une orientation suffisante pour aider les gestionnaires à définir des indicateurs de rendement quantitatifs et qualitatifs complets pour appuyer le processus décisionnel de la haute direction, surveiller de façon plus large les progrès du programme et établir les rapports connexes.	Le bilan mentionné à la recommandation précédente permettra d'obtenir de la rétroaction qui sera utilisée dans : <ul style="list-style-type: none"> • l'amélioration de l'orientation pour le cycle de PERI de 2016-2017; • l'élaboration d'un plan d'action à plus long terme visant à améliorer la mesure du rendement (sous réserve des résultats d'une présentation au CGX sur l'AAP et le cadre de mesure du rendement [CMR] et de l'information sur le rendement destinée au processus décisionnel de la mi-janvier 2015). 	Juin 2015	Services généraux
4	Dans le cadre du processus de gestion du rendement (PGR) des cadres supérieurs, définir, avant le début du cycle du processus de gestion du rendement, la façon dont le rendement des cadres supérieurs sera évalué sur les plans de la dotation, des finances et de la prestation des programmes.	Une approche recommandée sera présentée à la semaine de réflexion sur la planification du CGX (où l'approbation du Plan intégré de TC et de la délégation budgétaire initiale [DBI] doit être obtenue) et communiquée dans le cadre du mémoire sur la DBI. L'intégration officielle au PGR suivra les échéanciers normaux.	Juin 2015	Services généraux
5	Modifier l'orientation sur la PBPI afin d'inclure les exigences relatives à l'établissement des rapports de type tableau de bord pour : a. expliquer de façon claire les liens logiques entre le rendement sur les plans des activités relatives aux programmes, de la dotation et	Mesures à l'appui de la recommandation 5 a) et b) : Tableau de bord modifié qui comprend un sommaire et des exemples visant à établir des liens entre les divers éléments du tableau de bord, ainsi qu'une orientation sur les incidences, les mesures d'atténuation et les risques résiduels. La rétroaction supplémentaire sur le nouveau format sera utilisée pour apporter d'autres modifications, le cas échéant.	Juin 2015	Services généraux

Nombre	Recommandations	Plan d'action détaillé de la direction	Échéance (pour chaque mesure)	Bureau de première responsabilité (BPR) pour chaque mesure particulière
	<p>des prévisions financières;</p> <p>b. décrire les mesures qu'ils ont l'intention de prendre pour atténuer le risque, ainsi que le niveau de risque résiduel;</p> <p>c. accorder plus de temps pour l'analyse de l'information tant au niveau des programmes qu'au niveau national.</p>	<p>Mesures à l'appui de la recommandation 5 c) :</p> <p>Les diverses dates d'échéance associées à l'établissement des rapports trimestriels seront passées en revue pour 2015-2016 et communiquées aux GSR et aux spécialistes fonctionnels. Les modifications seront aussi incluses dans l'orientation pour le cycle de PERI de 2016-2017.</p>		
6	<p>Les présidents des CGRS et du CGSI devraient collaborer avec les Services généraux à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités de la fonction de remise en question afin de veiller à ce que les plans, les budgets et les prévisions aient été suffisamment vérifiés avant leur présentation au CGX.</p>	<p>Dans le cadre du bilan de la PERI de 2015-2016, rencontrer les sous-ministres adjoints et les directeurs généraux régionaux afin de déterminer des outils pour aider les membres des CGRS et du CGSI à exercer leur responsabilité.</p>	Mars 2015	Services généraux

Appendice A : Acronymes

AAP	Architecture d'alignement des programmes
AP	Activité de programme
BPR	Bureau de première responsabilité
CAP	Comité des activités de programme
CGRS	Conseil de gestion des résultats stratégiques
CGSI	Conseil de gestion des Services internes
CGX	Comité de gestion exécutif de Transports Canada
DBI	Délégation budgétaire initiale
DG	Directeur général
DGR	Directeur général régional
DR	Directeur régional
EGR	Entente de gestion du rendement
GCR	Gestionnaire de centre de responsabilité
GSR	Gestionnaire supérieur responsable
MJANR	Mise à jour annuelle des niveaux de référence
PBPI	Planification, budgétisation et prévisions intégrées
PERI	Planification et établissement de rapports intégrés
PIPN	Plan intégré des programmes nationaux
PRM	Planification et rapports ministériels
PVAR	Plan de vérification axé sur les risques
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
RS	Résultat stratégique
SM	Sous-ministre
SMA	Sous-ministre adjoint
TC	Transports Canada