

3012940A.

ENVIRONNEMENT CANADA

VÉRIFICATION DES SERVICES FOURNIS

ET DES FRAIS DEMANDÉS PAR ASC

Jim Apostle
Direction de la
vérification interne
Barbara Campbell
Price Waterhouse
Experts-conseils en
gestion
1er février, 1991

JL
103
E7
A66

RÉSUMÉ

Ce rapport présente les conclusions d'une étude menée par Environnement Canada (EC) concernant les services et les frais associés d'Approvisionnement et Services (ASC). La Direction de la vérification interne (DVI) a entrepris cette étude dans le but de répondre aux exigences du Conseil du Trésor, qui demande aux clients des organismes de services communs de vérifier eux-mêmes s'ils obtiennent un rendement optimal en contrepartie de l'argent dépensé. Ce genre d'exercice est particulièrement pertinent vu la tendance à déléguer davantage de pouvoirs aux ministères responsables.

L'étude met l'accent sur la façon dont Environnement Canada gère ses rapports avec Approvisionnement et Services en matière d'acquisitions. Elle examine la perception qu'a Environnement Canada de la valeur des biens et services obtenus d'ASC en contrepartie de l'argent dépensé, les possibilités d'améliorer la rentabilité, la capacité du Ministère d'accepter une délégation accrue et l'utilisation de mesures de contrôle de gestion en vue de l'optimisation des ressources.

Les principales conclusions de l'étude sont les suivantes :

- Les représentants d'Environnement Canada n'ont pas tous la même perception de la valeur des services obtenus d'ASC en contrepartie de l'argent dépensé. En général, cependant, ils la jugent de satisfaisante à faible. Les représentants du Ministère font beaucoup de démarches avant de présenter leurs demandes et considèrent donc que les frais exigés sont élevés par rapport au service reçu. Les délais et le suivi sont les lacunes les plus souvent relevées. Cette insatisfaction est peut-être due en partie au fait que les représentants du Ministère ne sont pas toujours au courant du rôle réel d'ASC dans le processus gouvernemental d'acquisition, tel que leurs objectifs socio-économiques nationaux.
- La gestion efficace des rapports avec ASC exige une perspective de gestion plus vaste que l'approche marchande actuelle à l'égard des acquisitions. Le Ministère ne possède pas encore les données cumulatives nécessaires pour bien gérer ses rapports de service avec ASC, mais il s'efforce de combler cette lacune. Le Ministère a entrepris d'élaborer un système automatisé d'acquisition (APACS) qui, une fois en place, devrait simplifier le processus d'acquisition. Cependant, l'APACS n'est pas configuré pour saisir des données cumulatives et il faudra le travailler encore pour qu'il puisse fournir les données de gestion requises dans ce domaine.

- Il est possible d'améliorer la rentabilité, par exemple en tirant davantage parti des offres permanentes, des économies d'échelle, de la délégation de pouvoirs et de la négociation des services et des frais. De plus, une approche de gestion élargie s'impose dans le but d'identifier et d'évaluer les possibilités.
- Un protocole d'entente aux termes duquel ASC déléguerait davantage de pouvoirs d'acquisition à EC fait actuellement l'objet de négociations entre les deux ministères. La limite concernant les bons de commande sur place passerait de 500 à 1 000\$ sans condition, et pourrait passer à 2 500\$ si le Ministère répondait à certaines exigences en matière de service et de responsabilité. Le Ministère a demandé que la limite soit fixée à 5 000\$.

Le Ministère se sent frustré par les longs délais que lui impose ASC et accueille avec plaisir la possibilité d'une délégation accrue de pouvoirs. Les achats de moins de 5 000\$ représentent environ 70% de son volume d'achat, mais comptent pour 20% à peine du total des frais versés à ASC. Quatre millions \$ du total de 4.25 million \$ des frais s'applique au volume de 28% qui dépasse 5 000\$. Même si EC avait la délégation de 5 000\$, les représentants d'EC porteraient presque toute la charge de travail des achats, tout en sauvant peu des frais de ASC. (voir EX 2, p.12) Les représentants du Ministère croient qu'une fonction d'acquisition disposant des ressources suffisantes et d'un système d'information automatisé pourrait satisfaire aux exigences qu'une délégation accrue imposerait en matière de service et de responsabilité. Cependant, comme le Ministère n'a pas encore effectué d'analyse formelle de rentabilité concernant cette possibilité, il n'est peut-être pas au courant de toutes les conséquences d'une telle délégation accrue. Il y a des risques au ministère parce que l'accord interdit la mutation de fonds d'ASC à EC, ou la répartition des ressources au sein d'EC pour la fonction d'acquisition.

RECOMMANDATIONS

Il est recommandé :

1. Que les questions du niveau de service et de l'optimisation des ressources soient abordées comme telles dans le cadre des examens fonctionnels des postes dans le domaine des acquisitions.

Réponse : Directeur, Gestion du matériel et du logement

Nous aborderons les questions traitant d'optimisation et de qualité du service au cours d'examens opérationnels.

2. Qu'un module d'information de gestion soit intégré au système informatisé d'acquisition dès que possible, de façon à fournir l'information de gestion nécessaire au niveau du Service et du Ministère.

Réponse : Directeur, Gestion du matériel et du logement

Nous sommes en train d'améliorer le Système automatisé d'approvisionnement et de négociation des contrats pour accroître sa capacité de produire des rapports. Nous comptons en faire un instrument capable de fournir aux gestionnaires l'information nécessaire à la prise de décisions en matière d'approvisionnement et de passation de contrats.

3. Que les possibilités d'améliorer la rentabilité soit identifiées de façon systématique par l'examen des données cumulatives appropriées sur l'acquisition, et au moyen des commentaires reçus dans le cadre des examens internes.

Réponse : Directeur, Gestion du matériel et du logement

Encore une fois, le Système automatisé d'approvisionnement et de négociation des contrats nous aidera à identifier les moyens de gagner du temps et d'économiser de l'argent. À cette fin, nous continuerons l'analyse en cours de l'information destinée au système. Nous comptons également réagir aux commentaires que nous recevrons au cours des divers examens opérationnels et internes.

4. Qu'un représentant du Ministère soit désigné pour agir à titre d'agent de liaison avec ASC pour la négociation des frais et des méthodes d'approvisionnement, etc.

Réponse : Directeur général, Services de gestion du Ministère

Je participe actuellement au projet Acquisitions 2000 d'ASC, lequel porte sur le rôle de ce ministère et les méthodes d'approvisionnement adaptées aux réalités de demain. Nous nous pencherons également sur le rôle d'ASC et les frais qu'il exige au cours de notre séminaire annuel sur la gestion du matériel afin de mesurer la difficulté des problèmes. Enfin, les représentants de la DGSGM et des Finances participeront aux réunions annuelles d'ASC sur le barème des frais. À la réunion de cette année, nous soulèverons la question d'une tarification plus souple.

5. Qu'on procède à une analyse de rentabilité service par service avant la signature d'un protocole d'entente avec Approvisionnements et Services Canada en vue d'étendre la délégation des pouvoirs en matière d'acquisition.

Réponse : Directeur général, Direction générale des services de gestion

Directeurs de service, Administration

Comme je l'ai indiqué, la décision de demander une autorisation d'achat accrue a été prise après examen du processus d'approvisionnement et la prise de conscience du fait que nos clients seraient mieux servis si nous prenions les choses en main. Il est, en effet, plus rapide et plus facile de nous procurer nous-mêmes des biens peu coûteux que de passer par ASC. À notre avis, il ne vaut pas la peine d'effectuer une analyse coûts-avantages pour le programme d'Administration ni de différer la signature du protocole d'entente. N'empêche que les autres Services devraient, bien sûr, en réaliser une s'ils se préoccupent des effets de cette nouvelle délégation de pouvoir.

Commentaire Additionnelle: Contrôleur intérimaire

Pour ce qui est de l'exactitude des constatations, la DGSGM est mieux à même de se prononcer sur celles qui concernent la qualité des biens et services par rapport aux conditions établies, l'adjudication au meilleur prix,

aux conditions établies, l'adjudication au meilleur prix,

la longueur excessive des délais d'exécution pour les marchés de biens et services, etc. Je crois savoir que François Pagé examine le rapport et qu'il réagira conformément à vos constatations et recommandations. Je suis cependant d'accord avec les conclusions du rapport de vérification.

On a approuvé la délégation d'autorisation portant la limite supérieure des bons de commande passés au niveau local de 500 \$ à 1 000 \$, ce dont témoigne la révision du pouvoir de signer des documents financiers. En outre, le ministre a été saisi d'une demande visant à porter à 2 500 \$ la limite des utilisateurs du Système automatisé d'approvisionnement et de négociation des contrats. Il faudra ultérieurement se pencher sur l'opportunité d'effectuer une analyse coûts-avantages en règle, dès que nous comprendrons mieux les effets de la délégation accrue et que nous saurons si les chefs de l'approvisionnement l'acceptent ou la rejettent, car vous n'ignorez pas qu'il nous est toujours loisible de soumettre nos bons de commande à ASC.

VÉRIFICATION DES SERVICES FOURNIS
ET DES FRAIS DEMANDÉS PAR ASC

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
OBJECTIFS ET ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION	1
MÉTHODE DE VÉRIFICATION	4
CONTEXTE	7
CONSTATATIONS	11
A. VALEUR EN CONTREPARTIE DE L'ARGENT DÉPENSÉ	11
B. POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION DU RAPPORT COÛT/EFFICACITÉ	19
C. CAPACITÉ D'ENVIRONNEMENT CANADA DE SUPPORTER UN ACCROISSEMENT DE POUVOIRS D'ACHAT	23
D. CONTRÔLES DE GESTION EN VUE D'ASSURER UNE JUSTE VALEUR EN CONTREPARTIE DE L'ARGENT DÉPENSÉ	27
TABLEAUX	
1. Processus d'approvisionnement	6
2. Nombre d'achats et rémunération des services	16
ANNEXES	
A. Rémunération des services d'ASC et frais payés par EC	29
B. Méthode de vérification	31
C. Critères de vérification	37
D. Questionnaires, EC et ASC	44
E. Liste des personnes interrogées	55
F. Principaux points du Guide du client d'ASC	60
G. Principaux points du protocole d'entente	62
H. Principaux points de l'Étude de la Gamme des services d'acquisitions d'ASC	66

OBJECTIFS ET ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION

Tel que stipulé dans le mandat des vérificateurs, la vérification avait pour objectif d'évaluer le rapport coût/efficacité des procédés et systèmes de gestion utilisés par Environnement Canada pour s'assurer qu'il obtient, en services communs fournis par ASC, une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé. Elle comportait une évaluation du degré de satisfaction d'EC à l'égard des services d'approvisionnement d'ASC, un examen des possibilités d'amélioration du rapport coût/efficacité, une évaluation des contrôles de gestion gouvernant les relations entre EC et ASC ainsi qu'un examen de la capacité d'EC de supporter un accroissement des pouvoirs d'achat.

Cette mission de vérification donnait suite à une exigence du Conseil du Trésor, selon laquelle les ministères clients des organisations de services communs doivent aviser le Conseil du Trésor «lorsque les services qu'ils doivent utiliser se dégradent ou lorsque les services obtenus n'en valent pas le prix» (Conseil du Trésor du Canada, Manuel de politique administrative, chapitre 303, Services communs).

Conformément à leur mandat, les vérificateurs devaient :

- Se documenter sur la valeur et le type de biens et services achetés à Approvisionnements et Services Canada par Environnement Canada, de même que sur les politiques et méthodes qui régissent ces achats, et décrire les initiatives présentement en cours et visant à l'amélioration du rapport coût/efficacité en ce domaine.

- Déterminer si les biens et services fournis à Environnement Canada par ASC en valaient le prix, en tenant compte du niveau et de la qualité des services, de la justesse des frais demandés et du rapport coût/efficacité des acquisitions.
- Évaluer les possibilités qui s'offrent aux gestionnaires d'Environnement Canada en vue d'obtenir le meilleur rapport coût/efficacité relativement à ces acquisitions.
- Évaluer la capacité d'Environnement Canada de satisfaire aux exigences en matière de service et de reddition de comptes liées à l'accroissement des pouvoirs d'achat.
- Évaluer les contrôles de gestion permettant de s'assurer que les services fournis à Environnement Canada par ASC en valent le prix.

La vérification a porté essentiellement sur la gestion de la relation qu'entretient Environnement Canada avec ASC. Il ne s'agissait ni d'examiner la fonction d'approvisionnement d'Environnement Canada, ni de vérifier ASC, ni de procéder à une évaluation d'optimisation des services fournis.

Les vérificateurs se sont intéressés en particulier aux approvisionnements, qui constituent la partie la plus importante de toutes les rémunérations de services versées par EC à ASC. Comme l'illustre le tableau de l'annexe A, EC a versé 4,7 millions de dollars à ASC en «rémunérations de services pour l'administration de marchés». Ce montant comprend des frais d'approvisionnement et d'administration de marchés. Les services d'imprimerie et d'édition représentent également une portion importante des

rémunérations totales de services mais il n'en est pas question dans le présent rapport, étant donné qu'ASC prévoit apporter très prochainement d'importantes modifications à ces services.

MÉTHODE DE VÉRIFICATION

Voici un bref exposé de la méthode de vérification retenue (un exposé plus détaillé apparaît à l'annexe B). La vérification comportait les cinq étapes suivantes :

1. Lancement du projet. Pendant cette étape, nous nous sommes entendus sur les objectifs, l'étendue et le mode de gestion de la vérification. Nous avons également produit un rapport de lancement afin de faciliter le travail de vérification.
2. Examen préliminaire. Dans cette deuxième étape, nous avons réalisé des entrevues préliminaires, élaboré des critères de vérification et préparé des questionnaires pour les entrevues plus approfondies. Les critères sont présentés à l'annexe C, et les questionnaires utilisés à EC et à ASC, à l'annexe D.
3. Vérification sur place. Pendant l'étape de la vérification sur place, nous avons eu des entretiens avec le personnel de la Gestion du matériel de l'Administration centrale et des services et avec les gestionnaires de programme, au Bureau chef et dans la Région de l'Ontario. Nous avons également interrogé des représentants d'ASC. La liste des personnes interrogées est reproduite à l'annexe E.

4. Examen et analyse. Durant cette étape, nous avons analysé les résultats des entrevues et les données obtenues et avons recueilli d'autres renseignements nécessaires. Il convient de noter que l'analyse était limitée par le manque de données globales sur les activités d'approvisionnement du ministère. Nous avons rédigé un rapport provisoire sur nos constatations et conclusions.
5. Rapports. Nous avons présenté une série de rapports écrits et oraux pendant notre mission. Nous avons maintenu une liaison avec le responsable de projet et l'entité vérifiée.

PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT
Responsabilités et cheminement

EC OPÉRATIONS

- Définir le besoin
- Préparer l'énoncé de travail ou définir les exigences en fonction des spécifications de rendement
- Compétence technique en ce qui concerne les exigences

**SERVICES D'EC
GESTION DU MATÉRIEL**

- Fournir des conseils et une orientation
- Veiller à l'observation des règlements, directives et lignes directrices applicables, p. ex., éviter le morcellement des commandes
- Traiter les documents d'approvisionnement

ASC

- Veiller à ce que les exigences soit clairement définies
- Élaborer une stratégie de localisation des sources d'approvisionnement et repérer les sources possibles d'approvisionnement
- Rédiger un document d'approvisionnement
- Lancer les appels d'offres
- Évaluer les soumissions
- Attribuer un marché
- Gérer et administrer le contrat
- Tenir des dossiers sur le processus d'acquisition

EC OPÉRATIONS

- Accepter le travail
- Assurance de la qualité

EC FINANCES

- Veiller à ce qu'il y ait des fonds disponibles et à ce que la demande soit approuvée par l'autorité compétente

EC FINANCES

- Traiter les paiements

CONTEXTE

La Direction générale des services de gestion du ministère, et plus particulièrement la Direction de la gestion du matériel et du logement du Programme des finances et de l'administration, est responsable de la fonction d'approvisionnement au ministère de l'Environnement. La responsabilité hiérarchique des approvisionnements repose entre les mains du groupe de gestion du matériel de chaque service, qui relève de l'Administration centrale ou du contrôleur régional ou l'équivalent. Le groupe de gestion du matériel est un intermédiaire entre les gestionnaires des opérations du service et ASC. Le tableau 1 illustre les responsabilités et le cheminement du processus d'approvisionnement en biens et services par l'intermédiaire d'ASC. L'annexe F reproduit les principaux points du Guide du client d'ASC relatifs au partage des responsabilités entre ASC et le client.

Les gestionnaires, agents, commis ainsi que le personnel des opérations d'approvisionnement doivent se conformer aux politiques et procédés suivants :

Conseil du Trésor

- Manuel de politique administrative
- Refonte de la politique et des lignes directrices concernant la passation de marchés
- Lignes directrices et circulaires

Environnement Canada

- Manuel de politique administrative du ministère (Politique d'approvisionnement)
- Manuel des procédés de gestion du matériel du Service canadien des parcs

ASC

- Guide du client

La Direction générale des services de gestion du ministère a élaboré une politique ministérielle sur les approvisionnements, qui en est maintenant à sa première version finale. Le Service canadien des parcs est le seul service d'Environnement Canada à fournir à son personnel de Gestion du matériel un manuel de procédés touchant à la fonction d'approvisionnement. Habituellement, les méthodes d'approvisionnement sont enseignées aux nouveaux employés par le personnel expérimenté en approvisionnement.

Approvisionnements et Services Canada a un certain nombre de responsabilités en ce qui concerne la fonction d'approvisionnement, notamment :

- énoncer clairement le besoin d'approvisionnement;
- élaborer une stratégie de localisation des sources d'approvisionnement et repérer les sources possibles d'approvisionnement;
- rédiger un document d'approvisionnement;
- lancer les appels d'offres;
- évaluer les soumissions;
- attribuer un marché;
- gérer et administrer le contrat;
- tenir des dossiers sur le processus d'acquisition.

Aux fins de la facturation, ASC a défini un certain nombre de catégories de service, à savoir : opérations d'approvisionnement, grands projets de la Couronne, impression et communications, services aux clients, gestion-conseil, services de vérification, services consultatifs. Ces catégories se subdivisent à leur tour; ainsi, les opérations d'approvisionnement comprennent les éléments suivants : acquisitions, services spéciaux, gestion des transports, gestion du parc automobile, normes et spécifications, gestion des biens. Dans la présente étude, nous nous intéressons surtout à l'acquisition de biens et services, et nous utilisons le terme approvisionnement pour désigner le cycle complet d'acquisition.

La rémunération des services d'ASC est déterminée en fonction d'une échelle qui relie le tarif au montant en dollars de la transaction selon la tranche de valeurs (TV). Il y a huit TV. Un prix de base est demandé selon la TV correspondant à l'achat, prix auquel vient s'ajouter un pourcentage du montant qui dépasse la plus haute valeur de la TV précédente. Le prix de base s'accroît à chaque TV, tandis que le pourcentage décroît.

La demande de proposition prévoyait, entre autres exigences relatives à l'étendue de la mission, une définition du profil des biens et services achetés par le ministère. Nous avons pu obtenir d'ASC des données sommaires sur l'exercice financier 1988-1989 par TV. Le tableau 2 illustre le nombre des biens et services obtenus d'ASC par Environnement Canada ainsi que les rémunérations de services d'ASC selon les tranches de valeurs clés. On constate qu'à l'extrémité gauche du tableau, le nombre des achats est élevé tandis que les frais versés à ASC sont bas. Cette constatation est importante parce que les seuils de 2 500 \$ et de 5 000 \$ correspondent aux niveaux d'accroissement des pouvoirs

d'achat envisagés par le ministère. Il convient de noter que la tranche de 0 \$ à 5 000 \$ représente 70 % des transactions et seulement 20 % des frais.

CONSTATATIONS

Dans cette section, nous présentons nos constatations par objet d'étude. Il est important de remarquer que ces constatations sont, pour la plupart, fondées sur des renseignements qualitatifs obtenus au cours des entrevues à l'Administration centrale et dans la Région de l'Ontario. Nous n'avons pas pu recueillir suffisamment de renseignements quantitatifs pour tirer des conclusions, en particulier en ce qui a trait à l'amélioration du rapport coût/efficacité. Il demeure que ces constatations éclaireront le lecteur sur la gestion de la relation entre Environnement Canada et ASC en ce qui concerne les acquisitions.

A. Valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé

Un des principaux objets de notre étude consistait à vérifier la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé. Nous avons mesuré cette valeur en fonction du niveau et de la qualité des services fournis par ASC, de la justesse des frais demandés par ASC et du rapport coût/efficacité des acquisitions. Nous avons notamment examiné les délais d'approvisionnement; la qualité du service, la serviabilité et les conseils fournis; la connaissance du ministère client; le service à la clientèle et l'administration des marchés; la capacité de répondre à des demandes urgentes; la communication des retards des fournisseurs. Nous avons tenté de déterminer si les services obtenus par Environnement Canada satisfaisaient à ses besoins, tels qu'ils avaient été définis, et si la qualité correspondait au montant payé. Nous avons demandé aux personnes que nous avons interrogées si le coût des services d'ASC était juste et raisonnable, ou s'il était élevé. De plus, nous avons cherché à vérifier si

Environnement Canada avait avantage à s'approvisionner par l'intermédiaire d'ASC ou s'il pouvait obtenir les mêmes biens et services à un prix équivalent ou meilleur en s'adressant ailleurs.

Constatations

De façon générale, les représentants du ministère n'étaient guère impressionnés par la valeur obtenue en contrepartie des sommes versées à ASC dans le domaine des acquisitions. Il convient cependant de noter que les personnes interrogées n'étaient pas toujours au courant des frais payés à ASC, de la nature précise des fonctions remplies par ASC dans le processus d'acquisition ou de l'étendue de la protection que constitue sa participation au processus d'approvisionnement. ASC offre cette protection en se montrant prudent et intègre et en exerçant un suivi juridique du dossier, au besoin. Les observations recueillies sur le niveau de service offert par ASC sont résumées ci-dessous. Ces constatations sont conformes au dernier rapport du vérificateur général sur le sujet. Notons que le rapport du vérificateur général attribuait principalement la longueur des délais au retard des fournisseurs. En présentant ces constatations, nous avons tenté d'exclure les cas exceptionnels et nous avons accordé le bénéfice du doute à ASC, car nous nous rendons compte que les exemples cités tendent à correspondre aux cas problématiques.

- La nature et la qualité des biens et services correspondent la plupart du temps aux exigences formulées dans les demandes. Plusieurs représentants ministériels s'en attribuent le mérite car ils estiment que cette situation est le fruit du soin qu'ils apportent à la définition des

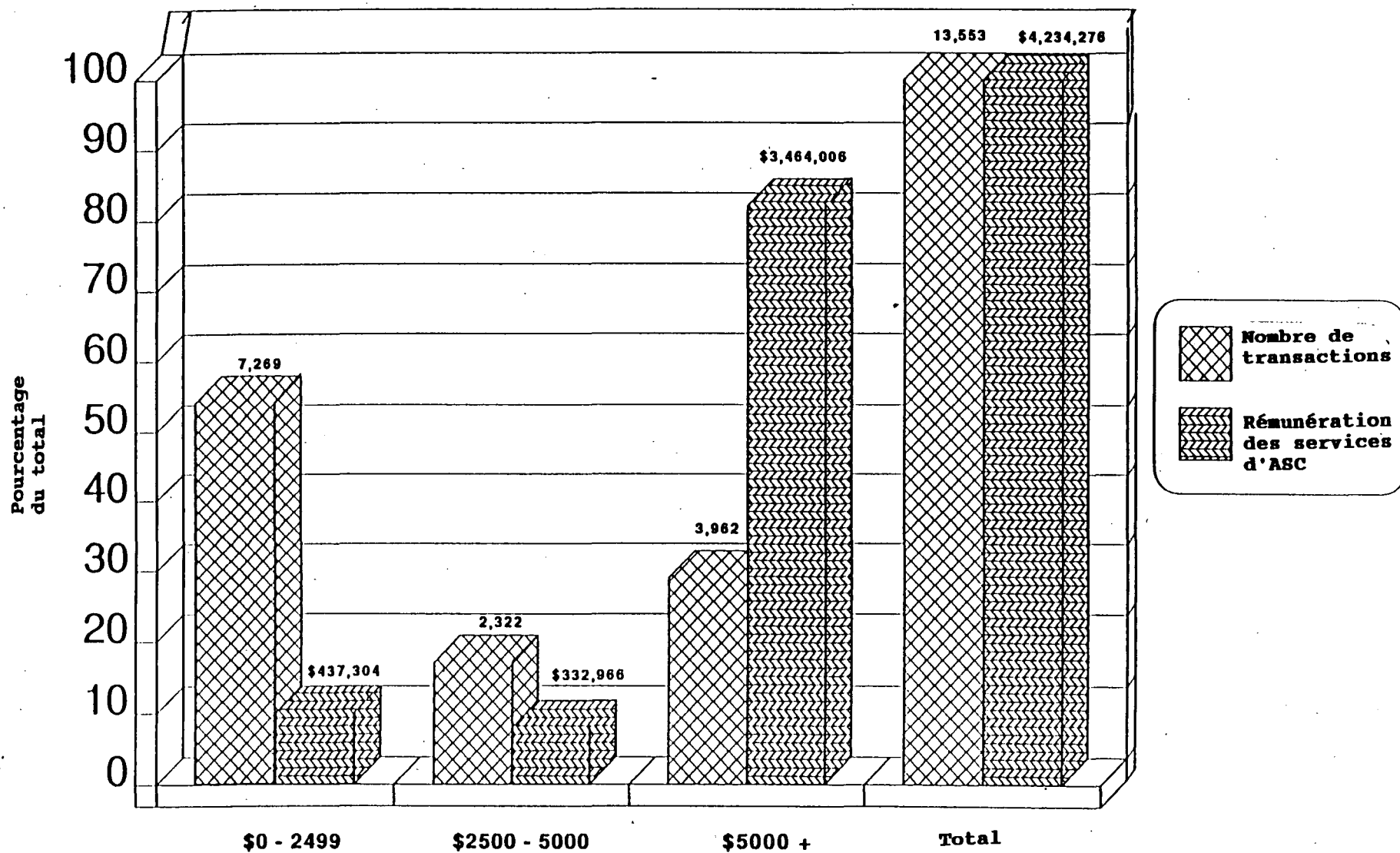
spécifications et à l'identification des fournisseurs possibles.

- Les prix obtenus ne sont pas toujours les meilleurs, et ce pour trois raisons. D'abord, il se peut qu'on fasse des concessions sur le prix pour profiter de la commodité des offres permanentes. Deuxièmement, en raison de la centralisation et de la durée du processus d'approvisionnement, le ministère ne peut pas profiter de certains escomptes temporaires. Enfin, ASC n'est pas toujours en mesure d'obtenir le meilleur prix car il doit tenir compte de certains objectifs socio-économiques du gouvernement fédéral, par exemple la rotation des entrepreneurs ou la répartition des marchés selon les régions. Toutefois, le prix n'était pas un facteur déterminant pour les personnes interrogées.
- Le principal objet de mécontentement en ce qui concerne l'acquisition de biens et services par l'intermédiaire d'ASC portait sur les délais, soit pour obtenir le bien ou service, soit pour signer le contrat. Ce mécontentement se manifeste surtout à l'égard des biens et services apparaissant au bas de l'échelle de prix et pour lesquels les exigences sont relativement simples et le besoin assez pressant.
- Le délai de réponse d'ASC aux demandes urgentes est très satisfaisant.

- On a fait état d'un certain mécontentement en ce qui concerne les achats techniques et l'acquisition d'équipement scientifiquement complexe. Il semble que ce soit un coup de chance de tomber sur un représentant d'ASC qui possède la compétence nécessaire pour s'occuper de ces demandes.
- On n'a formulé que peu de plaintes précises en ce qui concerne les articles de valeur moyenne, soit les articles à l'achat desquels le ministère consacre le plus d'argent.
- La mesure dans laquelle ASC fait rapport au ministère sur l'évolution d'un dossier donné constitue un problème majeur aux yeux des personnes interrogées. Souvent, les représentants ministériels ne sont pas informés de l'état d'un dossier, des délais prévus et des raisons des retards. De plus, il est extrêmement difficile de suivre le dossier parce que souvent on ne sait pas qui s'en occupe à ASC.
- On obtient un meilleur service d'ASC lorsqu'un représentant d'EC entre en liaison avec un agent d'ASC oeuvrant dans un domaine particulier et établit avec cette personne une relation de travail qui s'appuie sur une communication directe.
- Certaines des personnes interrogées, qui semblent comprendre le rôle d'ASC et les contraintes auxquelles il fait face, se disent très satisfaites des services d'approvisionnement fournis. Elles reconnaissent la complexité et la diversité des objectifs inhérents à la prestation de services gouvernementaux. Elles jugent qu'Environnement

Canada ne pourrait pas accroître le rendement global de l'approvisionnement tout en garantissant la prudence et l'intégrité et en poursuivant les objectifs socio-économiques du gouvernement.

Environnement Canada

Biens et services obtenus par l'intermédiaire d'ASC
Quantités et prix (1988-1989)

À tout prendre, les représentants du ministère voient ASC comme un avocat de plus dans le processus, qui en ralentit le déroulement et en augmente le coût. Plusieurs des personnes interrogées évitent de passer par ASC lorsque c'est possible, par exemple dans le cas des marchés non scientifiques à faible valeur en dollars. Elles sont en faveur d'un accroissement des pouvoirs d'achat, surtout pour les articles de faible valeur, car elles croient qu'elles peuvent faire le travail plus rapidement et à moindre coût.

Cependant, le ministère ne contrôle pas de manière officielle ou globale la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé. Les fonctionnaires du ministère qui font face à des difficultés en font état et prennent les mesures qui semble appropriées dans chaque cas, mais aucun rapport n'est présenté à l'échelon de la direction ou du ministère. Il n'existe pas de critère pour contrôler et mesurer la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé.

Conclusions et recommandations

L'équipe de vérificateurs reconnaît l'existence des difficultés mentionnées ci-dessus, mais elle fait une mise en garde contre le fait que tous les représentants ministériels ne connaissent pas nécessairement très bien les activités liées à l'approvisionnement dans un contexte gouvernemental, où on doit poursuivre de multiples objectifs, comme l'équité et la répartition selon les régions. Mais on pourrait sûrement faire mieux.

Nous recommandons au ministère de se tenir au courant de la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé et ce, de deux façons :

- i) en faisant de la valeur obtenue un des points des vérifications de l'approvisionnement et des examens fonctionnels;
- ii) en prenant note des délais d'approvisionnement, des frais versés par type de bien ou service et de tout autre élément qui puisse l'aider à mesurer le rendement d'ASC.

Le ministère obtiendra ainsi l'information nécessaire pour mesurer la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé et améliorer le rapport coût/efficacité de l'approvisionnement.

B. Possibilités d'amélioration du rapport coût/efficacité

Nous avons cherché ici à évaluer le rapport coût/efficacité de l'approvisionnement et à trouver des possibilités d'accroissement de la valeur en contrepartie de l'argent dépensé. Nous avons tenté de savoir dans quelle mesure on avait recours au régime de concurrence, regroupait les commandes d'articles semblables et favorisait l'achat de biens fabriqués en série par rapport aux biens fabriqués sur commande. Nous avons également vérifié si les rôles et attributions d'Environnement Canada et d'ASC étaient clairs, bien compris et s'ils s'appuyaient sur des documents, nous avons examiné quels seraient les avantages d'une réduction du coût et de la durée du processus d'approvisionnement du SAANC, la mesure dans laquelle on avait recours aux offres permanentes et aux commandes d'achat locales ainsi que la fréquence à laquelle le ministère avait cherché à négocier avec ASC une amélioration des services ou une réduction des frais.

Notons que certaines des options susceptibles d'améliorer le rapport coût/efficacité sont difficiles à mettre en oeuvre en raison d'exigences plutôt immuables comme les barèmes de prix d'ASC approuvés par le Conseil du Trésor et la dispersion géographique des unités opérationnelles du ministère.

Constatations

Il nous a été difficile de déterminer le rapport coût/efficacité actuel en raison du manque d'information globale et de la méconnaissance de la part des gestionnaires du ministère de l'utilisation qui est faite des différentes méthodes d'approvisionnement. Nous croyons qu'il est possible d'améliorer ce rapport, notamment parce qu'on ne cherche pas systématiquement à l'heure actuelle à tirer parti des possibilités qui existent. Voici un résumé de nos constatations.

- Le ministère a effectivement recours aux offres permanentes mais selon toutes les personnes interrogées, on pourrait y recourir plus souvent. En fait, selon les données présentées dans le rapport d'étude de la Gamme des services

d'acquisitions d'ASC, préparé en janvier 1989, Environnement Canada a très peu ou moyennement recours aux offres permanentes par rapport aux autres ministères. Des extraits de ce rapport d'étude apparaissent à l'annexe H.

- Le ministère cherche à réaliser des économies d'échelle, sauf s'il doit pour cela attendre le regroupement des commandes; en effet, le temps est considéré comme un facteur plus important que le prix.
- Il semblerait y avoir répétition de tâches à EC et à ASC, répétition dont EC serait à l'origine. En effet, plusieurs des personnes interrogées ont déclaré qu'elles faisaient tout le travail alors qu'ASC n'avait qu'à s'occuper des documents. Les représentants d'EC en feraient un peu plus pour s'assurer de recevoir des biens et services qui répondent à leurs exigences (tel que mentionné plus tôt, la nature et la qualité des achats ne posent pas de problème). Mais il est difficile de dire si le temps supplémentaire consacré à la définition des exigences et à la recherche de fournisseurs constitue une dépense inutile ou une contribution valable à l'efficacité globale du processus en fonction du coût.
- Les représentants du ministère ont rarement cherché à négocier les frais avec ASC, mais il leur est arrivé d'obtenir des réductions quand ils l'ont fait, comme ce fut le cas à l'occasion du renouvellement par ASC d'un important contrat, auquel très peu de modifications avaient été apportées. Les deux parties ont alors admis qu'ASC n'avait pas eu à consacrer beaucoup d'effort à ce travail et que la valeur ajoutée était faible par rapport aux frais correspondant à la TV, et des ajustements ont été apportés.
- ASC ne travaille pas suffisamment en fonction du client. Il n'a pas de représentant pour un ministère comme Environnement Canada et travaille sur une base fonctionnelle, selon le produit. On peut obtenir, sur demande et moyennant un prix, de l'information sur chaque ministère mais cette

information n'est pas recueillie de façon continue. Il est difficile dans ces conditions pour le ministère de surveiller les activités et les résultats dans une perspective de gestion globale.

- En outre, et c'est un point qui revêt encore plus d'importance dans le contexte de la présente vérification, Environnement Canada ne recueille pas sa propre information de gestion sur les méthodes d'approvisionnement utilisées, leur fréquence d'utilisation, par quels services et pour quelles catégories de biens et services. Il ne surveille pas les frais versés à ASC pour différents types d'acquisition; de fait, nous avons dû formuler une demande spéciale à ASC pour obtenir les renseignements quantitatifs présentés plus haut dans ce rapport. Nous en reparlerons dans la section sur les contrôles de gestion.
- Le ministère a entrepris de mettre sur pied un système ministériel automatisé d'approvisionnement, le SAANC (système automatisé d'approvisionnement et de négociation des contrats). Ce système est presque complètement installé au service de Conservation et protection, il l'est partiellement au Service canadien des parcs et on doit commencer son installation au Service de l'environnement atmosphérique. Une fois en service, il devrait accroître l'efficacité de certaines transactions. S'il a la capacité de produire des rapports de gestion spéciaux, il n'est pas encore en mesure de fournir de l'information de gestion d'ensemble, du genre qui serait nécessaire pour repérer les possibilités d'amélioration du rapport coût/efficacité, par exemple la quantité des achats selon le type et le lieu.

Conclusions et recommandations

Nous croyons qu'il est possible d'améliorer le rapport coût/efficacité. Pour y parvenir, il faudrait repérer les possibilités de recourir davantage aux offres permanentes, de réaliser de plus grandes économies d'échelle, de supporter un accroissement du pouvoir d'achat (point dont il sera question dans la prochaine section), de négocier les tarifs avec ASC dans le cas de transactions particulières,

de mettre le SAANC en service et d'éviter de faire le travail de préparation des demandes qui incombe à ASC. On ne peut cependant ni repérer ces possibilités, ni les mettre en oeuvre de façon systématique sans aborder la question de l'approvisionnement et la relation avec ASC dans une perspective de gestion globale (plutôt qu'au cas par cas).

Ces possibilités ne peuvent être définies que si l'autorité fonctionnelle du ministère contrôle les différents procédés d'approvisionnement et la mesure dans laquelle on y a recours. Il faudra à cette fin obtenir l'information de gestion nécessaire, information qui pourrait provenir du SAANC si le système est organisé de manière à pouvoir fournir des données d'ensemble.

Nous recommandons au ministère de repérer de façon systématique les possibilités d'améliorer le rapport coût/efficacité en recueillant l'information qui lui permette de gérer et de contrôler le processus dans son ensemble plutôt qu'au cas par cas. Nous avons traité de cette question dans la section sur la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé et nous y reviendrons dans la section sur les contrôles de gestion.

C. Capacité de supporter un accroissement des pouvoirs d'achat

Environnement Canada et ASC ont négocié un protocole d'entente qui ferait passer de 500 \$ à 1 000 \$ l'autorisation relative aux commandes d'achat locales et qui déléguerait à Environnement Canada le pouvoir de s'approvisionner en biens d'une valeur supérieure à 1 000 \$ mais inférieure à 2 500 \$. Ce protocole accorde aux gestionnaires des opérations d'Environnement Canada les pouvoirs correspondant à leurs nouvelles responsabilités. En vertu de cette entente, il ne doit pas y avoir de transfert d'années-personnes ou de ressources financières entre ASC et EC, et EC ne doit pas augmenter le nombre de ses années-personnes pour la mettre en vigueur. Les principaux points de l'entente sont présentés à l'annexe G. Il convient de noter que l'autorisation relative aux commandes d'achat locales de 1 000 \$ n'est sujette à aucune condition, tandis que l'autorisation de s'approvisionner en biens d'une valeur inférieure à 2 500 \$ s'accompagne de nouvelles exigences quant à l'obligation de rendre compte.

Quant à la capacité d'Environnement Canada de supporter cet accroissement de pouvoirs, trois questions se posent. D'abord, le ministère a-t-il effectué une analyse coûts/avantages pour déterminer s'il est possible et souhaitable d'accepter cette délégation de pouvoirs supplémentaires? Une telle analyse devrait faire clairement état des changements qu'entraîne l'accroissement des pouvoirs.

La deuxième question porte sur les exigences relatives à l'obligation de rendre compte à ASC. Tel que stipulé dans le protocole d'entente, les rapports doivent comporter les codes de vendeur appropriés, d'autres données sur les vendeurs, mentionner le type de processus d'adjudication, le type et la valeur des biens, le code du client, la date d'adjudication et le résultat du contrôle de qualité. La capacité du ministère de satisfaire à ces exigences dépend de ses ressources en personnel, de ses contrôles de gestion et de la mise en service complète du SAANC.

Troisièmement, il faut se demander si le ministère dispose d'un personnel assez nombreux et expérimenté pour faire face aux exigences supplémentaires et au surplus de travail qui accompagnent une délégation de nouveaux pouvoirs. La

délégation initiale de pouvoirs se fait entre ASC et l'échelon ministériel d'Environnement Canada. L'autorité fonctionnelle ministérielle en matière d'approvisionnement compte transmettre les nouveaux pouvoirs par étapes, à mesure que les différents groupes du ministère pourront démontrer leur capacité de gérer ces nouveaux pouvoirs et d'en répondre. Pour le moment, il est admis que le groupe des Finances et de l'administration et certaines régions du groupe de la Conservation et protection sont les seuls à disposer du personnel et des systèmes de soutien (SAANC) nécessaires. La dispersion géographique des bureaux du ministère restreint l'exécution de l'entente et il serait plus commode pour certains bureaux de continuer à recourir aux services d'ASC.

Constatations

Nous avons constaté que les fonctionnaires du ministère souhaitent ardemment que cette délégation de pouvoirs supplémentaires prenne effet, mais ils ne sont peut-être pas totalement conscients des conséquences que cela entraîne. Voici d'autres constatations.

- Le ministère n'a pas effectué d'analyse coût/avantage relativement à sa capacité de supporter un accroissement de ses pouvoirs d'achat. On suppose qu'EC peut réduire les délais d'approvisionnement et obtenir de meilleurs prix, et que l'économie ainsi réalisée compenserait les coûts supplémentaires associés à la prise en charge de ces activités. On suppose aussi que les effectifs présents et prévus en années-personnes sont suffisants. Mais une analyse coûts/avantages permettrait de confirmer ces hypothèses et de rassurer le ministère quant à la qualité de la décision qui sera prise et quant à sa capacité d'exécuter l'entente. Pour effectuer correctement cette analyse coûts/avantages, le ministère doit obtenir de l'information supplémentaire d'ASC, et notamment des données sur les tâches à accomplir et des statistiques sur la charge de travail qui sera transférée.
- En vertu du protocole d'entente, Environnement Canada aurait à traiter un plus grand nombre de transactions (selon l'annexe 2, 7,300 transactions

par année en-deçà du seuil de 2 500 \$, ou approximativement 50 % du nombre total de transactions). EC devrait également présenter des rapports trimestriels à ASC et se conformer à la politique gouvernementale en matière de marchés. En contrepartie, le ministère pourrait bénéficier d'une réduction des délais d'approvisionnement et n'aurait pas à acquitter une partie des frais que lui demande présentement ASC (440 000 \$ jusqu'au seuil de 2 500 \$, ou 10 % des frais totaux de 4,2 millions de dollars présentement versés).

- Il semble que le ministère pourra satisfaire aux exigences liées à la présentation de rapports à ASC lorsque le SAANC sera complètement en service, étant donné que ces exigences portent essentiellement sur les transactions proprement dites.
- Il est prévu au protocole d'entente qu'il n'y aura pas de transfert d'années-personnes d'ASC à EC et qu'EC ne pourra accroître ses effectifs en années-personnes aux fins de l'exécution de l'entente. Selon les fonctionnaires du ministère, il faut accroître le personnel chargé de l'approvisionnement au Service de l'environnement atmosphérique, peu importe s'il y a délégation de nouveaux pouvoirs d'achat, et il pourrait y avoir des répercussions dans les autres services en ce qui a trait à la classification.

Selon ASC, Environnement Canada devra assumer les tâches suivantes, dans la TV de 1 000 \$ à 2 500 \$, en plus d'avoir à présenter des rapports mensuels : tenir des listes de fournisseurs, préparer des documents d'appel d'offres, lancer des appels d'offres, étudier les soumissions et attribuer et administrer les marchés conformément aux directives du Conseil du Trésor (voir tableau 1). Une des exigences dont on ne connaît pas l'ampleur consiste à répondre aux objectifs sociaux et économiques du gouvernement, exigence qui prend de l'importance à mesure qu'augmente la délégation de pouvoirs. Étant donné qu'en vertu du protocole d'entente, il n'y aura pas d'augmentation du nombre d'années-personnes dont dispose EC, le ministère doit

s'assurer qu'il sera capable de faire face à toute augmentation de la charge de travail dans le domaine de l'approvisionnement.

- Les représentants fonctionnels à l'échelon du ministère et certains fonctionnaires de divers services admettent que le ministère n'est pas prêt, globalement, à accueillir une délégation accrue de pouvoirs. Dans certains cas, particulièrement au SEA, on ne dispose tout simplement pas du personnel suffisant, sans compter que le SAANC n'est pas en service. On compte déléguer les nouveaux pouvoirs peu à peu, à mesure que les différents groupes seront en mesure de les assumer.

Conclusions et recommandations

Nous recommandons au ministère d'effectuer une analyse coûts/avantages avant de signer le protocole d'entente négocié avec ASC et prévoyant un accroissement des pouvoirs d'achat qui lui sont délégués. Il est possible que les coûts supplémentaires associés à la prise en charge de ces activités d'approvisionnement (coûts directs et responsabilités accrues) soient supérieurs aux économies réalisées en rémunération de services. Bien qu'il lui appartienne de décider du rythme auquel sera exécutée l'entente, le ministère pourrait être entraîné dans une ligne de conduite qui ne lui soit pas favorable.

D. Contrôles de gestion en vue d'assurer une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé

La dernière partie de notre vérification consistait à examiner les contrôles de gestion auxquels le ministère a recours pour s'assurer de l'efficacité, en fonction de leur coût, des services d'approvisionnement fournis par ASC. Nous avons déjà abordé ce point puisqu'il a des répercussions sur les questions traitées précédemment.

Nous nous sommes enquis des procédés de contrôle en usage. Nous avons vérifié notamment si le ministère utilisait un système de rappel pour informer le personnel d'Environnement Canada affecté aux activités d'approvisionnement des dates de livraison de biens ou services à venir, s'il exerçait un suivi des délais réels d'approvisionnement par rapport aux délais prévus, du rendement des fournisseurs d'ASC, des frais versés à ASC par rapport à la valeur des approvisionnements et à la valeur ajoutée et s'il vérifiait la justesse des frais demandés par ASC.

Habituellement, les contrôles nécessaires s'inscrivent dans une perspective plus vaste de gestion de l'approvisionnement.

Constatations

Voici nos constatations en ce qui concerne les contrôles de gestion.

- Lorsqu'il sera complètement en service, le SAANC devrait contribuer à accroître l'efficacité du traitement et du suivi des transactions et fournir une piste de vérification qui réponde aux besoins d'EC et d'ASC.
- EC, même en ayant recours au SAANC, ne produit pas l'information nécessaire à une gestion d'ensemble efficace de la fonction d'approvisionnement. Il ne se fait pas, ou très peu, de regroupement de données sur l'approvisionnement dans les divers services, et encore moins à l'échelle du ministère. Il s'agit ici d'information sur la rémunération des services d'ASC et sur les méthodes d'achat selon le type de bien, le lieu géographique, le service et la TV; sur la longueur des délais au-delà des

limites définies pour les catégories précédentes; et sur le rendement des fournisseurs.

- Le ministère compte produire de l'information de gestion à l'aide du SAANC lorsque le système sera complètement en service. Il devra cependant effectuer des travaux supplémentaires de programmation pour réunir les différentes données nécessaires à la gestion de l'approvisionnement.

Conclusions et recommandations

Sans l'information décrite ci-dessus, le ministère peut très difficilement vérifier s'il a recours aux méthodes d'approvisionnement les plus efficaces, compte tenu de leur coût, et s'il obtient une valeur optimale en contrepartie de l'argent dépensé. Le ministère doit aborder la fonction d'approvisionnement dans une perspective de gestion plus globale s'il veut s'attaquer aux questions soulevées dans le présent rapport.

Il est extrêmement important d'élaborer un module de gestion dans le SAANC pour que le système puisse produire les données regroupées nécessaires à la prise de décision.

ANNEXE A

RÉMUNÉRATION DES SERVICES D'ASC
ET FRAIS VERSÉS PAR EC

DÉPENSES PAR ARTICLE D'EXÉCUTION

1988-1989

Selon le SRM 09004, P15

ARTICLE D'EXÉCUTION	ADM.	PARCS	C&P	SEA	TOTAL
Description de l'article d'exécution					
0566 Service central de déménagement	\$23,017	\$647,702	\$189,920	\$861,774	\$1,722,413
0564 Serv. cent. de transport des marchandises					
- Transp. outre-mer	\$122,203	\$100,529	\$258,229	\$282,653	\$763,614
0904 Publicité achetée de ASC	\$476,943	\$683,096	\$22,765	\$222	\$1,183,026
0912 Affaires publiques - ASC	\$1000				\$1,000
1040 Broch., cartes et graph. - Édition	\$11,867	\$127,313	\$36,926	\$44,008	\$220,114
1043 Autres dépenses d'édition		\$14,774	\$2,669	\$506	\$17,949
1045 Centre de dist. des publications - ASC		\$1,421	\$336	\$104	\$1,861
1060 Broch. pub., cartes et graph.- Impression - ASC		\$190,173	\$572,454	\$85,305	\$847,932
1061 Doc. scientifiques et techn.	\$508		\$85,561	\$67,853	\$153,922
1062 Communiqués de presse - ASC	\$6,074	\$1,088	\$23,157	\$1,949	\$32,268
1063 Affiches pour concours	\$2,457	\$35,321	\$52,472	\$30,732	\$120,982
1064 Autres dép. d'impression	\$472,131	\$366,273	\$503,753	\$316,714	\$1,658,871
1065 Bulletins	\$525	\$60	\$2,067	\$45	\$2,697
1066 Manuels d'exploitation			\$76	\$80,021	\$80,097
1067 Manuels techn. et entretien				\$39,918	\$39,918
1068 Manuels adm. et fin.			\$285	\$745	\$1,030
1069 Manuels de formation				\$29,845	\$29,841
1080 Service d'exposition - ASC		\$567,170	\$43,697	\$243	\$611,110
1084 Services visuels - ASC					\$0
1085 Services audio - ASC	\$15,021	\$58,728	\$17,979	\$752	\$92,480
1102 Serv. de compt. et de vér. - ASC	\$262,990	\$42,414			\$305,404
1525 Frais de service - adm. des marchés	\$232,862	\$1,361,950	\$1,361,950	\$1,890,984	\$4,739,925
1526 Adm. des marchés, Publ., comm. - ASC	15,640				\$15,640
1561 Services d'entreposage - ASC		\$815	\$3,250	\$21,621	\$25,686
1750 Serv. d'entr.-rép. - ASC	\$49,064	\$25,526	\$4,086	\$13,566	\$92,242
2048 Autres fournitures, art. de stockage	\$133,330	\$414,693	\$527,529	\$211,339	\$1,286,891
2334 Mobilier et agencements	\$11,496	\$118,312	\$70,854	\$159,542	\$360,204
Total	\$1,821,488	\$4,665,177	\$3,780,015	\$4,140,437	\$14,407,117

Préparé par la DPFAR

Le 18 juillet 1989

ANNEXE B

MÉTHODE DE VÉRIFICATION

Pendant le lancement de projet, première étape de la vérification, l'équipe de vérificateurs de Price Waterhouse a rencontré le responsable de projet pour s'entendre avec lui sur le travail de vérification à faire. Elle a ensuite soumis un rapport de lancement dont voici les éléments :

- étendue de l'étude;
- méthode de recherche proposée/produit escompté;
- organisation du projet;
- plan initial du projet.

Le but de ce rapport était de s'assurer qu'il y avait entente, au départ, sur l'orientation du projet, sur les responsabilités et les engagements des deux parties et sur la relation qu'elles entretiendraient. C'est à cette étape qu'il a été décidé de visiter la Région de l'Ontario, décision qui a été confirmée à l'étape de la vérification préliminaire.

Pendant l'examen préliminaire, deuxième étape du projet, nous avons élaboré des critères de vérification pour chacun des éléments devant faire l'objet de la vérification et qui sont énoncés dans la section sur les objectifs et l'étendue de la mission. Ces critères ont servi à l'élaboration d'un guide d'entrevue provisoire et d'un guide d'entrevue détaillé. Les critères initiaux sont présentés à l'annexe C, mais ces critères ont été sensiblement réduits parce qu'ils se rapprochaient trop des principes d'approvisionnement plutôt que du contrôle de gestion. Les critères qui ont été utilisés sont présentés sous forme de questions et de points d'étude dans les sections sur les éléments de la vérification.

Cette étape nous a permis de prendre connaissance du fonctionnement de base de l'approvisionnement dans chacun des services d'Environnement Canada. Nous avons notamment rencontré un groupe de fonctionnaires de la Section de l'acquisition et de la gestion des contrats et nous avons réalisé une demi-douzaine d'entrevues avec les principaux responsables de l'approvisionnement dans chacun des grands services du ministère, soit le Service canadien des parcs, le Service de l'environnement atmosphérique et Conservation et protection. Le guide utilisé pour ces entrevues traitait des points suivants :

- la structure organisationnelle de la fonction d'approvisionnement;
- les biens et services acquis;
- les procédés et politiques observés;
- la mise en service et les propriétés du SAANC;
- le recours aux commandes d'achat locales;
- le rôle du ministère en tant que client d'ASC;
- la valeur en contrepartie de l'argent dépensé;
- le degré de satisfaction générale à l'égard du processus d'approvisionnement.

Les entrevues ont permis de définir les principaux points qui serviraient à l'élaboration d'un guide d'entrevue détaillé et sur lesquels il faudrait revenir dans la troisième étape. En vue de ces entrevues détaillées, nous avons demandé aux personnes que nous avons interrogées de nous donner les noms des fonctionnaires chargés de la fonction d'approvisionnement à l'Administration centrale et dans la Région de l'Ontario.

Le questionnaire détaillé a été conçu en fonction des éléments devant faire l'objet de la vérification, c'est-à-dire :

- le profil des biens et services achetés;
- la valeur des services fournis par ASC en contrepartie de l'argent dépensé;
- l'efficacité des acquisitions en fonction de leur coût;
- la capacité d'Environnement Canada de supporter une délégation accrue de pouvoirs d'achat;
- l'utilisation des services offerts par ASC et les obligations du client;
- les contrôles de gestion en vue d'assurer une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé.

Le guide d'entrevue est reproduit à l'annexe D.

Pendant cette deuxième étape de vérification, nous avons également rencontré un fonctionnaire de la Direction générale de la vérification interne d'ASC afin d'obtenir de l'information sur la capacité d'Environnement Canada de respecter ses obligations en tant que client et afin d'établir clairement la distinction entre les rôles et attributions d'ASC et des ministères clients. Nous avons également recueilli les observations générales du Groupe des services de vérification en ce qui a trait aux rôles et à la délégation de pouvoirs, mais en raison de la dispersion des fonctions au sein d'ASC qui traitent avec EC dans les diverses gammes de services, nous n'avons pas poursuivi ces entretiens. Les questions demandées à ASC sont reproduites à l'annexe C, après le guide des entrevues avec EC.

La troisième étape, ou vérification sur place, consistait à réaliser des entrevues, à l'aide du questionnaire détaillé, à l'Administration centrale et dans chacun des services de la Région de l'Ontario. La liste des personnes interrogées apparaît à l'annexe D.

Nous avons cherché à recueillir des données de plusieurs sources. Nous avons demandé à ASC de nous fournir des données sur la valeur en dollars des approvisionnements, sur le nombre de transactions et sur les frais de service, et ce, par service et par TV. Nous avons obtenu cette information, mais pour l'ensemble d'Environnement Canada seulement. Nous la reproduisons sous forme de graphique dans la section intitulée Contexte. Nous avons consenti tous les efforts pour recueillir des données sur l'approvisionnement auprès des services d'EC eux-mêmes, par exemple :

- la valeur en dollars et/ou le nombre des biens et services achetés au total et par l'intermédiaire d'ASC;
- même chose que ci-dessus, mais par type de bien ou service;
- décomposition de la valeur en dollars et/ou du nombre des biens et services achetés directement par le service (et non par l'intermédiaire d'ASC) selon la méthode d'approvisionnement, p. ex., commandes d'achat locales, offres permanentes.
- décomposition de la valeur totale et/ou du nombre des biens et services achetés par le service selon la tranche de valeurs (c.-à-d. 0 \$ - 500 \$; 500 \$ - 2 500 \$; 2 500 \$ - 5 000 \$; 5 000 \$ +), le mode d'approvisionnement et le type de bien ou service;
- Les frais de service d'ASC au total et par catégorie de bien ou service.

Nous n'avons pas pu obtenir ces données auprès des services à l'Administration centrale ou dans la Région de l'Ontario. La plupart de ces données auraient pu être recueillies manuellement, mais cela nous aurait pris un temps considérable.

La quatrième étape consistait à examiner et à analyser toutes les activités de vérification pour s'assurer que tout le travail nécessaire avait été exécuté et pour vérifier si d'autres activités devaient être réalisées. Nous avons ensuite analysé les résultats de la vérification, résumé les principaux points, tiré des conclusions et formulé des recommandations.

Au milieu de cette quatrième étape, nous avons rédigé un rapport d'examen provisoire afin de coucher sur papier les constatations et points clés. Nous présentions aussi dans ce document un modèle d'entité de vérification, les critères de vérification, le plan de vérification et l'état de la vérification ainsi qu'un aperçu du rapport final.

L'équipe de vérificateurs de Price Waterhouse a ensuite déposé un aperçu du rapport final qui a été examiné et modifié de concert avec le gestionnaire de projet de la DVI et le directeur, DVI, Environnement Canada. L'examen de cet aperçu du rapport final comprenait des discussions sur l'ensemble de nos constatations et recommandations. Nous avons préparé cet aperçu afin de nous assurer que le rapport final serait conforme aux normes de la DVI apparaissant dans la demande de proposition.

Nous avons également examiné la présente première version du rapport final en compagnie du gestionnaire de projet de la DVI et du directeur, DVI, avant de la soumettre aux représentants de l'entité vérifiée. Nous avons rencontré ces représentants au début de notre mission, à mi-chemin de l'étape de l'analyse de même qu'au terme de cette étape, juste avant de déposer la première version du rapport final. De cette façon, les représentants de l'entité vérifiée ont pu être tenus au courant de nos constatations, conclusions et recommandations.

ANNEXE C
CRITÈRES DE VÉRIFICATION

CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Dans cette annexe, nous présentons les critères de vérification correspondant à chacun des objectifs de la vérification (à l'exclusion du premier objectif qui consiste essentiellement à recueillir des données plutôt qu'à les évaluer).

Les facteurs à examiner sont regroupés en catégories sous chaque objectif. Nous avons organisé les entrevues et la cueillette de données de manière à pouvoir en évaluer les résultats d'après ces facteurs. Ces facteurs nous ont servi de guides dans la conception des outils de cueillette de données. Les critères les plus importants apparaissent en rubrique sous chaque objet d'étude; les critères qui suivent peut être utilisés dans une vérification de la fonction d'approvisionnement.

A. OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION : VALEUR OBTENUE D'ASC EN CONTREPARTIE DE L'ARGENT DÉPENSÉ

Vérifier si Environnement Canada a obtenu en biens et services d'ASC une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé.

CRITÈRES DE VÉRIFICATION

A-1 Degré de satisfaction à l'égard du processus

- Le niveau de service fourni par ASC doit satisfaire les clients d'Environnement Canada sur les points suivants :
 - délais d'approvisionnement;
 - qualité du service, serviabilité, conseils fournis;
 - connaissance du ministère client;
 - service à la clientèle et administration des marchés;
 - capacité de répondre à des demandes urgentes.
- Les difficultés éprouvées par les fournisseurs et donnant lieu à des retards doivent être communiquées.

- Les formules d'approvisionnement d'ASC doivent être simples et on doit pouvoir les remplir rapidement.
- La localisation des sources d'approvisionnement par ASC doit être efficace.

A-2 Biens/services appropriés

- Les biens et services doivent répondre aux besoins définis dans la demande d'approvisionnement.
- La qualité des biens doit correspondre au montant payé.

A-3 Coût raisonnable

- Les frais d'administration d'ASC doivent être justes et raisonnables.
- Les acquisitions doivent comporter un bon rapport coût/efficacité.

B. OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION : RAPPORT COÛT/EFFICACITÉ DES ACQUISITIONS

Évaluer les possibilités pour Environnement Canada de s'assurer le meilleur rapport coût/efficacité d'une acquisition. Il convient de noter que la plupart des fonctions sont assumées par ASC, mais Environnement Canada peut recourir à des processus qui favorise l'efficacité en fonction du coût.

CRITÈRES DE VÉRIFICATION

B-1 Rapport coût/efficacité des biens/services

- L'acquisition de matériel doit se faire en régime de concurrence et à un prix qui donne satisfaction ou au plus bas prix («qui donne satisfaction» : où l'économie de coût est supérieure au coût du processus).
- On doit donner la préférence aux produits fabriqués en série plutôt qu'aux produits conçus/fabriqués sur commande.
- On doit s'efforcer de réduire au minimum la diversité du matériel qu'on achète et de regrouper les achats d'articles semblables de manière à commander de plus grandes quantités, à réduire les

coûts d'acquisition et à réduire les coûts de détention de stocks en raison des économies d'échelle, tout en s'assurant de la ponctualité des livraisons.

- On doit mettre en balance la qualité et la destination des biens et services, d'une part, et la réduction des coûts, d'autre part.

B-2 Rapport coût/efficacité du processus

- On doit recourir aux offres permanentes et aux commandes d'achat locales si les avantages de ces méthodes d'approvisionnement surpassent leur coût ou le coût des autres solutions.
- Les rôles et attributions du ministère et d'ASC doivent être clairs, s'appuyer sur des documents et être bien compris, de manière à éviter le double emploi.
- Le processus d'approvisionnement doit être simple et rationalisé et ne comporter qu'un minimum de travail administratif.

B-3 Possibilités d'amélioration

- Dans les cas où les acquisitions faites par l'intermédiaire d'ASC n'apportent pas de valeur supplémentaire, EC doit s'efforcer de négocier une diminution des frais.
- On devrait se doter de procédés pour déceler et mettre en oeuvre les possibilités d'améliorer le rapport coût/efficacité.
- On doit recourir aux systèmes informatiques à chaque fois que la situation s'y prête pour obtenir rapidement l'information susceptible d'améliorer le processus d'approvisionnement.

C. OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION : CAPACITÉ DE SUPPORTER UN
ACCROISSEMENT DES POUVOIRS

Vérifier dans quelle mesure Environnement Canada peut satisfaire aux exigences liées à un accroissement des pouvoirs d'achat qui lui sont délégués, tant sur le plan du service que sur celui de la reddition de comptes.

CRITÈRES DE VÉRIFICATION

C-1 Capacité

- Il doit y avoir une autorité fonctionnelle à Environnement Canada pour la fonction d'approvisionnement.
- Il doit y avoir, pour chacun des services d'Environnement Canada, une structure organisationnelle à l'Administration centrale et dans les régions qui établisse clairement les responsabilités en ce qui concerne l'approvisionnement.
- L'effectif en années-personnes doit être suffisant et le personnel doit avoir reçu une formation adéquate pour assumer les responsabilités supplémentaires.
- Les politiques et procédés d'approvisionnement doivent être homogènes dans l'ensemble du ministère et être à jour, communiqués et bien compris par l'ensemble du personnel chargé de les mettre en oeuvre.
- Il doit y avoir des contrôles et des systèmes de gestion pour surveiller le processus d'approvisionnement.

C-2 Exécution

- On doit tenir des dossiers sur le rendement des fournisseurs aux fins de la localisation des sources d'approvisionnement par voie de commandes d'achat locales et d'offres permanentes.

- On doit recourir à des systèmes adéquats pour faciliter l'enregistrement des résultats et faire rapport à la direction et à ASC.
- Les demandes de matériel doit être préparées et présentées en temps opportun de manière à ce que le service ait suffisamment de temps pour prendre les dispositions nécessaires.
- On doit adopter des contrôles pour s'assurer de l'observation des mesures de sécurité et de l'obtention des signatures requises.

D. OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION : CONTRÔLES DE GESTION EN VUE DE S'ASSURER D'UNE JUSTE VALEUR EN CONTREPARTIE DE L'ARGENT DÉPENSÉ

Évaluer les contrôles de gestion auxquels Environnement Canada a recours pour s'assurer qu'il reçoit en services d'ASC une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé.

CRITÈRES DE VÉRIFICATION

D-1 Processus

- Le ministère doit demander à ASC de lui fournir des comptes rendus sur le cheminement d'une demande et sur les mesures prises en vue de l'accélérer et de le surveiller.
- Il devrait y avoir des systèmes d'enregistrement des frais versés par type de bien et service, des délais d'approvisionnement, des difficultés d'approvisionnement et de leur fréquence ainsi que des données permettant d'établir la justesse des frais demandés.
- Les avantages tirés du recours à des mécanismes de contrôle doivent être supérieurs au coût de ces mécanismes.

D-2 Résultats

- Il faut veiller à ce que les biens ou services reçus satisfassent aux exigences.
- Le personnel ministériel doit contrôler et évaluer le rendement de tous les fournisseurs retenus, quel que soit le mode d'approvisionnement.

ANNEXE D

QUESTIONNAIRES

Environnement Canada

Approvisionnement et Services Canada

ENVIRONNEMENT CANADA

VÉRIFICATION OPÉRATIONNELLE DES SERVICES OFFERTS
À ENVIRONNEMENT CANADA PAR
APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA
ET DES FRAIS DEMANDÉS

Questionnaire

Préparé par : Price Waterhouse, conseillers en gestion

But du questionnaire : à utiliser au cours des entrevues détaillées à l'Administration centrale et dans la Région de l'Ontario en vue de recueillir de l'information auprès de chacun des services d'Environnement Canada sur les points suivants :

- profil des biens et services achetés;
- valeur obtenue, en services d'ASC, en contrepartie de l'argent dépensé;
- rapport coût/efficacité des acquisitions;
- capacité de supporter un accroissement des pouvoirs d'achat;
- recours aux services d'ASC et obligations en tant que client;
- contrôles de gestion en vue d'assurer une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé.

Les questions sont réparties selon les catégories ci-dessus et une grille est jointe au questionnaire pour recueillir les données.

Personnes interrogées : nous comptons interroger les fonctionnaires de la Gestion du matériel chargés de l'approvisionnement et les gestionnaires de centre de responsabilité à l'origine des demandes de biens et services dans chacun des quatre grands services d'Environnement Canada, c.-à-d. : le Service canadien des parcs, Conservation et protection, le Service de l'environnement atmosphérique et Finances et administration.

CONTEXTE

Organisation de la fonction d'approvisionnement

- Dans votre service, à quelle hiérarchie de postes est rattachée la responsabilité de la fonction d'approvisionnement, à l'Administration centrale et dans la Région de l'Ontario?
- Décrivez-nous les interactions entre votre service et les autres services (p. ex., entre l'échelon ministériel d'EC et ASC) en ce qui a trait au processus d'approvisionnement.

Biens et services fournis

- Quels biens et services achetez-vous? Quel est leur valeur en dollars et quels sont les frais demandés par ASC?
- Quelle est la quantité ou la valeur en dollars des biens et services que vous vous procurez par le truchement des commandes d'achat locales? Quelle est la valeur des biens et services que vous vous procurez dans les tranches de 500 \$ à 2 500 \$ et de 2 500 \$ à 5 000 \$? Peut-on répartir cette valeur selon le bien ou le service?

Procédés et politiques d'approvisionnement

- Quels procédés/politiques/lignes directrices observez-vous en matière d'approvisionnement?

VALEUR EN CONTREPARTIE DE L'ARGENT DÉPENSÉDegré de satisfaction à l'égard du processus

- Le service a-t-il reçu une juste valeur, sur les plans suivants, en contrepartie de l'argent dépensé pour chacun des biens et services acquis par l'intermédiaire d'ASC :
 - délais d'approvisionnement;
 - qualité du service, serviabilité, conseils fournis;
 - connaissance du ministère client;
 - service à la clientèle et administration des marchés;
 - capacité de répondre à des demandes urgentes?
- ASC vous fait-il part des difficultés éprouvées par les entrepreneurs et donnant lieu à des retards?
- Les formules d'approvisionnement sont-elles simples et peut-on les remplir rapidement?

Biens et services appropriés

- Les biens ou services demandés répondent-ils aux exigences que vous avez définies?
- La qualité du bien ou service acheté correspond-elle au montant payé?

Coût raisonnable

- Trouvez-vous que le prix est juste et raisonnable compte tenu du service fourni par ASC? Est-il trop élevé?
- Obtenez-vous des avantages en passant par ASC? Pouvez-vous obtenir le même bien ou service à un coût équivalent ou inférieur?

RAPPORT COÛT/EFFICACITÉ DES ACQUISITIONSRapport coût/efficacité des biens et services

- Cherche-t-on à :
 - se procurer des biens en régime de concurrence;
 - acheter des biens fabriqués en série plutôt que des biens conçus/fabriqués sur commande;
 - regrouper les commandes d'achat d'articles semblables?

Rapport coût/efficacité du processus

- Les rôles et attributions du ministère et d'ASC relatifs à l'approvisionnement sont-ils clairs et bien compris et sont-ils énoncés dans des documents?
- A quelle étape de mise en service en est le SAANC dans votre service?
 - S'il est en service, en êtes-vous satisfait? Répond-il à vos attentes?
 - S'il n'est pas en service, quelles sont vos attentes?
- A-t-on recours aux commandes d'achat locales et aux offres permanentes lorsque la situation s'y prête?
- A-t-on tenté d'obtenir une réduction de tarifs d'ASC lorsque la valeur ajoutée était faible?
- Avez-vous des idées pour améliorer le rapport coût/efficacité de la fonction d'approvisionnement?

CAPACITÉ DE SUPPORTER UN ACCROISSEMENT DES POUVOIRS D'ACHAT
(CONTRÔLES DE GESTION)

Capacité

- Les procédés et politiques en matière d'approvisionnement sont-ils énoncés dans des documents, communiqués et observés par le personnel chargé de lancer les demandes de biens et services (le personnel des opérations) et par le personnel chargé de la fonction d'approvisionnement proprement dite?
- Croyez-vous que l'effectif en années-personnes est suffisant et que le personnel a reçu une formation adéquate pour assumer un accroissement des pouvoirs d'achat?
- Croyez-vous que le SAANC (ou un autre système), s'il est bien utilisé, peut apporter la rationalisation et le soutien nécessaires pour faire face à un accroissement de la charge de travail et des responsabilités?

Exécution

- Surveillez-vous le rendement des fournisseurs et tenez-vous des dossiers sur ce rendement en vue du recours aux commandes d'achat locales et aux offres permanentes?
- Les besoins en biens et services sont-ils définis et communiqués assez rapidement à l'unité responsable pour lui permettre de prendre les dispositions nécessaires?
- Y a-t-il des contrôles pour s'assurer de l'observation des procédés et politiques établis?

- Y a-t-il des contrôles pour s'assurer que les demandes de biens et services sont lancées et approuvées par des personnes autorisées et ne donnent pas lieu à un dépassement de crédit budgétaire?
- Élabore-t-on des plans d'approvisionnement annuels pour l'achat d'articles de grande valeur, p. ex., pour l'achat de matériel informatique?
- Y a-t-il des mécanismes de contrôle pour s'assurer que le ministère ne dépend pas d'un seul ou d'un nombre restreint de vendeurs?
- Y a-t-il des contrôles pour prévenir le morcellement des commandes?
- A-t-on l'habitude de tenir des dossiers complets sur toutes les demandes d'approvisionnement et tous les marchés?

RECOURS AUX SERVICES D'ASC/OBLIGATIONS DU CLIENT

Recours aux services d'ASC

- Quels sont les services fournis par ASC parallèlement à l'approvisionnement en biens et services?
- Y a-t-il répétition des tâches liées à l'approvisionnement entre le service et ASC? Si oui, pourquoi?
- Comment justifie-t-on le non recours aux services facultatifs d'ASC?

Obligations du client

- Connaissez-vous bien les exigences énoncées dans le Guide du client d'ASC et liées à votre obligation de rendre compte, par exemple :
 - formules à remplir;
 - information à transmettre;
 - délais d'approvisionnement à respecter?
- Planifiez-vous en fonction des délais qui pourraient résulter du GATT, de l'Accord sur le libre-échange, ou en fonction de toute autre éventualité, avant de soumettre une demande d'approvisionnement?

CONTRÔLES DE GESTION EN VUE D'ASSURER UNE JUSTE VALEUR EN
CONTREPARTIE DE L'ARGENT DÉPENSÉProcessus

- A-t-on l'habitude de demander à ASC de communiquer des renseignements sur le cheminement d'une commande d'achat?
- Tenez-vous des dossiers sur :
 - les frais et les délais d'approvisionnement par transaction et par type de bien ou service;
 - les problèmes d'approvisionnement sérieux et leur fréquence;
 - la justesse des frais demandés?
- Les gestionnaires des opérations connaissent-ils les frais de service demandés par ASC pour l'approvisionnement en biens et services?
- ASC administre-t-il les marchés à la satisfaction de toutes les parties intéressées?

Résultats

- Vérifiez-vous si les biens et services reçus satisfont à l'énoncé des besoins?
- Évaluez-vous et consignez-vous le rendement de tous les fournisseurs retenus, quelle que soit la méthode d'approvisionnement choisie?

RÉSUMÉ DES DONNÉES OBTENUES D'ASC (\$, quantités - sous forme graphique)

**VÉRIFICATION OPÉRATIONNELLE DES SERVICES D'ASC
ET FRAIS DE SERVICE DEMANDÉS À ENVIRONNEMENT CANADA**

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS SUR LE SERVICE	REÇU	A RECEVOIR	NON DISPONIBLE
SERVICE _____ ADMINISTRATION CENTRALE OU RÉGION			
Organigrammes de la Gestion du matériel			
A-P de la Gestion du matériel			
Descriptions de poste de la Gestion du matériel - Gestionnaire			
- Agent			
Échantillons de rapports de la Gestion du matériel - SAANC			
- Autre			
Quantité et/ou valeur en dollars totale des biens et services obtenus par le service: - par l'intermédiaire d'ASC			
- directement			
Comme ci-dessus, mais par type de bien ou service : - par l'intermédiaire d'ASC			
- directement			
Décomposition de la quantité et/ou de la valeur en dollars selon la méthode d'approvisionnement (à l'exception des biens et services obtenus par l'intermédiaire d'ASC) - CAL			
- Offres permanentes			
- Autre			
Décomposition de la quantité et/ou de la valeur en dollars des transactions par tranche de valeurs - 0 \$ - 500 \$			
- 500 \$ - 2 500 \$			
- 2 500 \$ - 5 000 \$			
- 5 000 \$ +			
Comme ci-dessus, mais par : - méthode d'approvisionnement			
- type de bien ou service			
Frais de service d'ASC - Total			
- par catégorie de bien ou service			

REMARQUE : Toutes les quantités et/ou valeurs en dollars des transactions doivent porter sur une période d'un an.

Vérification des services fournis par ASC
à Environnement Canada et des frais demandés

Questionnaire pour ASC

1. Y a-t-il des omissions ou des chevauchements dans les rôles et attributions d'ASC et d'EC? EC comprend-il quels sont ses responsabilités?
2. EC est-il un bon client pour ASC? Observe-t-il les procédés, fournit-il une information complète et ponctuelle sur les acquisitions, a-t-il recours à tous les services d'ASC?
3. Quelle est la marge de négociation des frais d'ASC?
4. EC pourrait-il tirer un plus grand profit de ses achats grâce à des économies d'échelle, p. ex., en ayant recours plus souvent aux offres permanentes?
5. Quelles seraient les exigences en matière de reddition de comptes s'il y avait accroissement de la délégation des pouvoirs d'achats à EC?
6. S'il y a accroissement des pouvoirs d'achat, quelles tâches seraient transférées de ASC à EC?
7. Quels sont les indicateurs de rendement pour les achats effectués par des agents d'ASC dans les domaines touchés par la négociation sur l'accroissement des pouvoirs d'achat, p. ex., le nombre de transactions par agent pour les acquisitions de faible valeur?

ANNEXE E

LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES

LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES

Environnement Canada

Administration centrale

i) Service canadien des parcs (Hull)

Gestion du matériel

Phil Clouthier, Gestion du matériel et Services administratifs

Don Moore, Gestion du matériel et Services administratifs

André Hudon, Gestion du matériel et Services administratifs

Pauline Johnson, Direction des marchés

Jake Demour, Direction des marchés

Opérations

Estelle Baillargeon, Direction des parcs nationaux

Thérèse Chénier, Direction des parcs nationaux

Dave Lohnes, Division des ressources naturelles, Direction des parcs nationaux

Richard Lindo, Division de l'interprétation, Direction des parcs historiques nationaux

B. Fry, Section des publications, Division des recherches archéologiques, Direction des parcs historiques nationaux

ii) CP (Hull)

Gestion du matériel

John Rutenberg, Division des services administratifs

Ray Brazeau, Division des services administratifs

Bernard St-Laurent, Division des services administratifs

Opérations

Brian Christopher, Centre national de recherche sur la faune
 Carol James, Centre national de recherche sur la faune
 Richard Turle, Centre national de recherche sur la faune

iii) SEA (Downsview)

Gestion du matériel

Ed Elliotson, Gestion du matériel
 Ron O'Shay, Gestion du matériel

Opérations

Eric Aldcroft
 Neil Trivet
 Hugh Black
 Gail Cross, Personnel
 Heather Mackey, Communications
 Albert Wright, Imprimerie

iv) Direction générale des services de gestion du ministère

J. G. Touchette, Direction de la gestion du matériel et du logement
 Rhéal Pilon, Division de la gestion du matériel
 Art Benoit, Section de l'acquisition et gestion des contrats
 Robert Graham, Section de l'acquisition et gestion des contrats

- v) Direction générale des finances, Finances et administration

Mike Hider, Direction des services financiers

Lionel Fauvel, Direction des services financiers

Région de l'Ontario

- i) Parcs (Cornwall)

Gestion du matériel

Murray St-Aubert, Gestion du matériel

René Aubin, Gestion du matériel - biens

Donna Cameron, Gestion du matériel - services

Opérations

Nancee Cruickshank, Comptabilité générale et contrôle financier, Finances

Ed Duchoslav, Sous-section des médias

Cecellia Anderson, Bibliothèque

Sherry Garrow, Personnel

- ii) CP (Toronto)

Gestion du matériel

Bryce Smith, Finances et administration

Carole Woodward, Finances et administration

Opérations

J. P. Auclair, Protection de l'environnement

Craig Wardlow, Protection de l'environnement

iii) SEA (Toronto)

Gestion du matériel

Peter Learmont, Services administratifs
Opérations

B. Kirkpatrick

Approvisionnement et Services Canada

John Billings, Direction générale de la vérification interne
Allan MacMillan, Direction générale de la vérification
interne

ANNEXE F

PRINCIPAUX POINTS
DU GUIDE DU CLIENT D'ASC

PROCÉDÉS ET RÔLES ACTUELS (EC ET ASC), selon le Guide du client d'ASC

Responsabilités du client

- définir le besoin
- préparer l'énoncé de travail en définissant le plus souvent possible les exigences de rendement
- fournir la compétence technique
- accepter le travail
- assurance de la qualité

Responsabilités d'ASC

- énoncer clairement le besoin
- élaborer une stratégie de localisation des sources d'approvisionnement et repérer les sources possibles d'approvisionnement
- préparer le document d'approvisionnement
- lancer l'appel d'offres
- étudier les soumissions
- attribuer le marché
- voir à la gestion et à l'administration du marché
- tenir des dossiers sur le processus d'acquisition

ANNEXE G

PRINCIPAUX POINTS DU PROTOCOLE D'ENTENTE

PRINCIPAUX POINTS DU PROTOCOLE D'ENTENTE

Protocole d'entente entre ASC et EC

- Le protocole d'entente (PE) délègue un pouvoir d'achat à EC pour l'approvisionnement en biens de faible valeur, soit les biens d'une valeur supérieure à 1 000 \$ mais inférieure à 2 500 \$, et définit les conditions régissant les responsabilités et les obligations des deux ministères en vertu de cette délégation de pouvoir.
- Le PE accorde aux gestionnaires des opérations d'EC les pouvoirs correspondant à leurs nouvelles responsabilités.
- Le PE porte sur la période du 1er avril 1990 au 31 mars 1993. Chacun des ministères peut renégocier ce PE. Les modifications doivent être approuvées par les ministres des deux ministères.
- Les nouveaux pouvoirs sont délégués en vertu de l'article 10, alinéa 1, de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services. Cette délégation fait suite à la mise en oeuvre du régime d'accroissement des pouvoirs et responsabilités ministériels.
- Le PE suppose qu'EC est doté d'un cadre adéquat qui lui permette d'honorer l'obligation de rendre compte qu'accompagne la délégation de pouvoirs accrus, c.-à-d. des principes d'achat, des procédés et politiques, des contrôles financiers convenables

et la capacité et la volonté de procéder à des vérifications périodiques de la fonction d'approvisionnement.

- Le PE confie à un représentant d'EC et d'ASC la responsabilité d'administrer l'entente, de voir à la résolution des dérogations à l'entente et de coordonner et consolider les intérêts de leur organisation respective.

Conséquences pour EC

- EC peut encore choisir d'acheter par l'intermédiaire d'ASC des biens qui sont touchés par l'entente si une telle option s'avère plus commode.
- EC doit se conformer à la politique du gouvernement sur les marchés, au Règlement du gouvernement sur les marchés et aux directives du Conseil du Trésor sur les marchés, tel qu'elles sont énoncées dans les manuels du Conseil du Trésor.
- Le matériel dont on fait l'acquisition ne doit pas être disponible par le biais des offres permanentes ou dans les centres d'approvisionnement d'ASC, à moins que les exigences opérationnelles excluent ces recours.

- EC ne doit pas morceler les commandes d'achat pour contourner les limites du pouvoir délégué.
- Il n'y aura pas de transfert d'années-personnes ou de ressources financières entre ASC et EC par suite de l'entrée en vigueur de l'entente et il n'y aura pas d'augmentation de l'effectif d'EC en années-personnes.
- EC doit satisfaire aux exigences liées à la présentation de rapports mensuels informatisés à ASC, selon la forme prescrite par ASC. Dans certains cas, ces exigences entraîneront des coûts pour EC, par exemple, le paiement à ASC pour la liste des codes de vendeur et les mises à jour trimestrielles et annuelles, exploitables sur machine.

ANNEXE H

PRINCIPAUX POINTS DE

L'ÉTUDE DE LA GAMME DES SERVICES D'ACQUISITIONS D'ASC

RAPPORT D'ASC SUR LES ACQUISITIONS (p. ex., statistiques sur la charge de travail, degré d'utilisation des offres permanentes)

- En 1987-1988, Environnement Canada a eu recours à 1 384 offres permanentes, pour un montant total de 16 716 000 \$; 1 217 de ces offres permanentes étaient des offres permanentes régionales individuelles pour un montant de 15 502 000 \$.
- Les plus gros achats d'Environnement Canada en 1988 ont été faits dans les catégories suivantes :
 - Carburants, huiles, cires : 57 947 000 \$
 - Traitement de données : 22 957 000 \$
 - Équipement de laboratoire : 10 476 000 \$
 - Véhicules automobiles : 6 571 000 \$
 - Équipement de communication : 4 643 000 \$
- Les plus gros achats d'Environnement Canada en 1988 par le biais d'offres permanentes ont été faits dans les catégories suivantes (sur un total de 5,4 millions de \$) :
 - Produits chimiques : 1 545 000 \$ (76 % du montant total dépensé en achat de produits chimiques)
 - Véhicules automobiles : 633 000 \$
 - Matériaux de construction : 575 000 \$
 - Bois de charpente : 566 000 \$
 - Quincaillerie : 461 000 \$

Quelques questions d'intérêt - Rapport sur les clients
(section de l'étude)

- Nous avons réalisé une série d'entrevues chez les ministères clients. Nous avons choisi sept ministères, dont Environnement Canada, et nous avons préparé un questionnaire. Nos conclusions sont tirées non seulement de ces entrevues mais également d'autres sources d'information.

 - Il est intéressant de noter que, la plupart du temps, les ministères clients ont été incapables de fournir, avant la fin de l'étude, les données quantitatives qui leur étaient demandées. Par conséquent, les réponses se sont limitées à une information non quantitative sur les opérations du client et à des observations qualitatives sur les questions liées à la délégation de pouvoirs.
- i) Questions générales
- La majorité des clients sont satisfaits des services de la Gamme de services d'acquisitions (GSA), et particulièrement du professionnalisme du personnel et du fait que le système admet la concurrence.

 - Les retards et le manque de souplesse de la GSA posent des problèmes. Ces problèmes découlent de l'obligation pour ASC de poursuivre des objectifs autres que ceux liés au service aux clients (p. ex., la poursuite d'objectifs nationaux, l'équité à

l'égard des fournisseurs). Les clients ne sont pas toujours conscients des étapes à suivre pour réaliser ces objectifs.

- Les points de vue sont partagés sur la mesure dans laquelle ASC apporte une valeur ajoutée grâce à ses services d'acquisitions. Un certain nombre de clients estiment qu'ils font la plus grande partie du travail de toute façon. L'idée qu'on se fait de la valeur ajoutée varie selon la complexité de l'approvisionnement, p. ex., plus grande valeur ajoutée pour les articles commandés en grandes quantités.
- Les clients mentionnent souvent les points suivants lorsqu'ils se disent satisfaits de la valeur ajoutée : réduction du prix des produits, accroissement de la concurrence entre fournisseurs, équité envers les fournisseurs, aide à la résolution de problèmes liés aux contrats.
- En plus de la rémunération des services d'ASC, l'obligation de traiter avec ASC a entraîné certains coûts administratifs et une augmentation des coûts des programmes pour les clients, p. ex., les coûts administratifs liés à l'augmentation des écritures, à la vérification des factures, au rapprochement des comptes consécutif à la rémunération des services, et les coûts imposés aux programmes par les délais d'approvisionnement.
- En général, on trouve que les frais de service demandés par ASC sont trop élevés.

- En général, les clients savent très bien qu'ASC doit poursuivre des objectifs nationaux mais ils s'interrogent sur l'efficacité avec laquelle ces objectifs sont poursuivis.
- La plupart des clients interrogés affirment qu'ils ont recours aux commandes d'achat locales le plus souvent possible.
- Les ministères clients s'efforcent de recourir aux offres permanentes, quand ils en connaissent l'existence et quand elles semblent offrir une juste valeur en contrepartie de l'argent dépensé.
- Les ministères clients délèguent habituellement les pleins pouvoirs d'achat aux bureaux régionaux.
- Selon ces ministères, la délégation des pouvoirs d'achat aux ministères permet de réduire les délais d'approvisionnement et les coûts et de maintenir ou d'accroître l'efficacité du processus d'approvisionnement.
- On appuie presque sans réserve une augmentation pour les CAL; dans la plupart des cas, on trouve que 1 000 \$ est un montant convenable.
- Les personnes interrogées qui étaient préoccupées par le manque de ressources ou qui craignaient qu'une augmentation de la charge de travail ne s'accompagne de problèmes de contrôle ou de contrat n'étaient pas en faveur d'une augmentation pour les CAL.
- La plupart des personnes interrogées souhaitent pouvoir recourir davantage aux offres permanentes,

à condition de disposer de la technologie nécessaire, c.-à-d. information en direct sur les offres permanentes disponibles, accès direct aux vendeurs/à ASC, mise à jour continuelle des listes de fournisseurs disponibles, etc.

ii) Questions particulières à Environnement Canada

- Environnement Canada se considère comme un utilisateur moyen des services de la GSA, tout comme Santé et Bien-être social.
- Environnement Canada prétend avoir exécuté la plus grande partie du travail d'acquisition.
- Environnement Canada a indiqué qu'il avait des comités d'examen des marchés. Toutefois, ces comités s'intéressent surtout aux contrôles financiers et à des questions telles que la valeur obtenue en contrepartie de l'argent dépensé, le recours à fournisseurs uniques par opposition aux appels d'offres en régime de concurrence. Ils ne s'intéressent pas aux objectifs qui ne se rapportent pas à leur service, par exemple la poursuite d'objectifs nationaux ou le perfectionnement des fournisseurs.
- Quand il a recours aux commandes d'achat locales, Environnement Canada a l'habitude d'inviter, par téléphone, deux ou trois fournisseurs à présenter des soumissions. Toutefois, il n'a pas de politique de rotation des fournisseurs et ne vérifie pas si les fournisseurs se conforment à la

politique gouvernementale, en ce qui concerne l'Afrique du Sud par exemple.

- Environnement Canada éprouve certaines difficultés à repérer les offres permanentes disponibles.
- Environnement Canada souhaite que les CAL soient portées à 5 000 \$ (ce que l'on considère, en partie, comme une délégation fonctionnelle)
- Environnement Canada est plutôt favorable à ce qu'on facilite le recours aux offres permanentes (mais la nécessité d'exercer un suivi le préoccupe).
- Environnement Canada est favorable à ce que la délégation fonctionnelle soit portée à 5 000 \$ (ce qui pourrait nécessiter un accroissement des ressources); il y a un comité d'examen des marchés (qui exerce une certaine surveillance sur le plan de la probité/prudence); il ne peut pas tenir compte du GATT/de l'Accord sur le libre-échange.