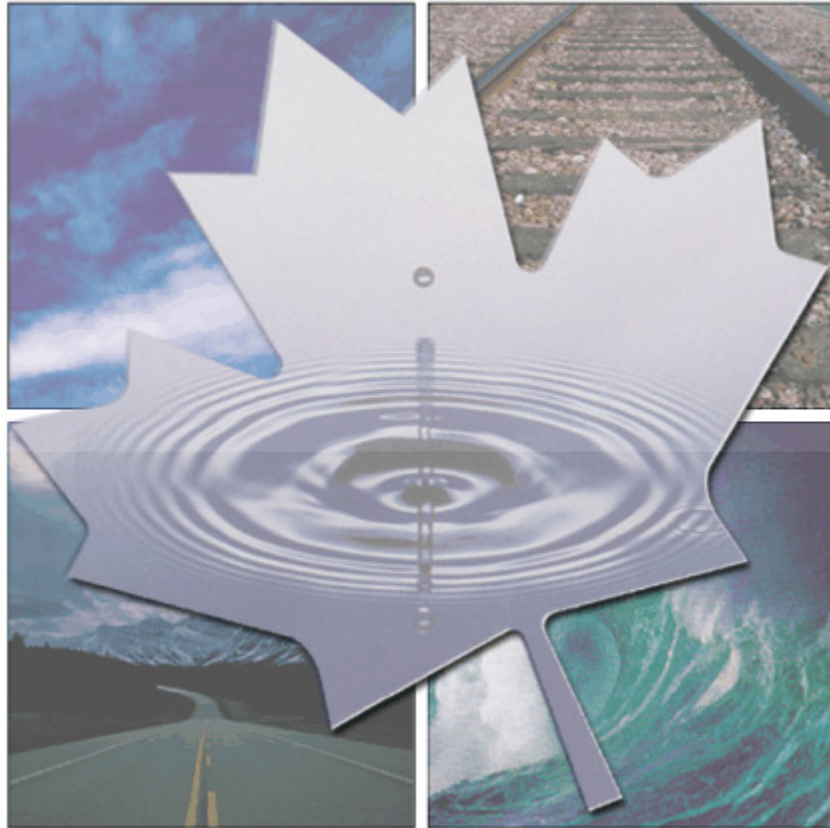


Services de vérification et de conseils
Intégrité, innovation et qualité



**Vérification interne de la perception de recettes
par les programmes de la sécurité maritime,
de l'aviation civile et des ports publics**

Octobre 2013

N° de dossier : 1577-12/13-105

Table des matières

RÉSUMÉ	i
1. Introduction	1
1.1 Objectif	1
1.2 Contexte	1
1.3 Portée	2
1.4 Portée de l'évaluation de la capacité	5
1.5 structure du rapport	5
2 Constatations – Programme de la sécurité maritime	6
2.1 Contexte	6
2.2 Approche de vérification	6
2.3 constatations — Inspections de navires canadiens	7
2.4 Constatations – Inspections de cargaisons	14
3 Constatations – programme de l'aviation civile	15
3.1 Contexte	15
3.2 Approche de vérification	15
3.3 Constatations	15
4 Constatations – Ports publics	23
4.1 Contexte	23
4.2 Approche de vérification	24
4.3 Constatations	24
5 Évaluation de la capacité au chapitre des frais d'utilisation	30
5.1 Objectif	30
5.2 Contexte	30
5.3 Approche	31

5.4	Constatations – Capacité d'estimer le coût intégral des services	32
5.5	Capacité de fixer des niveaux de recouvrement des coûts et une politique d'établissement des prix	34
5.6	Capacité d'établir des normes de service et de mesurer le rendement annuel	35
5.7	Capacité de tenir des consultations avec les intervenants et de régler les plaintes	38
6	Conclusions et recommandations	40
6.1	Conclusions	40
6.2	Recommandations	43
7	Plan d'action de la direction	45

RÉSUMÉ

Introduction

La *Loi sur la gestion des finances publiques* permet aux ministères et aux organismes d'établir et de percevoir des frais d'utilisation pour leurs services dans certaines conditions. La *Loi sur les frais d'utilisation* de 2004 contient des lignes directrices additionnelles. Il est possible de percevoir des frais d'utilisation pour des services qui offrent un « avantage direct » aux clients, de sorte que la majeure partie du coût soit payée par le client plutôt que par les contribuables canadiens.

Certains frais d'utilisation sont crédités au Trésor. D'autres, appelés « recettes disponibles », sont crédités aux ministères qui les perçoivent, en vue de couvrir en tout ou en partie les frais de service directs. En 2011-2012, Transports Canada a perçu des recettes disponibles de 447 M\$. Sur cette somme, 359 M\$ ont été crédités au Trésor.

Objectifs et portée de la vérification

La vérification avait pour but d'évaluer les pratiques de Transports Canada concernant les frais d'utilisation, dont l'efficacité des mesures de contrôle régissant la documentation, la facturation et la perception des frais d'utilisation. L'accent a été mis sur certains volets du programme de la sécurité maritime, du programme de l'aviation civile et du programme des ports publics. Un projet de consultation connexe a été réalisé dans le but d'évaluer la capacité du programme de l'aviation civile et du programme de la sécurité maritime de satisfaire aux exigences de la *Loi sur les frais d'utilisation* de 2004 et des politiques et directives connexes du Conseil du Trésor.

La vérification portait sur les recettes disponibles, car les revenus non disponibles avaient déjà fait l'objet d'une vérification dans le cadre de la vérification des contrôles financiers relatifs aux revenus de 2010, selon laquelle ils présentaient un risque faible. Les Services de vérification et de conseils se sont concentrés sur les recettes disponibles suivantes : inspections de navires canadiens et de cargaisons de grains (Sécurité maritime); projets à taux horaire ou à taux fixe (Aviation civile); et ports publics que possède le Ministère.

Conclusions

Voici la conclusion globale du travail : les programmes vérifiés ont mis en place des pratiques et des processus adéquats pour percevoir les frais exigés. Toutefois, il y a des lacunes à combler.

L'équipe de vérification a découvert des pertes de recettes, lorsque des frais n'étaient pas perçus alors qu'ils auraient pu l'être dans le programme de la sécurité maritime. Il y a toujours des pertes, mais les mesures prises en mai 2012 pour pallier le problème ont eu un effet positif.

Elle a également découvert qu'il y avait des revenus non réalisés, à défaut d'un meilleur terme, c.-à-d. des recettes que le gouvernement aurait pu percevoir si ses barèmes de droits avaient été à

jour et s'il avait pu percevoir des frais pour toutes les heures consacrées à offrir des services très exigeants sur le plan de la main-d'œuvre. En appui à l'analyse, l'équipe de vérification a fait tout ce qu'elle a pu pour estimer la perte de revenus annuels et les revenus non réalisés et a obtenu un montant d'environ 10,25 M\$ pour 2012.

L'équipe de vérification a découvert de nombreuses incohérences sur le plan des processus et des pratiques des régions, peut-être attribuables à des lacunes liées à la direction fonctionnelle. Elle a également repéré des lacunes sur le plan de la surveillance et des systèmes de données.

Au chapitre de la surveillance, l'Administration centrale faisait peu de choses pour assurer la qualité, bien que la surveillance et la mise à l'essai à l'échelle nationale soient très importantes pour repérer la fraude et les abus lorsque l'argent change de mains.

Quant aux données, l'équipe a constaté des lacunes dans les systèmes de données qui empêchaient une surveillance/mise à l'essai efficace par les programmes de la sécurité maritime et des ports publics. On utilise différents systèmes pour différentes données, et rien ne permet de lier, notamment, les frais d'utilisation, les factures et les recettes, qui sont versés dans différents systèmes, ce qui empêche la vérification horizontale et l'analyse.

Au cas où le Ministère déciderait à un moment donné d'apporter des modifications aux frais d'utilisation associés au programme de la sécurité maritime et au programme de l'aviation civile aux termes de la *Loi sur les frais d'utilisation*, une équipe de vérification a mené une évaluation de sa capacité portant sur quatre domaines : la capacité d'estimer le coût intégral des services, la capacité de fixer des niveaux de recouvrement des coûts et des politiques d'établissement des prix, la capacité d'établir des normes de service et de mesurer le rendement annuel et la capacité de tenir des consultations avec les intervenants et de régler les plaintes. Le programme des ports publics n'était pas inclus dans cette évaluation en raison des activités de cession.

On a constaté que le programme de la sécurité maritime était plus avancé que le programme de l'aviation civile, mais chacun devra accroître la préparation. Selon l'équipe, le programme de la sécurité maritime est en partie prêt dans les quatre domaines et le programme de l'aviation civile est en partie prêt dans deux domaines, et pas prêt dans les autres.

Les résultats de l'évaluation de la capacité seront importants, que le Ministère souhaite apporter des modifications aux frais ou non. Il en est ainsi parce que le Conseil du Trésor a proposé d'évaluer tous les cinq ans chaque programme de frais d'utilisation selon ces normes et d'imposer des pénalités financières si les normes ne sont pas respectées.

On a mis au point les quatre recommandations suivantes pour combler ces lacunes.

1. Le SMA, Sécurité et sûreté, et le SMA, Programmes, devraient accroître leur surveillance des trois programmes (sécurité maritime, aviation civile et ports publics) en prenant les mesures suivantes :
 - améliorer la direction fonctionnelle pour que les régions (et les maîtres de ports et les gardiens de quais dans le cas du programme des ports publics) aient la même

- interprétation des frais d'utilisation qui devraient être perçus et des processus et procédures de perception des recettes;
- améliorer et intégrer les systèmes de données pour qu'ils favorisent l'évaluation de l'assurance de la qualité et la surveillance/mise à l'essai nationale;
 - veiller à la surveillance et à la mise à l'essai continue à l'échelle nationale pour évaluer l'efficacité de la prestation du programme et dissuader la fraude et l'abus.
2. Compte tenu du grand nombre d'heures non facturées que consacrent les inspecteurs de l'aviation civile à des activités suivant la certification, le SMA, Sécurité et sûreté, devrait passer en revue l'interprétation actuelle du *Règlement de l'aviation canadien* selon laquelle ces heures ne sont pas facturables.
 3. Le SMA sur la sécurité et la sûreté devrait terminer de mettre en œuvre son plan d'action en réponse à une recommandation découlant de la vérification interne de 2006 liée à la certification des navires; c.-à-d. que les propriétaires de navires devraient être informés des exigences de certification à venir.
 4. Le SMA sur la sécurité et la sûreté devrait prendre des mesures en réponse à une autre recommandation découlant de la même vérification selon laquelle le Ministère devrait établir un cadre de surveillance pour s'assurer que les cas de non-conformité avec les exigences de certification sont pris en charge et que les preuves de mesures correctives sont documentées.

Énoncé de conformité

La vérification est conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats d'une évaluation externe au titre du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Signatures

Signé	8 octobre 2013
_____ Dave Leach, vérificateur interne autorisé, directeur, Services de vérification et de conseils	_____ Date
Signé	8 octobre 2013
_____ Laura Ruzzier, dirigeante principale de la vérification	_____ Date

1. INTRODUCTION

1.1 OBJECTIF

La vérification avait pour but d'évaluer les pratiques de Transports Canada concernant les frais d'utilisation, dont l'efficacité des mesures de contrôle régissant la documentation, la facturation et la perception des frais d'utilisation. L'accent a été mis sur certains volets du programme de la sécurité maritime, du programme de l'aviation civile et du programme des ports publics.

Un projet de consultation connexe a été mené en vue d'évaluer la capacité de deux programmes de Sécurité et de sûreté — le programme de l'aviation civile et le programme de la sécurité maritime — de respecter les exigences de la *Loi sur les frais d'utilisation* de 2004 et de documents connexes se rattachant à des propositions de changement des frais d'utilisation.

1.2 CONTEXTE

La Loi sur la gestion des finances publiques permet aux ministères et aux organismes d'établir et de percevoir des frais d'utilisation pour leurs services dans certaines conditions. *La Loi sur les frais d'utilisation* de 2004 contient des lignes directrices additionnelles. Il est possible de percevoir des frais d'utilisation pour des services qui offrent un « avantage direct » aux clients, de sorte que la majeure partie du coût soit payée par le client plutôt que par les contribuables canadiens.

Certains frais d'utilisation sont crédités au Trésor. D'autres, appelés « recettes disponibles », sont crédités aux ministères qui les perçoivent, en vue de couvrir en tout ou en partie les frais de service directs.

En 2011-2012, Transports Canada a perçu des recettes disponibles de 447 M\$. De cette somme, 359 M\$ (p. ex., des paiements de location des administrations aéroportuaires, des allocations des administrations portuaires canadiennes, des ententes d'exploitation de wagons-trémies et des paiements de location de la partie non liée à la navigation de la Voie maritime du Saint-Laurent) ont été crédités au Trésor.

Le solde est une source de recettes ministérielles, qui aide à couvrir les frais de service du Ministère. En 2011-2012, des frais d'utilisation étaient perçus dans les six secteurs d'activité suivants : aviation civile; infrastructure de transport; sécurité maritime; sécurité routière; services internes et sécurité ferroviaire.

Une vérification interne de la perception de recettes liées au transport figurait dans le plan de vérification axé sur le risque du Ministère pour 2013-2014. L'accent serait mis sur les secteurs de programme où les frais d'utilisation sont perçus par facture, car c'est là que le risque de défaut de perception est le plus grand. La perception de recettes disponible est importante, car celles-ci sont prises en compte dans les budgets de programme; si les frais ne sont pas perçus, les activités de programme pourraient être compromises.

En 2004, le gouvernement du Canada a adopté une loi qui fixe des conditions pour l'imposition de nouveaux frais d'utilisation et la modification des frais existants. La *Loi sur les frais d'utilisation* prévoit qu'avant qu'il soit possible de fixer un nouveau frais d'utilisation ou d'en augmenter un, d'élargir son application ou d'augmenter sa durée, l'organisme de réglementation doit :

- prendre des mesures raisonnables pour aviser de la décision projetée les clients et les autres organismes de réglementation qui ont des clients semblables;
- donner aux clients ou aux bénéficiaires des services une possibilité raisonnable de présenter des suggestions ou des propositions sur les façons d'améliorer les services auxquels les frais d'utilisation s'appliquent;
- mener une étude d'impact afin de déterminer les facteurs pertinents, et prendre en considération les conclusions de cette étude dans sa décision d'établir ou de modifier les frais d'utilisation;
- expliquer clairement aux clients la façon dont les frais d'utilisation sont établis et en indiquer les composantes de coût et de recette;
- établir un comité consultatif indépendant pour le traitement des plaintes déposées par les clients au sujet des frais d'utilisation ou de leur modification;
- établir pour l'évaluation du rendement de l'organisme de réglementation des normes comparables à celles établies par d'autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente.

Les frais d'utilisation de Transports Canada sont antérieurs à la *Loi sur les frais d'utilisation*, alors le Ministère n'a pas encore été appelé à démontrer sa conformité. Toutefois, il y a lieu d'observer les conditions au cas où le Ministère souhaiterait proposer des modifications aux frais d'utilisation actuels à un moment donné.

Les conditions sont aussi importantes dans la mesure où on a proposé de mener une évaluation de la conformité de tous les programmes qui perçoivent des frais d'utilisation avec les dispositions de la *Loi sur les frais d'utilisation* tous les cinq ans, qu'on cherche ou non à modifier les frais d'utilisation.

1.3 PORTÉE

La vérification portait sur une partie des trois programmes suivants : sécurité maritime, aviation civile et infrastructure de transport (tableau 1). Ces programmes ont été choisis parce que les recettes sont perçues par facture plutôt qu'à l'avance, alors ils présentent le risque le plus élevé de mauvaise perception (on nous a assurés que le paiement à l'avance des frais d'utilisation est une mesure de contrôle efficace) et parce qu'ils n'ont pas été abordés dans la vérification interne des contrôles financiers relatifs aux revenus de 2010.

Tableau 1 : Secteurs de programme abordés dans la vérification

Programme	Catégorie de recettes disponibles	Recettes disponibles, 2011-2012 (M\$)
Sécurité aérienne	Frais d'utilisation prévus à l'annexe V du <i>Règlement de l'aviation canadien</i> (RAC)	0,9 \$
Sécurité aérienne	Recouvrement des frais pour heures supplémentaires ou déplacement à des fins d'inspection et de certification aux termes du RAC	1,9 \$
Sécurité maritime	Frais d'utilisation pour les inspections de navires (aux termes du <i>Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur</i>) et frais d'utilisation pour les inspections de cargaisons (aux termes du <i>Tarif des gardiens de port</i>)	4,5 \$
Infrastructure de transport	Recettes des ports publics provenant des frais d'utilisation et des permis d'utilisation de quai	8,4 \$
	TOTAL	15,7 \$

Chaque programme est offert par l'Administration centrale, les cinq bureaux régionaux et les 29 Centres de Transports Canada (CTC) ou une partie de ceux-ci, et l'Administration centrale assure une direction fonctionnelle.

Dans le domaine de la sécurité aérienne, l'équipe s'est penchée sur la perception de recettes découlant d'approbations de produits aéronautiques¹; dans le domaine de la sécurité maritime, elle s'est penchée sur les inspections de navires canadiens et les inspections de cargaisons; et dans le domaine de l'infrastructure de transport, elle s'est penchée sur les frais d'utilisation et les permis d'utilisation de quai des ports publics. Les recettes ministérielles pour ces secteurs totalisaient 15,7 M\$ en 2011-2012. Ce chiffre représente environ 18 % de l'ensemble des recettes disponibles de Transports Canada (88 M\$).

Pour chaque programme, l'équipe a examiné l'efficacité des pratiques de perception de recettes. Plus précisément, elle a cherché des réponses aux trois questions suivantes :

- A-t-on suffisamment documenté les activités liées aux frais d'utilisation (inspections, heures supplémentaires et déplacements)?
- A-t-on correctement appliqué et perçu les frais d'utilisation?
- La surveillance de la facturation et de la perception des frais d'utilisation était-elle adéquate?

¹ Aéronef, moteur d'aéronef, hélice d'aéronef ou appareillage d'aéronef ou partie de l'une ou l'autre de ces choses, dont tout système informatique ou logiciel.

En outre, l'équipe de vérification s'est penchée sur les engagements qu'a pris le Ministère dans le cadre de son plan d'action de la direction en réponse à des recommandations liées aux recettes découlant d'une vérification interne de 2006 portant sur les programmes de réglementation (*vérification de la normalisation des inspections en sécurité maritime*).

1.4 PORTÉE DE L'ÉVALUATION DE LA CAPACITÉ

Comme on l'a déjà noté, l'évaluation porte sur les programmes de l'aviation civile et de la sécurité maritime. Elle a pour but d'évaluer la mesure dans laquelle les programmes respectent les normes de la *Loi sur les frais d'utilisation*. Le respect de ces normes sera nécessaire si le Ministère décide de demander une modification ou une augmentation des frais d'utilisation. L'équipe d'évaluation s'est penchée sur la capacité d'estimer le coût intégral des services; de fixer des niveaux de recouvrement des coûts et des politiques d'établissement des prix; d'établir des normes de service et de mesurer le rendement annuel; de tenir des consultations avec les intervenants et de régler les plaintes.

L'évaluation ne portait pas sur le programme des ports publics en raison des activités de cession actuellement en cours.

1.5 STRUCTURE DU RAPPORT

La présente introduction est la première de sept parties.

Les parties 2, 3 et 4 contiennent des constatations de la vérification, et une section est consacrée à chaque secteur de programme. La partie 2 traite du programme de la sécurité maritime, la partie 3, du programme de l'aviation civile, et la partie 4, du programme des ports publics.

La partie 5 contient les constatations de l'évaluation de la capacité. Une sous-section est consacrée à chacune des quatre questions d'évaluation de la capacité (capacité d'estimer le coût intégral des services, capacité de fixer des niveaux de recouvrement des coûts et une politique d'établissement des prix, capacité d'établir des normes de service et de mesurer le rendement annuel et capacité de tenir des consultations avec les intervenants et de régler les plaintes).

La partie 6 contient des conclusions et des recommandations, et la partie 7 contient le plan d'action de la direction du Ministère en réponse aux recommandations du rapport.

2 CONSTATATIONS – PROGRAMME DE LA SÉCURITÉ MARITIME

2.1 CONTEXTE

Le programme de la sécurité maritime élabore et applique des politiques et des règlements pour faire progresser la sécurité du système de transport maritime du Canada. Deux responsabilités au cœur de ce programme sont l'inspection et la certification des navires immatriculés au Canada et l'inspection des navires qui expédient du grain, du bois d'œuvre ou des concentrés.

C'est la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* qui confère au Ministère son pouvoir d'administrer le programme. Les frais d'utilisation à être perçus pour des services du programme de la sécurité maritime sont prévus dans deux documents : le *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur* (pour l'inspection des navires) et le *Tarif des gardiens de port* (pour l'inspection des cargaisons). La dernière mise à jour des barèmes de droits remonte à 1997.

2.2 APPROCHE DE VÉRIFICATION

Pour évaluer les processus et les pratiques de perception de recettes du programme, l'équipe de vérification s'est penchée sur un échantillon d'inspections statistiquement valide. Les dossiers d'inspection du programme de la sécurité maritime sont entreposés dans le Système de rapports d'inspection des navires (SRIN).

À partir des 2 411 navires inspectés par le personnel du programme de la sécurité maritime durant 2012, on a circonscrit un échantillon de 73 navires selon un coefficient de confiance de 95 %, un taux de précision de 5 % et un taux d'erreur de l'échantillon de 5 % (tableau 2).

Tableau 2 : Inspections de navires canadiens en 2012 et échantillon de vérification

Catégorie de navire	Nombre de navires inspectés	Pourcentage de navires inspectés	Nombre de navires dans l'échantillon de vérification	Pourcentage de navires dans l'échantillon de vérification
Navire de pêche < 24 mètres	1 097	45 %	31	42 %
Navires à passagers	508	21 %	14	19 %
Navire commercial => jauge brute de 150	309	13 %	15	21 %
Navire commercial < jauge brute de 150	307	13 %	5	7 %
Traversier	100	4 %	4	5 %
Navire de pêche => 24 mètres	90	4 %	4	5 %
TOTAL	2 411	100 %	73	100 %

On a mené une analyse plus en profondeur afin de déterminer le meilleur endroit pour les visites. Comme 70 % des inspections de navires canadiens ont été faites dans les régions de l'Atlantique et du Pacifique (tableau 3), on a décidé que les visites se feraient à deux bureaux de la région du Pacifique (Vancouver et Nanaimo) et à deux bureaux de la région de l'Atlantique (Dartmouth et

Yarmouth). Les visites avaient pour but d'examiner les dossiers d'inspection et les factures et d'interviewer les inspecteurs et les gestionnaires.

Tableau 3 : Inspections de navires canadiens en 2012 par région

Région	Nombre de navires	Pourcentage de navires
Atlantique	1 200	50 %
Pacifique	471	20 %
Québec	365	15 %
Ontario	290	12 %
Prairies et Nord	80	3 %
Administration centrale	5	0 %
TOTAL	2 411	100 %

La sélection de l'échantillon de vérification pour les inspections de cargaisons était plus complexe que la sélection de l'échantillon pour les inspections de navires, car il n'y a pas de base de données centrale pour enregistrer les inspections de cargaisons de grains, de concentrés et de bois d'œuvre sur le pont (p. ex. nombre d'inspections par navire).

Par conséquent, l'équipe de vérification a procédé par échantillonnage dirigé. Elle a recueilli des données du Système national de rapport d'emploi du temps et d'activités du personnel (NTARS) relatives aux heures supplémentaires, aux heures de déplacement normales et aux heures de déplacement supplémentaires déclarées par les inspecteurs en 2012. Les cinq inspecteurs ayant signalé le plus grand nombre d'heures supplémentaires, d'heures de déplacements normales ou d'heures de déplacement supplémentaires pour l'inspection de cargaisons ont été sélectionnés, et on a choisi un échantillon de cinq dossiers d'inspection de la cargaison de grains pour chacun.

On a adopté cette stratégie parce que les heures supplémentaires et les heures de déplacement sont considérées comme étant les meilleurs indicateurs pour trouver les inspecteurs responsables de la majorité des inspections de cargaisons, et les inspections de cargaisons de grains sont la plus importante source de revenus parmi les inspections de cargaisons. Il s'avère que les cinq inspecteurs sont du bureau de Vancouver.

2.3 CONSTATATIONS — INSPECTIONS DE NAVIRES CANADIENS

2.3.1 Les frais applicables en vertu du Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur n'ont pas tous été perçus en 2012

À l'aide de l'échantillon de vérification visant à comparer les factures d'inspection et le barème de droits au sens du *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur*, l'équipe de vérification a constaté que, en 2012, le Ministère avait facturé moins de frais que le nombre permis par le *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur*. La différence entre les factures possibles (258 433 \$) et le total des factures réelles (170 653 \$) était de 87 780 \$ (tableau 4). Ce montant est considéré comme une « perte de revenu ».

Tableau 4 : Résultats de l'échantillonnage des inspections de navires canadiens (2012)

Catégorie de navire	Nombre de navires mis à l'essai	Nombre d'activités d'inspection des navires enregistrés dans le SRIN	Total des factures	Total des factures possibles	Perte de revenu
Navire de pêche < 24 mètres	33	114	48 966 \$	62 156 \$	13 190 \$
Navires à passagers	14	73	47 755 \$	64 275 \$	16 520 \$
Navire commercial => jauge brute de 150	13	129	37 589 \$	70 519 \$	32 930 \$
Navire commercial < jauge brute de 150	5	14	6 622 \$	7 322 \$	700 \$
Traversier	4	38	11 353 \$	24 933 \$	13 580 \$
Navire de pêche => 24 mètres	4	33	18 368 \$	29 228 \$	10 860 \$
TOTAL	73	401	170 653 \$	258 433 \$	87 780 \$

2.3.2 On observe une diminution marquée des pertes de revenu après mai 2012

Les représentants du programme de la sécurité maritime ont informé l'équipe de vérification qu'ils étaient conscients de l'application inégale des barèmes de droits dans les régions. Ainsi, l'Administration centrale a publié un bulletin de la sécurité des navires le 8 mai 2012 pour informer les clients qu'un certain nombre de frais du *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur* seraient appliqués de façon uniforme après le 30 mai 2012. Plus précisément, tous les bureaux de sécurité maritime prévoiraient un montant de 500 \$ pour qu'un inspecteur soit disponible sur demande afin de fournir des services liés aux navires, un montant de 400 \$ pour la première délivrance d'un document spécifiant les effectifs de sécurité, un montant de 100 \$ pour le renouvellement d'un tel document et un montant minimal de 100 \$ par visite. Des lignes directrices à ce sujet ont été envoyées aux bureaux régionaux.

Pour déterminer l'incidence du bulletin et des lignes directrices, l'équipe de vérification s'est penchée de plus près sur l'information de 2012 concernant les recettes. Les recettes étaient classées selon les deux catégories suivantes : celles perçues entre janvier et mai (c.-à-d. *avant* le bulletin et les lignes directrices) et celles perçues entre juin et décembre (c.-à-d. *après* le bulletin et les lignes directrices). Elle a constaté que le bulletin et les lignes directrices avaient eu une incidence considérable, car les pertes de revenu, correspondant à un taux de 58 % de janvier à mai, ont chuté à 8 % pour la période de juin à décembre (tableau 5).

À l'aide des mêmes taux, l'équipe de vérification a estimé le total des pertes en 2012 (tableau 6).

Tableau 5 : Pertes de revenu estimées (échantillon de vérification)

	De janvier à mai 2012	De juin à décembre 2012	Total de 2012
Frais facturables	133 806 \$	124 627 \$	258 433 \$
Facturation réelle	55 856 \$	114 797 \$	170 653 \$
Perte de revenu	77 950 \$	9 830 \$	87 780 \$
Pertes en tant que pourcentage des frais facturables	58 %	8 %	34 %

Tableau 6 : Total des pertes de recettes estimées, 2012

	De janvier à mai 2012	De juin à décembre 2012	Total
Facturation totale	1 877 058 \$	3 624 949 \$	5 502 007 \$
% du manque à gagner (selon l'échantillon)	58 %	8 %	34 %
Total des pertes estimées en 2012	1 088 694 \$	289 996 \$	1 870 682 \$

2.3.3 Les pertes de revenu étaient surtout attribuables aux droits relatifs à la disponibilité et aux heures supplémentaires non facturés

À la lumière de l'échantillon de vérification, l'équipe de vérification a défini les principales raisons des pertes de revenu et a constaté qu'elles étaient surtout attribuables aux droits relatifs à la disponibilité et aux heures supplémentaires non facturés (tableau 7).

Tableau 7 : Explications des pertes de revenu

Explications des pertes de revenu	De janvier à mai 2012	Pourcentage	De juin à décembre 2012	Pourcentage
Droits relatifs à la disponibilité non facturée	69 500 \$	89,1 %	6 000 \$	61 %
Heures supplémentaires non facturées	4 250 \$	5,5 %	2 830 \$	29 %
Droits de visite non facturés	4 000 \$	5,1 %	600 \$	6 %
Document spécifiant les effectifs de sécurité non facturé	200 \$	0,3 %	400 \$	4 %
TOTAL	77 950 \$	100 %	9 830 \$	100 %

Selon le *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur*, les droits relatifs à la disponibilité sont facturables lorsque le propriétaire ou l'exploitant d'un navire demande qu'un inspecteur soit disponible sur appel ou sur place pour effectuer du service en permanence ou aux heures qu'il précise. Les représentants du programme ont déclaré à l'équipe de vérification que ces frais n'avaient pas souvent été perçus avant juin 2012.

Les heures supplémentaires non facturées étaient probablement causées par l'horaire de travail des inspecteurs. Le *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur* permet à un inspecteur de facturer des heures supplémentaires après 17 h les jours de semaine. Toutefois, certains inspecteurs commençaient leur journée tôt dans la matinée. Donc, leur journée de travail se terminait avant 17 h. Dans de tels cas, la responsabilité de rémunérer les heures supplémentaires avant 17 h incombait au Ministère.

Le Ministère peut aussi se voir imputer des heures supplémentaires si un gestionnaire demande à un inspecteur, qui se rend à un endroit, de prévoir plus d'une inspection pour profiter du fait qu'il est sur place.

Une troisième explication tiendrait au fait que les gestionnaires ont le pouvoir de ne pas exiger certains frais, dont ceux liés à un deuxième inspecteur, et c'est probablement ce qu'ils ont fait. Malheureusement, ces cas n'ont pas été documentés.

2.3.4 Le manque à gagner variait d'une région à l'autre

L'équipe de vérification a également constaté que les pertes de revenu variaient peu d'une région à l'autre, sauf au Québec, où le montant était plus élevé (tableau 8).

Tableau 8 : Manque à gagner par région

Région	Nombre de navires	Factures possibles	Factures réelles	Manque à gagner	Manque à gagner en tant que pourcentage des factures possibles
Atlantique	41	168 394 \$	114 564 \$	53 830 \$	32 %
Québec	8	33 058 \$	18 788 \$	14 270 \$	43 %
Ontario	10	26 258 \$	17 388 \$	8 870 \$	34 %
Prairies et Nord	-	-	-	-	-
Pacifique	14	30 723 \$	19 913 \$	10 810 \$	35 %
TOTAL	73	258 433 \$	170 653 \$	87 780 \$	34 %

2.3.5 La direction fonctionnelle s'est améliorée, mais il y a toujours place à l'amélioration

L'Administration centrale du programme de la sécurité maritime a élaboré des normes et des lignes directrices pour aider les gestionnaires et les inspecteurs à mener des inspections et à percevoir des frais d'inspection particuliers. Toutefois, l'équipe de vérification a noté le besoin d'une direction fonctionnelle plus forte.

On a constaté que, même lorsqu'on avait élaboré une documentation à l'appui d'un sujet, la compréhension et l'application des lignes directrices variaient selon la région, le bureau et l'inspecteur. Par exemple, les inspecteurs avaient des questions sur la façon d'appliquer certains droits relatifs à la disponibilité et aux heures supplémentaires (p. ex. comment appliquer les droits relatifs aux heures supplémentaires lorsque le travail s'étendait sur deux jours).

L'équipe de vérification a également constaté que certains bureaux ne s'assuraient pas que les factures pour inspections antérieures avaient été payées avant d'entreprendre une nouvelle inspection (p. ex., paiements non réglés ou radiés). Un bureau demandait le paiement de droits en souffrance, mais pas le paiement à l'avance pour les nouvelles inspections. Cette confusion existait malgré la disponibilité de lignes directrices (*Procédure de traitement des plaintes reliées aux frais d'inspection des navires*) élaborées en octobre 2012. Selon ce document, lorsqu'un client demande une inspection, le gestionnaire doit déterminer s'il a des frais impayés et, le cas échéant, l'informer qu'il est impossible de lui délivrer de documents maritimes canadiens avant qu'il s'acquitte des frais impayés et des frais relatifs à l'inspection demandée. (La confusion des inspecteurs est peut-être due au fait que le titre du document portait sur les plaintes plutôt que sur la perception de frais impayés.)

En outre, il manquait de lignes directrices à l'intention des bureaux régionaux concernant la délivrance de certificats provisoires et de certificats finaux. Certains bureaux délivraient des certificats finaux après l'inspection d'un navire (à condition qu'on ne trouve aucune défaillance grave), et d'autres délivraient un certificat provisoire et envoyaient le certificat final avec la facture. Certains cadres supérieurs dans les régions et à l'administration centrale disaient que les

inspecteurs *devraient* délivrer des certificats provisoires à la fin d'une inspection et par la suite envoyer le certificat final avec la facture, mais il n'existe aucune ligne directrice écrite à ce sujet.

2.3.6 Améliorations graduelles des systèmes de données de programmes

Le programme de la sécurité maritime emploie quatre systèmes de technologie de l'information – le Registre canadien d'immatriculation des bâtiments, le SRIN, le NTARS et un module de comptes débiteurs d'Oracle – pour faire le suivi des navires canadiens, des activités d'inspection, des heures normales des inspecteurs, des heures supplémentaires et de déplacement des inspecteurs et des factures. Compte tenu du nombre de systèmes, il a été difficile d'obtenir un rapport clair des activités de programme et des activités de facturation.

Le 1^{er} avril 2013, la première phase d'un nouveau module du NTARS – le Système d'affectation et de suivi de sécurité maritime (SASSM) – a été mise en œuvre, dans le but d'automatiser la facturation des inspections de navires canadiens et des inspections de cargaisons. Des améliorations du SASSM sont prévues pour d'autres secteurs de service du programme de la sécurité maritime. Cela devrait permettre une comparaison plus facile entre les activités de facturation et de programme.

L'équipe de vérification aimerait qu'il y ait un processus de suivi des données facilitant la surveillance et permettant d'aviser les gestionnaires et les dirigeants fonctionnels de l'Administration centrale des faiblesses et des incohérences sur le plan de la prestation du programme, par exemple les frais annulés et les revenus non réalisés, les heures supplémentaires inscrites dans le NTARS mais dont le coût n'a pas été recouvré et les demandes de service en suspens.

2.3.7 Deux recommandations découlant d'une vérification interne de 2006 n'ont pas été pleinement mises en œuvre

L'équipe de vérification a examiné les engagements du programme de la sécurité maritime en réponse à des recommandations liées au revenu découlant de la vérification interne de 2006 (vérification des pratiques de normalisation des inspections) et a constaté que les mesures concernant deux recommandations n'avaient pas été exécutées.

En réponse à une recommandation relative au suivi des dates d'expiration des certificats de navire (*La Sécurité maritime devrait examiner le risque associé au défaut de faire un suivi des dates d'expiration des certificats de navire et introduire un mécanisme pour consigner et recueillir les cas de non-conformité observés associés aux navires exploités selon un certificat expiré*), le Ministère a déclaré que les propriétaires de navires seraient désormais informés des exigences à venir en matière de certification.

L'équipe de vérification a constaté que le programme de la sécurité maritime avait mis au point et distribué en 2007 une politique (*repérage des certificats de navire qui arrivent à échéance et notification connexe*) selon laquelle les gestionnaires devaient repérer les navires dont le document maritime canadien arrive à expiration et remettre un avis des exigences à venir en matière de certification. Or, elle a découvert que seul un des quatre bureaux visités respectait cet engagement, ce qui signifie que les navires sont peut-être exploités sans certificat valide.

Dans le but de mesurer la fréquence de ce phénomène, l'équipe de vérification s'est fondée sur des données du SRIN pour repérer les navires dont le certificat a expiré entre 2011 et 2012. Elle en a trouvé 169, sur les 2 411 navires. Le chiffre final pourrait être légèrement plus bas s'il comprenait les navires qui venaient d'être inspectés ou les navires hors service.

La vérification contenait aussi une recommandation relative au suivi des cas de non-conformité avec les exigences du certificat repérés dans le cadre d'inspections de navires canadiens et d'inspections de cargaisons (*la Sécurité maritime devrait mettre au point un cadre pour surveiller officiellement l'application de directives fonctionnelles au sujet des inspections de navires canadiens et des inspections de cargaisons par le gardien de port pour s'assurer qu'on règle rapidement les cas de non-conformité observés et qu'on documente officiellement la preuve des mesures correctives prises*). Le Ministère a répondu que des mécanismes de contrôle de la qualité seraient introduits et que les gestionnaires surveilleraient les dossiers d'inspection, ce qui comprend la vérification des montants facturés pour services d'inspection.

Or, l'équipe de vérification a constaté qu'aucun processus de contrôle de la qualité n'avait été mis en place; les activités de surveillance variaient d'une région à l'autre, et il n'y avait pas de surveillance à l'échelle nationale. Elle a appris que certains gestionnaires examinaient les dossiers pour s'assurer que les rapports suivant l'inspection étaient complets et que la facture avait été bel et bien envoyée aux propriétaires de navires, tandis que d'autres ne le faisaient pas.

2.3.8 Mesures prises relativement à des comptes en souffrance

L'équipe de vérification a examiné les factures impayées pour inspections de navires canadiens. Des factures d'une valeur totale de 170 653 \$ ont été remises pour les 73 navires de l'échantillon de vérification, et quatre d'entre elles n'avaient pas été payées, ce qui représente un solde impayé de 5 876 \$ (3,4 %).

L'équipe de vérification s'est penchée sur toutes les factures en souffrance liées à des activités d'inspection et a découvert que des factures d'une valeur totale de 288 000 \$ étaient en souffrance depuis 121 jours ou plus (tableau 9). Cinquante-neuf pour cent de ces factures se trouvent dans la région de l'Atlantique, dont 29 % dans un seul bureau.

Tableau 9 : Comptes en souffrance (121 jours ou plus) par région

Région	En souffrance depuis 121 jours ou plus	Pourcentage du total
Atlantique	170 875 \$	59 %
Pacifique	36 807 \$	13 %
Québec	32 222 \$	11 %
Ontario	26 807 \$	9 %
Prairies et Nord	20 207 \$	7 %
Région de la capitale nationale	1 200 \$	1 %
TOTAL	288 118 \$	100 %

Source : Grand livre auxiliaire des comptes débiteurs d'Oracle au 31 mars 2013

L'équipe de vérification a passé en revue le chapitre 513 du *Manuel sur les politiques et procédures financières* du Ministère (concernant le recouvrement), selon lequel, dans de tels cas, le Ministère devrait prendre les mesures suivantes :

- communiquer avec le débiteur pour arriver à un règlement complet;
- envoyer une lettre de recouvrement si le premier avis n'entraîne pas le remboursement, afin de préciser les autres mesures que le Ministère est prêt à prendre s'il ne reçoit pas le paiement avant une date donnée;
- si la lettre de recouvrement n'entraîne aucun résultat, songer à prendre d'autres mesures de recouvrement, dont le recours à une agence de recouvrement et le recouvrement à partir des montants dus au débiteur par la Couronne (p. ex. remboursements d'impôt ou versement de prestations sociales).

L'équipe de vérification a également examiné le chapitre 540 du manuel (sur la radiation des dettes) qui fixe des critères de radiation pour les comptes en souffrance. Elle a constaté que les comptes en souffrance depuis longtemps faisaient l'objet d'une gestion conforme aux politiques ministérielles en matière de recouvrement et de radiation.

2.4 CONSTATATIONS – INSPECTIONS DE CARGAISONS

2.4.1 Les frais d'inspection des cargaisons de grains étaient correctement facturés, mais les droits relatifs à la disponibilité de l'inspecteur n'étaient pas associés au bon code dans le système financier

Le bulletin de mai 2012 mentionné dans la section sur les inspections de navires avait aussi des conséquences sur les inspections de cargaisons. Les bureaux du programme de la sécurité maritime devaient aussi facturer les droits relatifs à la disponibilité des inspecteurs de cargaisons. L'équipe de vérification a constaté que les droits relatifs à la disponibilité avaient été facturés pour les inspections de grains échantillonnées, mais les droits n'avaient pas été saisis correctement dans le système de données financières. Par conséquent, on a observé une montée abrupte des frais de visite (tableau 10). Cette constatation a été signalée aux responsables du programme.

Tableau 10 : Factures relatives à l'inspection des cargaisons de grains (échantillon de vérification)

Article d'exécution	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
8J21 – Visites	400 086 \$	378 015 \$	455 750 \$	483 969 \$	482 336 \$	810 746 \$
8T04 – Droits relatifs à la disponibilité de l'inspecteur	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	12 000 \$

Source : Grand livre général d'Oracle au 31 mars 2013

2.4.2 Les calculs de stabilité des « navires prêts à charger » dans la région du Pacifique comportaient parfois des erreurs

À la lumière des entrevues avec les employés régionaux, l'équipe de vérification a été informée de la possibilité de chevauchement des efforts au chapitre de l'inspection des cargaisons. Cela a amené l'équipe de vérification à mener un examen plus en profondeur des inspections de « navires prêts à charger », et elle a découvert que 5 des 23 calculs de stabilité des « navires prêts à charger » effectués par le bureau de Nanaimo (pour les navires à destination de Vancouver) avaient des erreurs; il a donc fallu refaire les inspections et les calculs à Vancouver. Les propriétaires de navires ne sont pas facturés pour les inspections additionnelles, car celles-ci ne sont pas facturables; il y a eu chevauchement des efforts et des coûts supplémentaires pour le Ministère.

En mai 2013, le bureau de Vancouver a distribué aux inspecteurs de la région du Pacifique un document (*harmonisation des procédures d'inspection de cargaisons*) qui précisait les procédures d'inspection de cargaisons et les calculs de stabilité de la charge. Le document aurait pu être utile aux inspecteurs d'autres régions aussi, mais il n'a pas été distribué à l'extérieur de la région.

3 CONSTATATIONS – PROGRAMME DE L'AVIATION CIVILE

3.1 CONTEXTE

Le programme de l'aviation civile a pour rôle de faire avancer l'aviation civile au Canada. Ses activités de surveillance comprennent la vérification de la conformité de l'industrie de l'aviation avec le cadre de réglementation.

Ce sont la *Loi sur l'aéronautique* et le *Règlement de l'aviation canadien* de 1998 qui confèrent au programme le pouvoir de percevoir des frais d'utilisation. Les frais d'utilisation à percevoir sont établis dans le *Règlement de l'aviation canadien* (RAC).

3.2 APPROCHE DE VÉRIFICATION

L'équipe de vérification s'est penchée sur le recouvrement de recettes pour deux grands services :

- certification de la navigabilité d'aéronefs, de moteurs d'aéronefs ou d'hélices canadiens ou étrangers (taux horaire);
- certification de nouveaux modèles de produits aéronautiques étrangers (frais fixes).

La vérification portait surtout sur les frais d'utilisation facturés, c.-à-d. les frais d'utilisation décrits à l'article 104 du RAC, annexe V (approbation de produits aéronautiques). Les frais d'utilisation payés à l'avance étaient considérés comme présentant un faible risque et ont été exclus de la vérification².

3.3 CONSTATATIONS

3.3.1 Des spécialistes techniques du programme de l'aviation civile ont consacré à des projets facturables à l'heure beaucoup plus d'heures que ce qui a été facturé

Aux termes du *Règlement de l'aviation canadien*, les entreprises qui cherchent à obtenir un certificat de navigabilité pour un nouvel aéronef, un nouveau moteur d'aéronef ou une nouvelle hélice canadiens ou étrangers (dans le cadre d'un projet facturable à l'heure) doivent être facturées 40 \$ l'heure pour chaque spécialiste technique affecté au projet³. Le *Règlement* prévoit aussi un nombre d'heures maximal qui peut être facturé à une entreprise.

² Les frais de certificats médicaux sont également perçus après la prestation du service, mais ils ont été exclus de la vérification, car cette activité avait déjà fait l'objet d'une vérification (vérification de la redevance récurrente des pilotes en 2003, vérification de suivi de la redevance récurrente des pilotes en 2006 et vérification des contrôles financiers relatifs aux revenus en 2010).

³ Ce taux peut être augmenté à 120 \$ l'heure, sans plafond, si une entreprise demande l'affectation au projet de spécialistes techniques à temps plein de façon exclusive et prioritaire, mais cette disposition a seulement été invoquée une fois.

L'équipe de vérification a constaté que les spécialistes techniques du programme ont consacré à certains projets beaucoup plus d'heures que le nombre maximal d'heures facturables établi dans le RAC. Depuis 1998, on compte 57 projets qui présentent une telle situation. Le tableau 11 illustre les projets clos, c.-à-d. les projets qui ont été menés à terme ou suspendus (24 au total). Les projets à l'étude ont commencé dès octobre 2002 et se sont prolongés jusqu'à juin 2012. Le tableau compare le nombre d'heures consacrées aux projets clos et le nombre d'heures facturées.

On a constaté que six projets avaient exigé un nombre d'heures supérieur à ce qui pouvait être facturé; dans un cas, l'excédent était de 15 000 heures. Au total, les entreprises ont été facturées pour 51 220 heures; 15 859 heures excédentaires n'ont pas été facturées en raison du plafond du RAC.

Tableau 11 : Projets facturables à l'heure clos en date de février 2013

Numéro du projet	Date de demande	Date de clôture du projet	Heures totales du projet	Nombre maximal d'heures facturables selon le plafond	Montant réel facturé à 40 \$ ⁴ l'heure	Heures non facturées	Montant non facturé à 40 \$ l'heure
1	Mai 2006	Août 2011	23 072,30	7 698,63	307 945 \$	15 373,68	614 947 \$
2	Juin 2008	Mai 2012	596,30	396	15 840 \$	200,30	8 012 \$
3	Oct. 2007	Avr. 2012	2 307	2 197,40	87 896 \$	109,60	4 384 \$
4	Avr. 2005	Avr. 2012	3 687,70	3 600	144 000 \$	87,70	3 508 \$
5	Nov. 2006	Févr. 2010	1 120,30	1 064,75	42 590 \$	55,55	2 222 \$
6	Janv. 2008	Juil. 2009	527	495	19 800 \$	32	1 280 \$
TOTAL PARTIEL			31 310,60	15 451,78	618 071 \$	15 858,83	634 353 \$
7	Janv. 2006	Août 2007	3 550,40		142 016 \$	0	0 \$
8	Juin 2008	Janv. 2009	108,75		4 350 \$	0	0 \$
9	Déc. 2005	Janv. 2010	1 382,80		55 312 \$	0	0 \$
10	Nov. 2006	Janv. 2010	4 409,22		176 369 \$	0	0 \$
11	Janv. 2006	Déc. 2010	750,45		30 018 \$	0	0 \$
12	Sept. 2010	Mai 2012	509,30		20 372 \$	0	0 \$
13	Janv. 2005	Suspendu	645,99		25 840 \$	0	0 \$
14	Mai 2011	Juil. 2012	413,07		16 523 \$	0	0 \$
15	Mars 2009	Déc. 2010	306,91		12 276 \$	0	0 \$
16	Janv. 2009	Juil. 2011	97		3 880 \$	0	0 \$
17	Mai 2010	Suspendu	321,08		12 843 \$	0	0 \$
18	Nov. 2007	Mai 2009	1 168,80		46 752 \$	0	0 \$
19	Févr. 2008	Janv. 2009	248,75		9 950 \$	0	0 \$
20	Nov. 2010	Août 2012	599,25		23 970 \$	0	0 \$
21	Avr. 2009	Janv. 2012	245,25		9 810 \$	0	0 \$
22	Sept. 2005	Mai 2012	3 858,66		154 346 \$	0	0 \$
23	Oct. 2002	Mars 2008	1 108,13		44 325 \$	0	0 \$
24	Mars 2007	Suspendu	185,67		7 427 \$	0	0 \$
TOTAL PARTIEL			19 909,47	0	796 379 \$	0	0 \$
TOTAL			51 220,07	15 451,78	1 414 450 \$	15 859	634 353 \$

Source : Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM)

Remarque : Les projets n^{os} 7 à 24 n'ont pas atteint le nombre maximal d'heures facturables. Par conséquent, le montant non facturé au-delà du maximum est 0 \$.

⁴ Aux termes du paragraphe 104.03(1) du RAC.

Le tableau 12 contient des données sur les projets facturables à l'heure toujours en cours en janvier 2013. Cinq des 33 projets en cours ont excédé le plafond horaire établi dans le *Règlement*. Un total de 99 368 heures ont été facturées pour ces projets. Un excédent de 56 611 heures n'a pas été facturé en raison du plafond du RAC.

Tableau 12 : Projets facturables à l'heure en cours en janvier 2013

Numéro du projet	Date de demande	Nombre total d'heures du projet en date du 23 janvier 2013	Nombre maximal d'heures facturables selon le plafond	Montant réel facturé à 40 \$ l'heure	Heures non facturées	Montant non facturé à 40 \$ l'heure
1	Juin 2004	63 757,91	12 617	504 680 \$	51 140,91	2 045 636 \$
2	Juil. 2006	6 629,30	3 276	131 040 \$	3 353,30	134 132 \$
3	Mars 2008	2 192	1 064	42 560 \$	1 128	45 120 \$
4	Mai 2006	5 265,20	4 629	185 160 \$	636,20	25 448 \$
5	Août 2007	3 177,50	2 825	113 000 \$	352,50	14 100 \$
TOTAL PARTIEL		81 021,91	24 411	976 440 \$	56 610,91	2 264 436 \$
6	Oct. 2011	53		2 120 \$	0	0 \$
7	Févr. 2012	22,50		900 \$	0	0 \$
8	Mai 2012	573,30		22 932 \$	0	0 \$
9	Août 2011	3 757,80		150 312 \$	0	0 \$
10	Nov. 2012	38,20		1 528 \$	0	0 \$
11	Févr. 2012	249,80		9 992 \$	0	0 \$
12	Oct. 2012	1,50		60 \$	0	0 \$
13	Oct. 2012	132,80		5 312 \$	0	0 \$
14	Janv. 2012	121		4 840 \$	0	0 \$
15	Nov. 2008	1 655,40		66 216 \$	0	0 \$
16	Oct. 2012	2		80 \$	0	0 \$
17	Nov. 2010	803,60		32 144 \$	0	0 \$
18	Oct. 2010	185,50		7 420 \$	0	0 \$
19	Déc. 2010	1 758		70 320 \$	0	0 \$
20	Sept. 2010	244,60		9 784 \$	0	0 \$
21	Janv. 2012	136,60		5 464 \$	0	0 \$
22	Mars 2010	620,80		24 832 \$	0	0 \$
23	Juil. 2009	3 749,60		149 984 \$	0	0 \$
24	Juil. 2011	89,80		3 592 \$	0	0 \$
25	Sept. 2012	20		800 \$	0	0 \$
26	Nov. 2011	92,50		3 700 \$	0	0 \$
27	Avr. 2011	237,80		9 512 \$	0	0 \$
28	Janv. 2011	1 237,40		49 496 \$	0	0 \$
29	Févr. 1998	136,70		5 468 \$	0	0 \$
30	Juil. 2012	26		1 040 \$	0	0 \$
31	Déc. 2010	1 753,30		70 132 \$	0	0 \$
32	Mai 2006	623,80		24 952 \$	0	0 \$
33	Mai 2007	22,80		912 \$	0	0 \$
TOTAL PARTIEL		18 346,10		733 844 \$	0	0 \$
TOTAL		99 368,01		1 710 284 \$	56 610,91	2 264 436 \$

Source : Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM)

*Vérification interne de la perception de recettes par les programmes de sécurité maritime,
de l'aviation civile et des ports publics*

Remarque : Les projets n^{os} 6 à 33 n'ont pas atteint le nombre maximal d'heures facturables. Par conséquent, le montant non facturé au-delà du maximum est 0 \$.

3.3.2 Les revenus des projets à frais fixes sont faibles, et l'utilisation de codes de projet génériques pour assurer le suivi limite l'utilité des données aux fins de la surveillance de la direction

Le RAC prévoit des frais fixes pour des projets qui exigent l'approbation de certains produits aéronautiques, appareillages et changements relatifs à la conception du produit aéronautique entraînant la délivrance ou le renouvellement d'une approbation de la conception de pièce⁵, d'une approbation de la conception de réparation⁶ ou d'un certificat de type supplémentaire⁷. La plupart des projets à frais fixes, particulièrement dans les régions, comprennent l'examen de la modification de la définition de type d'un produit aéronautique.

Le tableau 13 présente un sommaire des factures pour frais fixes en 2011-2012. Il révèle que le programme de l'aviation civile a en moyenne touché 13,71 \$ l'heure pour ses services. À 21,55 \$ l'heure, la région de l'Atlantique avait le taux le plus élevé. À 2,54 \$ l'heure, la région du Québec avait le taux le plus bas.

Tableau 13 : Projets à frais fixes

Région	Nombre de projets facturés en 2011-2012	Heures de travail totales (jusqu'au 31 décembre)	Frais fixes facturés (jusqu'au 31 décembre)	Taux horaire
Ontario	488	13 740	204 700 \$	14,90 \$
Prairies et Nord	436	9 033	167 620 \$	18,56 \$
Pacifique	186	4 357	74 540 \$	17,11 \$
Atlantique	47	1 514	32 630 \$	21,55 \$
Région de la capitale nationale	22	1 904	31 095 \$	16,33 \$
Québec	71	8 200	20 830 \$	2,54 \$
TOTAL	1 250	38 748	531 415 \$	13,71 \$

Source : Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM)

L'équipe de vérification considère qu'il y a place à l'amélioration en ce qui concerne l'établissement de codes pour les heures de projets à frais fixes dans la base de données du Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM); l'utilisation de codes génériques rend difficile la détermination du nombre d'heures consacrées à un projet particulier. Les heures enregistrées pour les projets à frais fixes ont été associées à un certain nombre de codes génériques, selon une proportion de 99 % dans la région de l'Ontario, de 71 % dans la région du Québec et de 100 % dans la région de l'Atlantique. Dans la région des Prairies et du Nord, 84 % des heures de projets à frais fixes ont été associées à un seul code

⁵ Document délivré par le ministre pour consigner l'approbation de la définition de type d'un appareillage ou d'une pièce qui y sont indiqués par un numéro de modèle, un numéro de pièce ou un autre moyen d'identification propre à l'appareillage ou à la pièce.

⁶ Document délivré par le ministre pour consigner l'approbation de la conception d'une pièce de remplacement qui est indiquée par un numéro de pièce ou un autre moyen d'identification propre à la pièce et qui est destinée à être utilisée sur un produit aéronautique qui est indiqué par un type ou un modèle.

⁷ Document délivré par le ministre, y compris toute homologation de type supplémentaire restreinte et toute homologation de type supplémentaire pour consigner l'approbation de la modification de la définition de type d'un produit aéronautique ou de plusieurs produits aéronautiques d'un même type ou de types différents.

générique. Seules la région du Pacifique et la région de la capitale nationale enregistrent les heures de travail réelles selon un code de projet à frais fixes particulier.

Dans la plupart des cas, il est impossible de déterminer le nombre d'heures de travail pour chaque projet en raison de l'utilisation de codes de projet génériques. L'utilisation de codes de projet génériques signifie que les heures de projets à frais fixes particuliers ne sont pas suivies dans la base de données du Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM) de la Certification des aéronefs, ce qui limite l'utilité des données aux fins du suivi et du soutien de la surveillance de la gestion.

3.3.3 Les heures suivant la certification ne peuvent pas être du tout facturées

Nombre de modifications de la conception suivant la certification, surtout celles passées en revue par les régions, entraînent la délivrance ou le renouvellement d'un certificat de type supplémentaire, d'une approbation de la conception de pièce ou d'une approbation de la conception de réparation liés à des recettes de projet à frais fixes; toutefois, de nombreuses modifications de la conception suivant la certification n'entraînent pas la délivrance ou le renouvellement d'un de ces documents ou le renouvellement d'un certificat de type⁸.

Les représentants du programme de l'aviation civile ont déclaré que les entreprises ne pouvaient pas être facturées pour ces services, car ils sont offerts après la certification. Ils signalent que l'article 104 du RAC, annexe V – Approbation de produits aéronautiques permet uniquement la facturation des heures consacrées à la délivrance initiale d'un certificat de type ou au renouvellement de celui-ci. Il ne contient aucune disposition pour facturer le travail suivant la délivrance d'un certificat.

Les représentants du programme ont également précisé que certaines modifications suivant la certification d'un aéronef peuvent prendre autant de temps que l'approbation de modèles dérivés. Le tableau 14 contient le nombre d'heures consacrées au travail suivant la certification d'avril 2011 à décembre 2012. Il révèle une estimation de 54 000 heures non facturables consacrées au travail suivant la certification au cours des 21 mois compris dans la période d'avril 2011 à décembre 2012.

Tableau 14 : Heures suivant la certification (d'avril 2011 à décembre 2012)

Division de certification nationale des aéronefs	Fabricant canadien ou étranger	Heures
Ingénierie	Canadien	24 470
Tests en vol	Canadien	8 970
Programmes	Canadien	13 593
Autres	Canadien	3
Total partiel – Fabricant canadien		47 036
Ingénierie	Étranger	380
Tests en vol	Étranger	732
Programmes	Étranger	6 228

⁸ Document délivré par le ministre qui atteste que la définition de type d'un aéronef, d'un moteur d'aéronef ou d'une hélice qui y est indiqué est conforme aux normes applicables à ce produit aéronautique qui sont consignées dans les fiches de données de certificat de type.

Autres	Étranger	18
Total partiel – Fabricant étranger		7 358
TOTAL		54 394

Source : Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM)

3.3.4 Les heures non facturées consacrées à l'approbation de projets aéronautiques pourraient totaliser 4,55 M\$ par année

Le tableau 15 contient une estimation des frais non facturés par le programme en raison des limites établies par le RAC.

Lorsque le plafond limitait le nombre d'heures pouvant être facturées, les heures excédentaires ont été évaluées selon la différence entre le taux de 40 \$ l'heure de 1998 et le taux estimé à 71,48 \$ l'heure pour 2012⁹. Le coût des heures suivant la certification a également été estimé selon un taux de 71,48 \$ l'heure.

Tableau 15 : Écart de revenu estimé pour les examens de produits aéronautiques (sur différentes périodes)

Types de projets aéronautiques	Total facturé (différentes périodes)	Écart de revenu total estimé (différentes périodes)	Écart de revenu annuel ¹⁰ (estimation)
Projets facturables à l'heure clos (de 2008-2009 à 2012-2013 inclusivement)	1 414 450 \$	2 246 761 \$	450 000 \$
Projets facturables à l'heure en cours en date du 23 janvier 2013 (dans certains cas, depuis neuf ans)	1 710 284 \$	5 392 541 \$	600 000 \$
Projets à frais fixes (factures de 2011-2012 pour les 21 mois allant du 1 ^{er} avril 2011 au 31 décembre 2012)	531 415 \$	2 238 310 \$	1 300 000 \$
Total partiel	3 656 149 \$	9 877 612 \$	2 350 000 \$
Travail suivant la certification (pour les 21 mois allant du 1 ^{er} avril 2011 au 31 décembre 2012)	--- ¹¹	3 888 100 \$	\$2.2M
TOTAL		13 765 712 \$	\$4.55M

3.3.5 Les mesures de contrôle relatives à la facturation et au recouvrement de frais sont efficaces

L'équipe de vérification a examiné le plus grand projet clos et le plus grand projet en cours facturable à l'heure pour déterminer si le recouvrement des coûts du Ministère est efficace. On n'a pas repéré de faiblesses sur le plan du contrôle interne.

⁹ Estimation fondée sur la portion supérieure de l'échelle salariale de 2012 pour un ingénieur (ENG-04) et un technicien général (GT-04), à condition que le travail soit à 90 % par l'ingénieur et à 10 % par le technicien.

¹⁰ Selon le coût des salaires estimés (71,48 \$ l'heure), majorés selon les avantages sociaux et les frais d'hébergement. L'écart de revenu annuel est sous-estimé, car les principes d'établissement du coût complet exigent la prise en compte d'autres frais d'exploitation, de l'amortissement et des coûts indirects (p. ex. services internes), difficiles à estimer à l'heure actuelle.

¹¹ Les activités suivant la certification ne sont pas facturables, car le barème des droits de l'annexe V du RAC n'autorise que les frais de service liés à la délivrance ou au renouvellement d'un certificat.

Elle a également examiné la gestion des comptes débiteurs associés aux factures émises aux termes de *l'article 104 du RAC, annexe V – Approbation de produits aéronautiques* et l'a jugée efficace, car elle n'a pas découvert de comptes débiteurs en souffrance importants.

4 CONSTATATIONS – PORTS PUBLICS

4.1 CONTEXTE

Depuis l'adoption de la Politique maritime nationale en 1995, 489 ports publics appartenant précédemment à Transports Canada, qui en assurait la gestion, ont été cédés, démolis ou ont perdu leur caractère public, et le Ministère est maintenant responsable de 60 ports publics et de 26 lits portuaires (tableau 16).

Tableau 16 : Ports et lits portuaires appartenant à TC en date de mai 2013

Région	Ports locaux	Ports éloignés ¹²	Lits portuaires ¹³	Total des ports et des lits portuaires	%
Québec	17	10	0	27	34 %
Atlantique	8	0	17	25	29 %
Pacifique ¹⁴	1	15	1	17	20 %
Ontario	8	1	6	15	17 %
TOTAL	34	26	26	86	100 %

La Direction des programmes et des opérations de l'Administration centrale assure la direction fonctionnelle, mais les opérations et la cession des ports sont essentiellement assumées par les bureaux régionaux. La gestion quotidienne se fait par les bureaux régionaux et les CTC, et la direction fonctionnelle est assurée par la Direction des programmes et des opérations à l'Administration centrale.

Deux ports, le port de Victoria dans la région du Pacifique et le port de Cap-aux-Meules des Îles-de-la-Madeleine dans la région du Québec, ont un gestionnaire de port à temps plein de Transports Canada. Le port de Victoria compte aussi un employé de TC faisant office de maître de port. À d'autres ports, TC est représenté par un maître de port, un maître de port/gardien de quai ou un gardien de quai nommé par le ministre des Transports en vertu du paragraphe 69(1) de la *Loi maritime du Canada*¹⁵. Au moment de la rédaction du rapport, 55 des 60 ports publics

¹² Ports constituant le seul accès à une collectivité isolée.

¹³ Plans d'eau à des endroits où Transports Canada n'a pas d'installations portuaires; c.-à-d. que Transports Canada est propriétaire du terrain sous le port, mais le chargement et le déchargement des navires se font à des quais ou à des ponts privés, provinciaux ou municipaux ou la marchandise est transférée d'un navire à un autre.

¹⁴ Les ports gérés par la région du Pacifique incluent celui de Fort Chipewyan en Alberta.

¹⁵ Les maîtres de ports sont responsables de surveiller les activités menées dans les ports publics désignés. Bien que la principale fonction du maître de port soit de consigner les déplacements des navires afin d'imputer les droits de port adéquats, les maîtres de ports sont également les yeux et les oreilles des bureaux régionaux de Transports Canada, car ils offrent une connaissance et une présence locales importantes.

Les gardiens de quais sont chargés de surveiller et d'orienter l'utilisation des quais de Transports Canada et de bien évaluer les droits d'amarrage, de quayage et d'entreposage ainsi que les autres droits imputés en vertu de la *Loi maritime du Canada*. À l'instar des maîtres de ports, les gardiens de quais assument un important rôle sur le plan de l'exploitation et de la surveillance au nom du bureau régional. Dans les lieux comptant un port désigné et un quai de Transports Canada, une seule personne est habituellement nommée pour occuper la double fonction de maître de port et de gardien de quai.

appartenant à Transports Canada avaient un maître de port, un maître de port/gardien de quai ou un gardien de quai.

Les articles 49 et 69 de la *Loi maritime du Canada* de 1998 et l'*Avis concernant le tarif dans les ports publics* confèrent au Ministère le pouvoir de percevoir des frais dans des ports publics. Les recettes sont générées lorsque les maîtres de ports/gardiens de quais consignent les déplacements des navires sur des pièces de comptes débiteurs et les soumettent à des représentants des services financiers qui facturent alors les propriétaires de navires pour redevances portuaires, droits de quaiage et de transfert, services publics et autres frais et droits d'amarrage et d'entreposage. En date de juin 2013, la seule exception est la région de l'Ontario, où les maîtres de ports/gardiens de quais préparent eux-mêmes les factures et perçoivent les recettes.

4.2 APPROCHE DE VÉRIFICATION

L'équipe de vérification a passé les pratiques en revue pour s'assurer que les recettes de ports publics (droits de quaiage et de transfert, frais d'entreposage dans un port public, droits d'amarrage, redevances portuaires, frais de services publics et autres dans un port public, etc.) ont correctement été documentées, facturées et perçues.

Comme l'identification des navires arrivant dans un port appartenant à TC n'était pas possible dans la plupart des cas (la seule source de données possible est la Garde côtière canadienne et celle-ci n'est active que dans quelques ports), l'équipe a décidé de ne pas tenter de créer un échantillon de vérification statistiquement valide pour un examen détaillé.

L'analyse s'est plutôt appuyée sur un examen des documents, des entrevues, un examen des recettes de ports publics (dont le traitement des comptes débiteurs) et un examen des cadres de contrôle de la gestion pour chacune des quatre régions ayant déclaré des recettes de ports publics (Atlantique, Québec, Ontario et Pacifique). L'équipe de vérification a passé en revue la documentation des cadres de contrôle de la gestion.

4.3 CONSTATATIONS

4.3.1 Le nombre de ports n'a pas changé, mais les recettes de ports publics ont diminué de 9 % de 2011-2012 à 2012-2013

Le tableau 17 présente un survol des recettes de ports publics de 2007-2008 à 2012-2013. De 2007-2008 à 2011-2012, les recettes s'établissaient entre 8,3 M\$ et 8,5 M\$; en 2012-2013, elles ont chuté à 7,8 M\$.

Tableau 17 : Recettes et nombre de ports publics de 2007-2008 à 2012-2013 (en M\$)

Région	2007-2008		2008-2009		2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013	
	Rec.	N ^{bre} de ports	Rec.	N ^{bre} de ports	Rec.	N ^{bre} de ports	Rec.	N ^{bre} de ports	Rec.	N ^{bre} de ports	Rec.	N ^{bre} de ports
Québec	3,12 \$	31	3,29 \$	31	3,26 \$	31	3,63 \$	31	3,94 \$	27	3,36 \$	27
Atlantique	3,78 \$	20	3,62 \$	20	3,28 \$	20	3,09 \$	11	2,78 \$	10	2,51 \$	8

Pacifique	0,80 \$	17	0,94 \$	17	1,03 \$	18	1 \$	17	1 \$	17	1,12 \$	16
Ontario	0,73 \$	9	0,69 \$	9	0,76 \$	9	0,74 \$	8	0,82 \$	8	0,79 \$	9
TOTAL	8,43 \$	77	8,53 \$	77	8,33 \$	78	8,45 \$	67	8,54 \$	62	7,78 \$	60

Le tableau 18 illustre les principales sources de recettes de ports publics pour 2012-2013 (redevances portuaires et droits de quaiage/transfert).

Tableau 18 : Recettes de ports publics par région et tarif en 2012-2013 (en M\$)

Région	Total pour 2012-2013 (en \$)	Total pour 2012-2013 (en %)	Redevances portuaires	Droits de quaiage et de transfert	Services publics et autres frais	Amarrage	Entreposage
Québec	3,36 \$	43 %	0,41 \$	2,20 \$	0,31 \$	0,39 \$	0,06 \$
Atlantique	2,51 \$	32 %	1,95 \$	0,29 \$	0,20 \$	0,06 \$	-
Pacifique	1,12 \$	15 %	1,12 \$	-	-	0 \$	-
Ontario	0,79 \$	10 %	0,30 \$	0,03 \$	0,29 \$	0,16 \$	0,01 \$
TOTAL	7,78 \$	100 %	3,78 \$	2,52 \$	0,80 \$	0,61 \$	0,08 \$
			49%	32%	10%	8%	1%

4.3.2 La direction fonctionnelle et la surveillance nationale par l'Administration centrale sont limitées

On a constaté que l'orientation, la formation et la surveillance par la Direction des programmes et des opérations de l'Administration centrale ont diminué au rythme de la cession des ports. Le rôle de la Direction a maintenant tendance à être consultatif, et les bureaux régionaux gèrent les opérations, surveillent les maîtres de ports/gardiens de quais et la plupart des enjeux opérationnels.

L'équipe de vérification n'a pas trouvé de lignes directrices ministérielles visant à uniformiser le calcul, la facturation, la perception et la surveillance des recettes de ports publics à l'échelle du pays. Par conséquent, chaque région a mis au point ses propres formulaires, processus et procédures, et peu de processus et de procédures ont été documentés. Dans une région, cela varie même d'un port à un autre.

En outre, bien que l'Administration centrale effectue toujours un examen annuel général des recettes de ports publics, la responsabilité de la surveillance continue a été transférée aux régions. Les centres de responsabilité régionaux sont responsables de surveiller le rendement en fonction des attentes relatives aux recettes pour assurer le caractère complet et exact des activités de facturation¹⁶.

On a constaté que les gestionnaires d'opérations de ports régionaux avaient une extrêmement bonne compréhension des opérations et de la situation financière de leur port, mais le programme profiterait tout de même d'un apport national plus fort.

¹⁶ Politique financière de TC, TP 117, chapitre 511.

4.3.3 Les régions décident des tâches et de la formation des maîtres de ports/gardiens de quais, et il y a de nombreuses différences d'une région à l'autre

L'équipe de vérification a comparé les tâches attribuées aux maîtres de ports et aux gardiens de quais de différentes régions et a repéré de nombreuses différences. La Direction des programmes et des opérations de l'Administration centrale a fait circuler un document provisoire (*tâches et responsabilités des maîtres de ports et des gardiens de quais*) dans les bureaux régionaux en mai 2011 qui contenait une courte liste des tâches que les bureaux devraient attribuer aux maîtres de ports/gardiens de quais et une plus longue liste de tâches qu'ils pourraient leur attribuer à leur discrétion. (Les seules dispositions relatives à la perception de recettes figuraient dans la deuxième liste; les maîtres de ports et les gardiens de quais *pouvaient* être appelés à émettre des reçus de Transports Canada et des pièces de comptes débiteurs.)

L'équipe a constaté que les bureaux régionaux avaient élaboré leurs propres instructions à l'intention des maîtres de ports et des gardiens de quais, qui présentaient plusieurs différences, dont les suivantes :

- Deux régions ont attribué des responsabilités de facturation, tandis que les deux autres, non.
- Une région a attribué des responsabilités de perception, tandis que les trois autres, non.
- Une région a fait allusion aux conflits d'intérêts, tandis que les trois autres, non.
- Les quatre régions ont parlé de la fréquence de la facturation/remise, mais il y avait deux approches différentes.
- Les régions ont fourni différents formulaires pour le suivi des déplacements des navires, l'enregistrement de frais publics et la facturation de droits applicables aux ports publics.
- Ce ne sont pas tous les documents régionaux qui décrivent les relations hiérarchiques et la responsabilité de surveillance.
- Le document sur les tâches et les responsabilités ne mentionnait pas le *Règlement sur les ports publics et installations portuaires publiques*, mais les documents régionaux le faisaient.

Toutes les régions s'entendaient pour dire que les maîtres de ports et les gardiens de quais devraient suivre les déplacements des navires et appliquer les tarifs, mais il n'y avait aucun consensus relatif à la perception de frais. Le groupe des opérations comptables de l'Administration centrale perçoit les recettes des ports des régions de l'Atlantique et du Québec. En Ontario, les maîtres de ports s'occupent à la fois de la facturation et de la perception de frais. Et, dans la région du Pacifique, la facturation pour le plus grand port (port de Victoria) a été impartie.

L'équipe de vérification a également repéré des différences sur le plan de l'approche relative à la formation des maîtres de ports et des gardiens de quais.

Une société de transport maritime qui mène des activités dans plus d'une région pourrait être déroutée par l'approche du Ministère compte tenu du grand nombre de différences.

4.3.4 La Direction des programmes et des opérations ne conserve pas de données à l'échelon du programme des opérations portuaires et n'effectue aucun rapprochement des données relatives à la nomination et à la cessation d'emploi des maîtres de ports/gardiens de quais

L'équipe de vérification a comparé les données relatives aux maîtres de ports/gardiens de quais dans quatre systèmes de données (ccmMercury, programmes, opérations comptables et système financier du Ministère) pour vérifier leur caractère exhaustif et uniforme. Les systèmes sont entretenus par différents secteurs du Ministère (le Bureau de la gouvernance des sociétés d'État, la Direction des programmes et des opérations, les opérations régionales et les opérations comptables).

L'équipe de vérification a constaté que les rajustements recommandés et approuvés de la rémunération des maîtres de ports/gardiens de quais (p. ex. augmentations, diminutions et gels), qui doivent être mis en œuvre au moment de renouveler un mandat de maître de port/gardien de quai qui arrive à expiration, n'ont pas fait l'objet d'un suivi adéquat. Elle a constaté qu'une solution de rechange manuelle avait été mise en place pour faciliter la rémunération des maîtres de ports/gardiens de quais. Le processus aux fins de la gestion du commencement et de l'arrêt de la rémunération des maîtres de ports/gardiens de quais n'a pas été documenté, mais il exige l'intervention coordonnée de quatre secteurs.

L'équipe de vérification a également constaté qu'un maître de port/gardien de quai avait touché des versements mensuels deux mois après la cession de son port, alors que les paiements auraient dû cesser au moment de la cession. Si l'équipe de vérification n'avait pas relevé le problème, les versements mensuels auraient pu se poursuivre indéfiniment. (Lorsqu'il en a été informé, le groupe des opérations comptables du Ministère a déclaré qu'il tenterait de recouvrer l'argent).

4.3.5 Dans plusieurs ports, la rémunération des maîtres de ports/gardiens de quais est supérieure aux recettes du port

L'équipe de vérification s'est penchée sur les recettes perçues dans chacun des 60 ports appartenant à TC et a découvert que les 14 ports publics les plus achalandés représentaient 94 % du total des recettes de ports publics.

Elle a constaté que les redevances portuaires représentaient à peu près la moitié (49 %) des recettes de ports publics, dont 92 % sont générées par huit emplacements. La rémunération des maîtres de ports et des gardiens de quais totalisait 712 750 \$ en 2011-2012.

Six ports dotés d'un maître de port/gardien de quai (dont deux personnes nommées indéfiniment) ne touchaient aucune recette commerciale. Le total versé aux maîtres de ports/gardiens de quais était de 36 500 \$. Dans neuf autres ports, la rémunération des maîtres de ports/gardiens de quais totalisait 48 000 \$, alors que les recettes totalisaient 9 573 \$. L'équipe a en outre constaté que 17 % des ports (10 sur 60) perçoivent seulement des redevances portuaires et n'offrent aucun service.

4.3.6 Dans le port de Victoria, la perception et la remise des redevances portuaires sont depuis de nombreuses années la responsabilité d'une entreprise avec laquelle aucune entente écrite n'est en place

Dans le cadre de la vérification, l'équipe de vérification a appris qu'une entreprise privée de Victoria – un agent maritime – s'occupe de la facturation et de la perception des redevances portuaires pour le compte du Ministère depuis 25 ans, alors qu'aucune entente écrite n'est en place. En 2011-2012, le Ministère a touché environ 1,1 M\$ de l'entreprise. Ce chiffre représente 98 % des recettes provenant de redevances portuaires pour le port de Victoria.

Elle a également appris du directeur régional des Services généraux, région du Pacifique, que la région avait pris un arrangement semblable avec un autre agent maritime, encore sans entente écrite, et que ni l'une ni l'autre des entreprises ne touche de rémunération.

Un employé du Ministère au bureau de Victoria passe en revue l'horaire des bateaux de croisière affiché sur le Web, qui contient la date et le nom, la longueur, le poids, etc., de chaque bateau de croisière censé à s'arrêter au port de Victoria. L'agent maritime perçoit des chèques des sociétés de croisières pour des redevances portuaires dues au Ministère et leur remet des reçus de TC. Les redevances portuaires sont imposées selon un taux de 0,0553 \$ la tonne brute, selon le barème des droits du Ministère. À la fin de chaque mois, les agents maritimes produisent un carnet de reçus qui énumère tous les paiements auquel est joint un chèque unique pour les droits mensuels exigibles, payables au receveur général. Le bureau de Victoria effectue ensuite un rapprochement entre le chèque et la liste de navires sur l'horaire des croisières. Le maître de port (un employé ministériel) est responsable de la perception de redevances portuaires et de tous les autres frais exigibles d'autres navires. Cela représente environ 2 % des recettes.

Le directeur régional des Services généraux a déclaré être convaincu qu'il n'y a aucun risque pour le Ministère; en fait, selon lui, cet arrangement est une pratique exemplaire ministérielle. Un regard extérieur pourrait le contredire; si une société de croisières ne payait pas l'agent ou qu'un agent omettait de transmettre le chèque de la société au Ministère, le recours de ce dernier n'est pas clair.

Appelés à fournir de l'information à l'appui, les bureaux de la Direction des programmes et des opérations et de Finances et administration de l'Administration centrale ont déclaré qu'ils n'étaient pas au courant de l'absence d'une entente écrite et ont entrepris une enquête à ce sujet.

4.3.7 Le lien entre les recettes disponibles et le budget du programme n'est pas clair

Comme le gouvernement s'attend à ce que les recettes disponibles perçues par les programmes soient affectées à ces programmes, de façon à réduire le coût pour les contribuables, l'équipe de vérification a cherché à obtenir des renseignements sur les recettes disponibles perçues par les opérations portuaires.

Elle a constaté que des représentants des opérations portuaires (dont le programme des ports publics) prévoyaient des dépenses de 12 M\$ et des recettes de 9,8 M\$ en 2012-2013. Or, le budget de fonctionnement du programme a été fixé à 5,7 M\$, montant inférieur de beaucoup au

coût prévu de 12 M\$. Par conséquent, le manque à gagner budgétaire de 6,3 M\$ devait être puisé à l'externe, soit en présentant une demande de financement au Conseil du Trésor ou en profitant d'un transfert des sommes excédentaires d'autres groupes du Ministère.

On a demandé une clarification à plusieurs représentants du programme et des finances, mais le lien entre les recettes disponibles et le budget du programme n'était toujours pas clair. De l'information plus claire contribuerait à la planification stratégique.

4.3.8 Les comptes débiteurs sont gérés selon les besoins, mais les régions doivent être mieux informées

L'équipe de vérification a passé en revue les comptes débiteurs des ports publics et a constaté que les comptes en souffrance étaient gérés selon les besoins.

Elle a remarqué que les comptes débiteurs en souffrance des régions de l'Atlantique et du Québec représentaient presque tous (98 %) les comptes débiteurs en souffrance, mais ces régions génèrent 75 % des recettes. Le total pour la région de l'Atlantique était de 79 %, et pour la région du Québec, de 19 %. On a signalé aux représentants régionaux le nombre démesuré de comptes débiteurs en souffrance dans la région de l'Atlantique.

L'équipe de vérification a également repéré le besoin de mises à jour régulières, présentées aux régions par le groupe des opérations comptables, pour suivre la progression des comptes débiteurs en souffrance dans.

4.3.9 Une initiative de centralisation des factures a été lancée, mais elle accuse un retard

L'équipe de vérification a examiné le volet des ports publics de l'initiative de centralisation des factures d'aéroports et de ports, le système Pro-Navire. Ce volet de l'initiative est dirigé par le bureau de Dorval de la région du Québec et le groupe des opérations comptables de l'Administration centrale. L'objectif est de centraliser la facturation des frais d'utilisation de ports publics dans la région du Québec. Les avantages attendus sont la création facile de factures uniformes, des renseignements relatifs aux factures de meilleure qualité et plus exactes, la réduction de la charge de travail pour les régions autres que le Québec et le renforcement de la capacité redditionnelle nationale au chapitre des recettes de ports.

Un projet pilote englobant plusieurs ports de la région du Québec a été lancé en mars 2013. Les ports de la région de l'Atlantique et plus de ports de la région du Québec devaient commencer à utiliser le système en avril.

En date de juin 2013, on a constaté que le démarrage du projet avait pris plus de temps que prévu, ce qui a entraîné des difficultés sur le plan de l'évaluation du processus ou de l'efficacité.

5 ÉVALUATION DE LA CAPACITÉ AU CHAPITRE DES FRAIS D'UTILISATION

5.1 OBJECTIF

L'objectif de l'évaluation de la capacité consistait à mesurer la capacité de deux programmes de TC – le programme de l'aviation civile et le programme de la sécurité maritime – de satisfaire aux exigences de la *Loi sur les frais d'utilisation* de 2004 et à celles du Secrétariat du Conseil du Trésor concernant les propositions de modification de frais d'utilisation.

5.2 CONTEXTE

Le gouvernement fédéral a signalé la possibilité de modifier les frais d'utilisation associés à l'aviation civile dans le budget 2013 lorsqu'il a déclaré ce qui suit : « Présentement, les frais imposés pour la certification ne permettent de recouvrer qu'une petite partie du coût de ces services; le fait d'élargir les services pour qu'ils puissent répondre à la demande peut donc s'avérer onéreux pour les contribuables. Le Plan d'action économique de 2013 prévoit un examen des taux de recouvrement des coûts de la certification de sécurité des aéronefs pour faire en sorte que le Programme de certification nationale des aéronefs puisse répondre à la demande accrue en matière de certification de façon efficace tout en s'assurant que le coût du programme reste abordable pour les contribuables et les entreprises de l'aérospatiale. »

Un rapport d'Industrie Canada de novembre 2012 a également soulevé la possibilité de modifier les frais d'utilisation associés à l'aviation civile, recommandant que le gouvernement mette en œuvre un mécanisme de recouvrement intégral des coûts liés à la certification de la sécurité des aéronefs¹⁷.

Les représentants du programme de la sécurité maritime ont signalé la possibilité de modifier les frais d'utilisation lorsqu'ils ont lancé des consultations avec les clients en octobre et novembre 2012.

Les responsables de la vérification interne ont offert d'évaluer la capacité des deux programmes de satisfaire aux dispositions de la *Loi sur les frais d'utilisation* liées aux modifications des frais d'utilisation. L'évaluation de la capacité a été menée de pair avec la vérification des contrôles de perception de recettes. La vérification a pris fin en juin 2013.

¹⁷ En novembre 2012, David Emerson, responsable de l'Examen des programmes et des politiques de l'aérospatiale et de l'espace d'Industrie Canada, a présenté au ministre de l'Industrie un rapport intitulé « *Au-delà de l'horizon : les intérêts et l'avenir du Canada dans l'aérospatiale* ».

5.3 APPROCHE

Le cadre de contrôle de la gestion du Secrétariat du Conseil du Trésor pour les frais d'utilisation indique que les ministères et les organismes fédéraux qui perçoivent des frais d'utilisation doivent effectuer les activités suivantes :

- estimer le coût intégral des services;
- établir une politique en matière de recouvrement des coûts et d'établissement des prix;
- établir des normes de service et mesurer le rendement annuel;
- tenir des consultations avec les intervenants sur toute question liée aux frais d'utilisation et établir un processus de règlement des plaintes.

L'équipe d'évaluation de la capacité a évalué les deux programmes en fonction de ces exigences. Des critères plus précis ont été tirés d'un examen des politiques et des directives du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général (tableau 19), de la *Loi sur les frais d'utilisation*, d'une directive et de lignes directrices provisoires connexes, de pratiques exemplaires d'un certain nombre d'autres ministères, des dispositions législatives et réglementaires régissant l'aviation civile et la sécurité maritime (tableau 20) et de consultations avec des représentants des programmes de l'aviation civile et de la sécurité maritime.

Tableau 19 : Politiques et directives du SCT connexes

Source	Titre et date
Secrétariat du Conseil du Trésor	<i>Politique sur les autorisations spéciales de dépenser les recettes</i> (version de juillet 2000)
Secrétariat du Conseil du Trésor	<i>Politique sur les normes de service pour les frais d'utilisation</i> (29 novembre 2004)
Bureau du contrôleur général	<i>Guide d'établissement des coûts</i> (version du 23 avril 2008)
Bureau du contrôleur général	<i>Guide d'établissement du niveau des frais d'utilisation basés sur les coûts ou des redevances réglementaires basées sur les coûts</i> (version du 22 mai 2009)
Secrétariat du Conseil du Trésor	<i>Lignes directrices sur les normes de service</i> (version du 4 juillet 2012).

Tableau 20 : Textes de loi et réglementation

Programme	Texte de loi	Réglementation
Sécurité aérienne	<i>Loi sur l'aéronautique</i>	<i>Règlement de l'aviation canadien</i>
Sécurité maritime	<i>Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada (LMMC 2001)</i>	<i>Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur</i>
		<i>Règlement sur les cargaisons, la fumigation et l'outillage de chargement</i>
		<i>Règlement sur le personnel maritime</i>
		<i>Tarif des gardiens de port</i>
		<i>Règlement sur les droits d'inspection des installations radio de navire</i>

		<i>Tarif des droits d'immatriculation des bâtiments</i>
	<i>Loi sur la protection des eaux navigables (LPEN)</i>	<i>Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables</i>

5.4 CONSTATATIONS – CAPACITÉ D'ESTIMER LE COÛT INTÉGRAL DES SERVICES

5.4.1 Programme de l'aviation civile

En mai 2013, Transports Canada a établi un groupe de consultation sur le recouvrement des coûts liés à la certification des aéronefs chargé des activités suivantes :

- définir et confirmer les types d'activités de certification des aéronefs que le cadre de recouvrement des coûts devrait englober;
- examiner les options concernant l'établissement d'un cadre réglementaire qui offrira un niveau de recouvrement des coûts approprié auprès des entreprises de certification des aéronefs de toutes tailles;
- parler des avantages et des inconvénients potentiels des options en matière de recouvrement des coûts pour TC et l'industrie.

Le groupe de consultation est composé de représentants de TC et de représentants de l'industrie aérospatiale. En mai 2013, le programme de l'aviation civile a organisé la première réunion. L'objectif était d'élaborer des recommandations pour renforcer l'approche de recouvrement des coûts du programme de l'aviation civile.

De plus, une équipe de travail sur les frais prévus à l'article 104 du RAC a été établie pour déterminer s'il y a lieu de recommander une modernisation du barème de droits actuel (en fonction du coût des services actuel et de l'accroissement de la demande de services). L'objectif global est d'examiner la structure de réglementation actuelle prévue à l'article 104 du RAC pour repérer des gains en efficacité.

Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté que le programme de l'aviation civile n'est pas encore en mesure de respecter les exigences de la LFU ni du SCT pour déterminer le coût intégral des services à l'heure actuelle, car il ne dispose pas d'une évaluation à jour du coût intégral des services. Aux fins de l'uniformité à l'échelle du Ministère, le coût estimé des services du programme de l'aviation civile devrait être mis à jour à l'aide des principes de coût intégral établis en 2012 par Transports Canada.

5.4.2 Programme de la sécurité maritime

Au moment de la vérification, le programme de la sécurité maritime était en train d'évaluer le coût intégral des services pour cinq groupes de programme (tableau 21) et prévoyait finir ses

travaux en juin 2013. Si l'évaluation est bien menée, l'équipe d'évaluation de la capacité est d'avis que le programme pourra satisfaire aux exigences de la LFU et du SCT dans ce secteur.

Tableau 21 : Activités du programme de la sécurité maritime faisant l'objet d'une évaluation du coût intégral des services

Groupe 1	Embarcations de plaisance
	Délivrance de permis
	Programme national de compétences des conducteurs
Groupe 2	Inspection des cargaisons et du contrôle des navires par l'État du port
Groupe 3	Programmes du personnel maritime
	Formation approuvée
	Brevets de capacité
	Examens directs
	Dispenses
	Services d'examen
	Permis et certificats de travail maritimes
	Certificats médicaux
	Documents spécifiant les effectifs de sécurité
	Documents de gens de mer
Groupe 4	Programme de protection des eaux navigables
	Examen des répercussions en matière de navigation liées aux demandes d'approbation de construire un ouvrage au-dessus, dans, sur, sous ou à travers des eaux navigables au Canada
Groupe 5	Immatriculation, inspection et certification des navires
	Fiche synoptique continue
	Unité de l'assurance maritime
	Services du Bureau d'examen technique en matière maritime
	Inspection des installations radio de navire
	Programme de conformité des petits navires
	Services techniques
	Services d'inspection et de certification des bâtiments
	Services d'immatriculation des bâtiments

Il y a un sixième groupe de programme qui n'a pas été inclus dans l'évaluation du coût intégral des services menée (programmes maritimes de prévention de la pollution et d'intervention, c.-à-d. certification d'organismes d'interventions en cas de déversements d'hydrocarbures, surveillance aérienne nationale et inspection des installations de manutention des hydrocarbures).

5.5 CAPACITÉ DE FIXER DES NIVEAUX DE RECOUVREMENT DES COÛTS ET UNE POLITIQUE D'ÉTABLISSEMENT DES PRIX

5.5.1 Programme de l'aviation civile

L'équipe d'évaluation a constaté que le programme de l'aviation civile n'est pas prêt à se conformer aux exigences de la LFU et du SCT pour déterminer les niveaux de recouvrement des coûts et la politique d'établissement des prix.

Il faut réexaminer le niveau désiré du recouvrement des coûts et la politique d'établissement des prix pour les services de l'aviation civile, car les frais d'utilisation n'ont pas fait l'objet d'une évaluation ou d'une mise à jour depuis 1998.

Comme on l'a noté ci-dessus, le groupe de consultation sur le recouvrement des coûts liés à la certification des aéronefs a été établi pour réexaminer les politiques en matière de recouvrement des coûts et d'établissement des prix.

5.5.2 Programme de la sécurité maritime

L'équipe d'évaluation a constaté que le programme de la sécurité maritime est en partie prêt à se conformer aux exigences de la LFU et du SCT pour déterminer les niveaux de recouvrement des coûts et la politique d'établissement des prix.

Le niveau désiré de recouvrement des coûts et la politique d'établissement des prix pour les services du programme de la sécurité maritime font actuellement l'objet d'un examen; on en est à déterminer le coût des services et à le comparer aux recettes. Toutefois, pour entièrement respecter les exigences de la LFU, le programme de la sécurité maritime doit également préparer une évaluation des répercussions des frais afin de déterminer si les frais proposés sont équitables et de comparer les frais proposés à ceux perçus dans d'autres pays.

5.6 CAPACITÉ D'ÉTABLIR DES NORMES DE SERVICE ET DE MESURER LE RENDEMENT ANNUEL

5.6.1 Programme de l'aviation civile

L'équipe d'évaluation a constaté que le programme de l'aviation civile est en partie prêt à satisfaire aux exigences de la LFU et du SCT en ce qui a trait à la détermination des normes de service et de la mesure du rendement.

Les normes de service pour le programme de l'aviation civile ont été regroupées et publiées en 2010. En 2009-2010, le programme de l'aviation civile a commencé à mesurer le rendement selon les normes de service en intégrant graduellement le système de suivi des activités ccmMercury pour suivre les données relatives au rendement en fonction des normes de service publiées. Le déploiement de ccmMercury s'est fait sur une période de trois ans.

Les résultats partiels annuels suivants ont été publiés sur le site Web de Transports Canada :

- 2009-2010 – Région de l'Ontario seulement
- 2010-2011 – Région de l'Ontario seulement
- 2011-2012 – Régions de l'Atlantique et de l'Ontario seulement
- 2012-2013 – Régions de l'Atlantique, de l'Ontario, des Prairies et du Nord et du Pacifique (pas encore publiés – on est en train de regrouper les données)

En 2013-2014, le programme de l'aviation civile devrait commencer à mesurer les résultats en matière de rendement de la région du Québec et de la Direction des opérations nationales, de sorte que le rapport sur le rendement national englobe les résultats liés au rendement des cinq régions et de la Direction des opérations nationales pour la première fois.

Comme les résultats en matière de rendement du programme de l'aviation civile sont issus de données partiellement suivies, ils ne permettent pas de tirer de conclusions. Les résultats en matière de rendement publiés jusqu'à maintenant révèlent que, pour de nombreux services, les normes ne sont pas respectées. Les facteurs suivants peuvent expliquer cette lacune :

- Les mesures de rendement actuelles ne sont pas assez précises pour tenir compte des retards causés par le fait que l'aviation civile doit attendre que le client réponde à sa demande de renseignements supplémentaires.
- La transition vers ccmMercury a marqué l'introduction de nouvelles procédures opérationnelles qui créent des difficultés sur le plan de la gestion; par conséquent, il y a place à l'amélioration au chapitre de l'enregistrement et du suivi du rendement.

La LFU prévoit l'obligation de réduire les frais d'utilisation si le rendement est en deçà des normes établies par plus de 10 %. Les services du programme de l'aviation civile et les frais d'utilisation connexes ont été établis avant l'entrée en vigueur de la LFU en 2004, alors ils n'y sont pas actuellement assujettis. Toutefois, si le programme cherchait à augmenter les frais d'utilisation ou à en introduire des nouveaux, ceux-ci seraient visés par la disposition de réduction des frais d'utilisation de la LFU, alors il est essentiel d'améliorer la précision de la mesure de rendement du programme de l'aviation civile avant que le programme propose des augmentations ou de nouveaux frais d'utilisation.

À titre d'exemple, selon des données partiellement suivies aux fins du sommaire des niveaux de service du programme de 2011-2012, quarante-quatre (44) des soixante-dix (70) services pour lesquels des frais d'utilisation existent semblent ne pas avoir respecté les normes de service selon une proportion supérieure à 10 %.

Le programme de l'aviation civile a déclaré que la transition vers ccmMercury est toujours en cours et qu'il s'efforce d'améliorer la précision et le caractère exhaustif de la mesure du rendement. Lorsque le rendement sera suivi avec précision, il sera important de passer en revue les normes de service pour déterminer si elles sont réalistes/atteignables.

5.6. 2 Programme de la sécurité maritime

Le programme de la sécurité maritime est en partie prêt à satisfaire aux exigences de la LFU et du SCT existantes et proposées en ce qui a trait à la détermination des normes de service et de la mesure du rendement.

Les normes de service existantes avant décembre 2012 étaient définies de façon générale dans des règlements connexes et ne reflétaient pas les processus opérationnels. Par conséquent, certaines normes ne sont ni mesurables ni pertinentes aux utilisateurs. Les résultats du rendement

interne liés au *Tarif des droits d'immatriculation des bâtiments* pour l'exercice 2011-2012 étaient disponibles. Toutefois, les services d'immatriculation des bâtiments ont été centralisés à Ottawa à compter du 1^{er} avril 2013, alors il faut élaborer de nouvelles normes de service qui reflètent ce changement. On n'a jamais publié de rapports sur le rendement sur le site Web de Transports Canada.

En décembre 2012, la Sécurité maritime a implanté de nouvelles normes en matière de service élaborées dans le cadre d'un processus de consultation avec les intervenants qui a eu lieu de février à mai 2012. À la lumière de ces consultations, la Sécurité maritime et ses intervenants ont conclu que les normes de service élaborées par les groupes suivants sont réalistes, atteignables et mesurables :

- Groupe 1 : Embarcations de plaisance
- Groupe 2 : Inspection des cargaisons et du contrôle des navires par l'État du port
- Groupe 3: Programmes du personnel maritime
- Groupe 4 : Programme de protection des eaux navigables
- Groupe 5: Immatriculation, inspection et certification des navires

La Sécurité maritime met actuellement à jour ses systèmes aux fins d'une mesure du rendement objective, rapide et précise en fonction de nouvelles normes de service. Par exemple, comme on l'a expliqué plus tôt dans le rapport, la Sécurité maritime a récemment mis en œuvre la phase I de son Système d'affectation et de suivi de sécurité maritime (SASSM), qui lui permettra de suivre un certain nombre de services offerts aux intervenants (p. ex., inspections de navires canadiens).

5.7 CAPACITÉ DE TENIR DES CONSULTATIONS AVEC LES INTERVENANTS ET DE RÉGLER LES PLAINTES

5.7.1 Programme de l'aviation civile

L'équipe d'évaluation a constaté que le programme de l'aviation civile était partiellement prêt à satisfaire aux exigences de la LFU et du SCT en matière de consultation avec les intervenants et de règlement des plaintes.

Comme on l'a déjà mentionné, une équipe de travail sur les frais prévus à l'article 104 du RAC a été mise en place pour déterminer s'il y a lieu de recommander un nouveau barème des droits du programme de l'aviation civile pour tenir compte des frais actuels des services et de la demande. L'objectif global consiste à examiner la structure de réglementation actuelle prévue à l'article 104 du RAC et de cerner les possibilités d'accroître l'efficacité.

En ce qui concerne le règlement des plaintes, le processus du programme de l'aviation civile pour la gestion des plaintes relatives aux frais d'utilisation ou aux services est disponible sur le site Web de Transports Canada. Le site Web explique comment les personnes qui souhaitent déposer une plainte peuvent le faire et à quel moment elles devraient utiliser le Système de signalement des questions de l'Aviation civile (SSQAC). En outre, le site Web précise qu'une partie peut décider de régler une question à l'aide des mécanismes de recours suivants :

- Commissaire à la protection de la vie privée
- Commissaire à l'information du Canada
- Commissaire aux langues officielles
- Commission canadienne des droits de la personne
- Tribunal d'appel des transports du Canada (TATC)
- Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne (CCRAC)
- Plaintes relatives au transport aérien (Office des transports du Canada)
- Correspondance envoyée à un député
- Correspondance envoyée au ministre des Transports

Toutefois, Transports Canada doit être prêt à établir un comité consultatif indépendant (CCI) pour répondre aux plaintes de clients avant que la politique de l'aviation civile puisse augmenter ses frais d'utilisation ou en introduire des nouveaux.

5.7.2 Programme de la sécurité maritime

À la lumière des critères d'évaluation, le programme de la sécurité maritime est partiellement prêt à satisfaire aux exigences de la LFU et du SCT existantes et proposées en matière de consultation avec les intervenants et de règlement des plaintes.

Le programme de la sécurité maritime a mis au point une stratégie de consultation nationale, *frais d'utilisation liés à la sécurité et à la sûreté maritimes – phase I*, dont le plan de consultation et de communication suivant :

- **Consultation** : On tiendra avec les intervenants internes et externes des consultations ciblées avant la publication dans la *Gazette du Canada* pour obtenir des commentaires sur les propositions de frais d'utilisation, éclaircir des questions en suspens issues de consultations antérieures et déterminer la position des intervenants et tout secteur de préoccupation ou de litige. La rétroaction ainsi obtenue sera regroupée dans un rapport sommaire qui sera partagé avec les participants. Au besoin, elle servira aussi à éclairer le projet de loi proposé qui sera déposé au Parlement et à passer en revue le règlement proposé et les documents de la *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation* destinés à la publication dans la *Gazette du Canada*.
- **Communication** : Dans le cadre d'activités de communication, Sécurité et sûreté maritimes insistera sur son engagement à l'égard de la sécurité maritime et de la création d'un règlement sur les frais d'utilisation et les normes de service liés à la sécurité et à la sûreté maritimes, offrira aux publics cibles les renseignements nécessaires et les outils permettant de faciliter le processus de consultation et informera de façon claire et précise tous les publics cibles des progrès de la stratégie sur les *frais d'utilisation liés à la sécurité et à la sûreté maritimes – phase I* et des principaux jalons.

En ce qui concerne le règlement des plaintes, la politique du programme de la sécurité maritime portant sur le traitement des plaintes en matière de frais d'utilisation ou de services liés à la sécurité maritime figure sur le site Web de Transports Canada. Selon la politique du programme de la sécurité maritime, lorsqu'il reçoit une plainte concernant des frais d'utilisation proposés, le programme adopte un processus de règlement des plaintes à quatre niveaux établi à l'article 4.1 de la *Loi sur les frais d'utilisation (LFU)*, à savoir :

- Premier niveau – plaintes reçues de vive voix et traitées par l'inspecteur (régions) ou le bureau de première responsabilité (BPR) applicable (Administration centrale).
- Deuxième niveau – plaintes reçues de vive voix et par écrit et traitées par la région (inspecteur, gestionnaire et, au besoin, directeur régional). Les plaintes reçues à l'Administration centrale seront traitées par le gestionnaire, le directeur et, s'il y a lieu, le directeur général.
- Troisième niveau – plaintes reçues par écrit transmises par la région ou adressées directement à l'Administration centrale qui se charge du traitement.
- Dernier niveau – plaintes adressées au ministre des Transports et traitées conformément aux normes ministérielles.

Toutefois, pour introduire de nouveaux frais d'utilisation ou les augmenter, TC doit être prêt à satisfaire aux exigences de la LFU concernant le comité consultatif indépendant, à savoir :

- À titre de condition préalable au processus de consultation, l'alinéa 4(1)e) de la LFU prévoit que, avant d'établir ou d'augmenter les frais d'utilisation, d'en élargir l'application ou d'en prolonger la durée d'application, l'organisme de réglementation doit établir un CCI pour le traitement des plaintes déposées par les clients au sujet des frais d'utilisation ou de leur modification.
- Dans le cadre du processus de règlement des plaintes, le paragraphe 4.1(2) de la LFU précise que le plaignant qui considère que les mesures sont insatisfaisantes peut, dans les 30 jours qui suivent l'expiration du délai précisé dans l'avis, demander par écrit à l'organisme de réglementation que la plainte soit soumise à un CCI.

Pour mieux comprendre les exigences de la LFU établies ci-dessus, les services de vérification interne ont consulté le Bureau du contrôleur général (BCG). Le BCG a indiqué que les ministères devraient prendre toutes les dispositions préalables nécessaires pour créer un comité consultatif indépendant (CCI) au cas où il serait nécessaire dans le cadre du processus de consultation sur les frais d'utilisation ou du processus de règlement des plaintes. Voici quelques dispositions préalables recommandées :

- prendre en charge les aspects logistiques nécessaires pour créer un CCI;
- définir le mandat et le cadre de référence du comité;
- créer une entente contractuelle type avec des membres du CCI qui ne sont pas des employés du Ministère;
- créer une liste de représentants ministériels potentiels pouvant siéger au comité;
- créer une liste de représentants neutres potentiels pouvant présider le comité.

Le programme de la sécurité maritime dit avoir rédigé un cadre de référence provisoire pour un CCI et créé une liste de membres de TC.

6 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 CONCLUSIONS

La vérification portait sur les pratiques de Transports Canada concernant les frais d'utilisation, dont l'efficacité des mesures de contrôle régissant la documentation, la facturation et la perception des frais d'utilisation dans les programmes de la sécurité maritime, de l'aviation civile et des ports publics.

Les constatations sont importantes, parce que le gouvernement s'attend à ce que les ministères offrant des services à des groupes de clients particuliers recouvrent une portion des coûts connexes auprès des bénéficiaires directs de ces services et que le Ministère dépend des recettes disponibles perçues par ces programmes pour payer une partie des coûts de fonctionnement des

programmes. (L'approche gouvernementale en matière de frais d'utilisation est établie dans la *Loi sur les frais d'utilisation* de 2004 et les documents connexes.)

L'équipe de vérification a découvert des pertes de recettes, lorsque des frais n'étaient pas perçus alors qu'ils auraient pu l'être dans le programme de la sécurité maritime. Il y a toujours des pertes, mais les mesures prises en mai 2012 pour pallier le problème ont eu un effet positif.

Elle a également découvert qu'il y avait des revenus non réalisés, à défaut d'un meilleur terme, c.-à-d. des recettes que le gouvernement aurait pu percevoir si ses barèmes de droits avaient été à jour et s'il avait pu percevoir des frais pour toutes les heures consacrées à offrir des services très exigeants sur le plan de la main-d'œuvre.

À l'appui de l'analyse, l'équipe de vérification a fait de son mieux pour estimer l'ampleur des pertes de recettes annuelles et des revenus non réalisés (tableau 22). Cela englobe les pertes de recettes estimées de la Sécurité maritime, l'ampleur du revenu non réalisé en raison des plafonds de frais actuels pour l'Aviation civile, ainsi que le rajustement des frais selon l'inflation pour les trois programmes (à l'aide de l'indice des prix à la consommation de la feuille de calcul de la Banque du Canada, selon la dernière mise à jour de chacun des frais d'utilisation).

Tableau 22 : Sommaire des recettes perçues/pertes de recettes/revenus non réalisés pour 2012 (en M\$)

Programme	Catégorie de recettes	Recettes perçues	Revenus non réalisés			Estimation du total des revenus non réalisés	Recettes totales potentielles
			Pertes estimées	En raison de l'inflation	En raison des plafonds de frais		
Sécurité maritime	Frais d'utilisation pour les inspections de navires (aux termes du <i>Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur</i>) et les inspections de cargaisons (aux termes du <i>Tarif des gardiens de port</i>) (dernière mise à jour : 1997)	4,5 \$	1,87 \$ ¹⁸	2,2 \$	-	4,07 \$	8,57 \$
Infrastructure de transport	Recettes des ports publics provenant des frais d'utilisation et des	8,4 \$	-	1,3 \$	-	1,3 \$	9,7 \$

¹⁸ Projection du taux d'erreur de l'échantillon. Si les améliorations du programme de la sécurité maritime se maintiennent, la perte de recettes dans les années à venir sera beaucoup moins grande (c.-à-d. 8 % de 5,5 M\$ = 440 k\$).

Vérification interne de la perception de recettes par les programmes de sécurité maritime, de l'aviation civile et des ports publics

	permis d'utilisation de quai (dernière mise à jour : 2004)						
Aviation civile	Recouvrement des coûts supplémentaires (p. ex. heures supplémentaires et déplacements) liés aux inspections et à la certification aux termes du RAC	1,9 \$ ¹⁹	-	-	-		1,9 \$
	Frais d'utilisation prévus dans le <i>Règlement de l'aviation canadien</i> (RAC) – annexe V (Dernière mise à jour : 1998)	0,9 \$	-	0,3 \$	2,35 \$	2,65 \$	3,55 \$
	Heures suivant la certification que l'annexe V du RAC ne permet pas actuellement de facturer	-	-	-	2,2 \$	2,2 \$	2,2 \$
TOTAL		15,7 \$	1,87 \$	3,8 \$	4,55 \$	10,22 \$	25,92 \$

L'équipe de vérification a découvert de nombreuses incohérences sur le plan des processus et des pratiques des régions, peut-être attribuables à des lacunes liées à la direction fonctionnelle. Elle a également repéré des lacunes sur le plan de la surveillance et des systèmes de données.

Au chapitre de la surveillance, l'Administration centrale faisait peu de choses pour assurer la qualité, bien que la surveillance et la mise à l'essai à l'échelle nationale soient très importantes pour repérer la fraude et les abus lorsque l'argent change de mains.

Quant aux données, l'équipe a constaté des lacunes dans les systèmes de données qui empêchaient une surveillance/mise à l'essai efficace par les programmes de la sécurité maritime et des ports publics. On utilise différents systèmes pour différentes données, et rien ne permet de lier, notamment, les frais d'utilisation, les factures et les recettes, qui sont versés dans différents systèmes, ce qui empêche la vérification horizontale et l'analyse. (Pour mener l'analyse, les membres de l'équipe de vérification ont dû faire ce travail eux-mêmes.)

Au cas où le Ministère déciderait à un moment donné d'apporter des modifications aux frais d'utilisation associés au programme de la sécurité maritime et au programme de l'aviation civile aux termes de la *Loi sur les frais d'utilisation*, une équipe de vérification a mené une évaluation

¹⁹ Coûts perçus selon les coûts réels des heures supplémentaires et des déplacements.

de sa capacité portant sur quatre domaines : la capacité d'estimer le coût intégral des services, la capacité de fixer des niveaux de recouvrement des coûts et des politiques d'établissement des prix, la capacité d'établir des normes de service et de mesurer le rendement annuel et la capacité de tenir des consultations avec les intervenants et de régler les plaintes. Le programme des ports publics n'était pas inclus dans cette évaluation en raison des activités de cession.

On a constaté que le programme de la sécurité maritime était plus avancé que le programme de l'aviation civile, mais chacun devra accroître la préparation. Selon l'équipe, le programme de la sécurité maritime est en partie prêt dans les quatre domaines et le programme de l'aviation civile est en partie prêt dans deux domaines, et pas prêt dans les autres.

Les résultats de l'évaluation de la capacité seront importants, que le Ministère souhaite apporter des modifications aux frais ou non. Il en est ainsi parce que le Conseil du Trésor a proposé d'évaluer tous les cinq ans chaque programme de frais d'utilisation selon ces normes et d'imposer des pénalités financières si les normes ne sont pas respectées.

Voici la conclusion globale du travail : les programmes vérifiés ont en place des pratiques et des processus pour percevoir les frais nécessaires, mais il y a des faiblesses qu'il faut corriger.

6.2 RECOMMANDATIONS

1. Le SMA, Sécurité et sûreté, et le SMA, Programmes, devraient accroître leur surveillance des trois programmes (sécurité maritime, aviation civile et ports publics) en prenant les mesures suivantes :
 - améliorer la direction fonctionnelle pour que les régions (et les maîtres de ports et les gardiens de quais dans le cas du programme des ports publics) aient la même interprétation des frais d'utilisation qui devraient être perçus et des processus et procédures de perception des recettes;
 - améliorer et intégrer les systèmes de données pour qu'ils favorisent l'évaluation de l'assurance de la qualité et la surveillance/mise à l'essai nationale;
 - veiller à la surveillance et à la mise à l'essai continues à l'échelle nationale pour évaluer l'efficacité de la prestation du programme et dissuader la fraude et l'abus.
2. Compte tenu du grand nombre d'heures non facturées que consacrent les inspecteurs de l'aviation civile à des activités suivant la certification, le SMA, Sécurité et sûreté, devrait passer en revue l'interprétation actuelle du *Règlement de l'aviation canadien* selon laquelle ces heures ne sont pas facturables.
3. Le SMA sur la sécurité et la sûreté devrait terminer de mettre en œuvre son plan d'action en réponse à une recommandation découlant de la vérification interne de 2006 liée à la certification des navires; c.-à-d. que les propriétaires de navires devraient être informés des exigences de certification à venir.
4. Le SMA sur la sécurité et la sûreté devrait prendre des mesures en réponse à une autre recommandation découlant de la même vérification selon laquelle le Ministère devrait établir un cadre de surveillance pour s'assurer que les cas de non-conformité avec les

exigences de certification sont pris en charge et que les preuves de mesures correctives sont documentées.

7 PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

N°	Recommandation	Plan d'action détaillé de la direction	Date d'achèvement (pour chaque mesure)	BPR directement responsable de chaque mesure
Plan d'action détaillé de la direction de la sécurité et de la sûreté				
1	<p>Le SMA, Sécurité et sûreté, devrait accroître sa surveillance des deux programmes (sécurité maritime et aviation civile) en prenant les mesures suivantes :</p> <p>a) améliorer la direction fonctionnelle pour que les régions (et les maîtres de ports et les gardiens de quais dans le cas du programme des ports publics) aient la même interprétation des frais d'utilisation qui devraient être perçus et des processus et procédures de perception des recettes;</p> <p>b) améliorer et intégrer les systèmes de données pour qu'ils favorisent l'évaluation de l'assurance de la qualité et la surveillance/mise à l'essai nationale;</p>	<p>Mener un examen exhaustif et effectuer une mise à jour concernant les politiques, les procédures, les directives de travail, la technologie et la formation de la SM existantes et prévues à l'échelle nationale en matière de perception de recettes à des fins d'uniformisation.</p> <p>Examiner et mettre à jour les codes d'activité du Système normalisé de surveillance des activités et de recouvrement des coûts (SCRAM) pour s'assurer qu'ils reflètent les besoins opérationnels et appuient la surveillance de la direction.</p> <p>Établir des rapports manuels ponctuels sur l'évaluation et la surveillance de l'assurance de la qualité (Sécurité maritime). Mettre en œuvre des mesures d'automatisation par l'entremise de projets d'immobilisations</p>	<p>Avril 2014</p> <p>Avril 2014</p> <p>Exercice 2015-2016</p>	<p>Directeurs fonctionnels chapeautés par les services de transformation organisationnelle stratégique et de gestion</p> <p>Certification nationale des aéronefs</p> <p>Services de transformation organisationnelle stratégique et de gestion</p>

N°	Recommandation	Plan d'action détaillé de la direction	Date d'achèvement (pour chaque mesure)	BPR directement responsable de chaque mesure
	c) veiller à la surveillance et à la mise à l'essai continues à l'échelle nationale pour évaluer l'efficacité de la prestation du programme et dissuader la fraude et l'abus.	<p>mentionnés dans la stratégie de TI de SSM, surtout la phase II du Système d'affectation et de suivi de Sécurité maritime (SASSM).</p> <p>Établir un processus pour passer en revue les codes d'activité du SCRAM de façon régulière pour contribuer à la surveillance de la direction.</p> <p>Renforcer la capacité interne en matière d'évaluation et de surveillance continue de SSM à l'échelle nationale à l'aide d'un cadre d'assurance de la qualité exhaustif</p>	<p>Avril 2014</p> <p>Avril 2015</p>	<p>Certification nationale des aéronefs</p> <p>Services de transformation organisationnelle stratégique et de gestion</p>
2	Compte tenu du grand nombre d'heures non facturées que consacrent les inspecteurs de l'aviation civile à des activités suivant la certification, le SMA, Sécurité et sûreté, devrait passer en revue l'interprétation actuelle du <i>Règlement de l'aviation canadien</i> selon laquelle ces heures ne sont pas facturables.	Mener un examen du barème actuel des droits d'approbation des produits aéronautiques prévus à l'article 104 du <i>Règlement de l'aviation canadien</i> (RAC), annexe V, pour mettre à jour certains frais au besoin	Avril 2014	Politique nationale de certification des aéronefs et services réglementaires
3	Le SMA sur la sécurité et la sûreté devrait terminer de mettre en œuvre son plan d'action en réponse à une recommandation découlant de la vérification interne de 2006 liée à la certification des navires; c.-à-d. que les propriétaires de	<p>Mener un examen des politiques et des dispositions législatives pour déterminer la faisabilité et le risque associés à l'envoi d'avis liés aux exigences de la LMMC 2001.</p> <p>Mettre à jour la base de données du Système de rapports</p>	Mars 2014	Directeurs fonctionnels chapeautés par les services de transformation organisationnelle stratégique et de gestion

N°	Recommandation	Plan d'action détaillé de la direction	Date d'achèvement (pour chaque mesure)	BPR directement responsable de chaque mesure
	navires devraient être informés des exigences de certification à venir.	<p>d'inspection des navires (SRIN) pour générer des rapports qui précisent quels navires doivent faire l'objet d'une inspection selon la date d'expiration de leur certificat.</p> <p>En coordination avec Finances et administration, chercher une solution pour transmettre au bureau d'inspection de la sécurité maritime des renseignements sur toute facture impayée pour des inspections antérieures, afin de s'assurer que les certificats ne sont pas renouvelés lorsque des paiements sont non réglés.</p>		
4	Le SMA sur la sécurité et la sûreté devrait prendre des mesures en réponse à une autre recommandation découlant de la même vérification selon laquelle le Ministère devrait établir un cadre de surveillance pour s'assurer que les cas de non-conformité avec les exigences de certification sont pris en charge et que les preuves de mesures correctives sont documentées.	Renforcer la capacité interne en matière d'évaluation et de surveillance continue de la SSM nationale à l'aide d'un cadre d'assurance de la qualité exhaustif	Mars 2015	Directeurs fonctionnels chapeautés par les services de transformation organisationnelle stratégique et de gestion
Plan d'action détaillé de la direction des programmes				
5	<p>Le SMA, Programmes, devrait accroître sa surveillance du programme des ports publics en prenant les mesures suivantes :</p> <p>a) améliorer la direction fonctionnelle pour que les</p>	Les responsables des programmes des ports à l'Administration	Septembre 2014	Directeur général, Programmes

N ^o	Recommandation	Plan d'action détaillé de la direction	Date d'achèvement (pour chaque mesure)	BPR directement responsable de chaque mesure
	<p>régions (et les maîtres de ports et les gardiens de quais dans le cas du programme des ports publics) aient la même interprétation des frais d'utilisation qui devraient être perçus et des processus et procédures de perception des recettes;</p> <p>b) améliorer et intégrer les systèmes de données pour qu'ils favorisent l'évaluation de l'assurance de la qualité et la surveillance/mise à l'essai nationale;</p>	<p>centrale, en collaboration avec les régions, passeront en revue les directives existantes pour s'assurer que les tâches et les responsabilités sont clairement définies et uniformément communiquées aux représentants régionaux et aux maîtres de ports/gardiens de quais nommés. Cette mesure appuiera une approche uniforme à l'échelle nationale à l'égard de l'application des frais d'utilisation (c.-à-d. facturation et perception).</p> <p>Les responsables des programmes des ports à l'Administration centrale entreprendront le renforcement du protocole suivant la cession pour s'assurer que l'information liée à l'exécution adéquate de la cession est communiquée aux groupes responsables à TC. Cela se fera grâce à l'intégration des groupes qui ont une incidence sur la perception des recettes de ports (c.-à-d. sociétés d'État, opérations comptables, région du Québec (BPR pour le système de facturation central) et à la participation des régions.</p> <p>Un système de facturation central des ports est actuellement mis en œuvre à l'échelle nationale. Ce nouveau système a été établi pour faciliter le suivi des factures d'utilisateurs de ports de TC de façon uniforme. De plus, il permettra de normaliser un ensemble de processus</p>	<p>Septembre 2014</p>	<p>aériens et maritimes</p> <p>Directeur général, Programmes aériens et maritimes</p>

N°	Recommandation	Plan d'action détaillé de la direction	Date d'achèvement (pour chaque mesure)	BPR directement responsable de chaque mesure
		<p>opérationnels afin d'uniformiser les pratiques et d'augmenter la qualité des données, de réduire les coûts et d'améliorer le rendement.</p> <p>En outre, un guide qui présentera les rôles et les responsabilités des personnes concernées par le processus de facturation est en cours d'élaboration.</p>		
	<p>c) veiller à la surveillance et à la mise à l'essai continues à l'échelle nationale pour évaluer l'efficacité de la prestation du programme et dissuader la fraude et l'abus.</p>	<p>On prévoit la tenue de conférences téléphoniques mensuelles avec les gestionnaires de ports/surintendants régionaux et les responsables des programmes des ports à l'Administration centrale pour discuter des éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • tout écart à l'échelle du pays concernant l'application des frais de ports; • les mesures que doit prendre la région pour s'assurer que des mesures de contrôle sont en place pour vérifier les recettes, assurer l'exactitude et rétablir toute erreur dans des délais raisonnables. <p>De plus, les responsables des programmes des ports à l'Administration centrale effectueront des vérifications ponctuelles aléatoires des recettes déclarées et une vérification de l'application adéquate des tarifs dans chaque région.</p> <p>Cela permettra de bien surveiller les activités des ports et d'assurer</p>	<p>Mars 2014</p>	<p>Directeur général, Programmes aériens et maritimes</p>

*Vérification interne de la perception de recettes par les programmes de sécurité maritime,
de l'aviation civile et des ports publics*

N°	Recommandation	Plan d'action détaillé de la direction	Date d'achèvement (pour chaque mesure)	BPR directement responsable de chaque mesure
		une facturation adéquate.		