

Vérification de la gouvernance et de la gestion financière du fonds renouvelable du Programme de passeport

Direction générale de l'audit et de l'évaluation

10 décembre 2024



Pour obtenir des renseignements sur les autres publications d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), consultez Canada.ca/publications-ircc.

Disponible dans d'autres formats sur demande.

Also available in English under the title: Audit of Governance and Financial Management of the Passport Revolving Fund - Final Report - EN

Visitez-nous en ligne

[Site Web](https://ircc.canada.ca) : ircc.canada.ca

[X](#) : @CitImmCanFR

[Facebook](#) : @CitImmCanFR

[Instagram](#) : @CitImmCanFR

[YouTube](#) : @CitImmCanada

[LinkedIn](#) : Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC)

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, 2026.

N° de catalogue [Ci4-288/2025E-PDF]

ISBN [978-0-660-99230-3]

TABLE DES MATIÈRES

1. CONTEXTE	2
2. OBJECTIF, PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE DE LA VÉRIFICATION	4
3. PRÉAMBULE – STRUCTURE GOUVERNEMENTALE RÉPARTIE ET CONTRAINTES LIÉES AUX RAJUSTEMENTS DES FRAIS	5
4. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DÉCOULANT DE LA VÉRIFICATION	6
5. CONCLUSION.....	14

1. CONTEXTE

Programme de passeport

Aux termes du *Décret sur les passeports canadiens*, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a le mandat de délivrer, d'annuler, de refuser de délivrer, de révoquer et de suspendre des documents de voyage canadiens. Le Programme de passeport facilite les déplacements et contribue à un secteur des voyages sûr en permettant la délivrance de documents de voyage canadiens reconnus et respectés à l'échelle internationale. IRCC a établi des partenariats avec Emploi et Développement social Canada (EDSC) et Affaires mondiales Canada (AMC) en vue de la prestation de services de passeport au pays et à l'étranger, respectivement. IRCC est responsable de la délivrance d'autres documents de voyage, y compris des passeports diplomatiques et spéciaux pour les voyageurs du gouvernement en mission officielle, des titres de voyage pour réfugiés pour les personnes protégées résidant au Canada et des certificats d'identité pour les résidents permanents qui ne peuvent pas obtenir de passeport d'un autre pays.

Qu'est-ce que le fonds renouvelable du Programme de passeport?

Le Programme de passeport mène ses activités dans le cadre du fonds renouvelable du Programme de passeport (FRPP), qui a été créé en 1969 pour financer la délivrance des passeports et d'autres services liés aux documents de voyage. Le FRPP dispose d'une autorisation permanente du Parlement, ce qui signifie que le ministre d'IRCC peut dépenser les recettes provenant du FRPP pour engager des dépenses liées à la prestation de services touchant les passeports et d'autres documents de voyage au Canada et dans les missions à l'étranger. Toutefois, le Programme doit tout de même demander une autorisation de dépenser pour certains projets liés à la prestation des services de passeport. Les états financiers du FRPP étaient vérifiés chaque année avant l'exercice 2016-2017, conformément à la Politique sur les autorisations spéciales de dépenser les recettes. Les états financiers vérifiés ne sont plus une exigence puisque la politique a été annulée en 2017 et remplacée par la Directive sur l'imputation et les autorisations financières spéciales.

En général, la gestion du FRPP est complexe puisque le Programme est exécuté par plusieurs ministères ayant diverses responsabilités.

Effet de la pandémie de COVID-19 sur le fonds renouvelable du Programme de passeport

En janvier 2024, IRCC a reçu 25 millions de dollars pour l'exercice 2023-2024, dans le cadre d'une demande de financement hors cycle. Cette demande visait à atténuer le risque que le FRPP se retrouve en situation de déficit, ce qui empêcherait le Programme d'engager des dépenses pour les services de passeport. Cette situation découlait des restrictions de voyage mises en place pendant la pandémie de COVID-19, qui ont entraîné une baisse de la demande pour les services de passeport et une diminution des recettes perçues, tandis que le Programme a maintenu en poste la grande majorité de son effectif. À mesure que les restrictions à la frontière ont commencé à s'assouplir tout au long de 2021-2022, les voyages à l'échelle mondiale ont rebondi, menant à une hausse soudaine et soutenue de la demande pour les services

de passeport. La forte augmentation du nombre de demandes s'est produite alors que les restrictions nationales en matière de santé publique sont demeurées en place, ce qui a limité la capacité du Programme de rétablir la prestation complète des services sur place, réduisant ainsi la productivité et entraînant un arriéré important de demandes.

Pour réduire l'arriéré, IRCC a versé à EDSC 188,2 millions de dollars provenant du FRPP en 2022, ce qui s'est ajouté à son affectation budgétaire initiale. C'est lors d'une évaluation financière de la demande de financement que la stabilité financière du FRPP a été remise en question pour la première fois et qu'il a été établi qu'il s'agissait d'un nouveau risque élevé. L'incidence combinée de diverses pressions financières (fermetures liées à la pandémie, reprise rapide des demandes, frais inchangés et coûts d'exploitation accrus) a fait passer le solde du FRPP d'un excédent de 1,17 milliard de dollars en 2019-2020 à 295,5 millions de dollars le 31 mars 2023.

Préoccupations du Conseil du Trésor

Le 29 janvier 2024, le Conseil du Trésor (CT) a approuvé la présentation au CT d'IRCC portant sur un financement provisoire pour stabiliser le Programme de passeport, tout en exprimant deux préoccupations principales concernant 1) la gestion financière et la viabilité du Programme, et 2) le non-respect des dispositions réglementaires par IRCC. Pour dissiper ces préoccupations, le CT a demandé à IRCC d'établir des options pour que le Programme revienne à un modèle de recouvrement intégral des coûts, d'élaborer un plan visant à accroître la productivité, d'examiner la fréquence des examens des frais, de faire cadrer le Programme avec les lois et les règlements habilitants (au moyen d'une analyse des options ou d'un mémoire au Cabinet) et d'effectuer une analyse mensuelle des mouvements de trésorerie du Programme.

De plus, comme l'indiquait la lettre de décision du CT datée du 11 mars 2024, IRCC et EDSC devaient travailler à une mission de vérification interne conjointe pour présenter des constatations et des recommandations sur la gouvernance et la gestion financière du FRPP. AMC n'a pas été inclus dans la portée de cette demande.

La mission conjointe consistait à évaluer les efforts visant à améliorer, en collaboration avec les ministres et les organismes centraux, la transparence des décisions qui risquaient fortement d'avoir une incidence sur la viabilité financière du Programme. Par souci d'efficacité, bien que les ministères aient travaillé en collaboration, l'équipe de vérification de chaque ministère a effectué sa propre vérification interne et préparé des rapports de vérification distincts.

2. OBJECTIF, PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE DE LA VÉRIFICATION

Objectif et portée de la vérification

La vérification d'IRCC avait pour objectif d'évaluer l'efficacité des structures de gouvernance et des contrôles financiers existants pour assurer la transparence et la responsabilisation du FRPP.

La vérification a été entreprise en collaboration avec la fonction de vérification interne d'EDSC. Elle visait à évaluer si le Ministère avait mis en place des structures de gouvernance et des contrôles financiers adéquats pour les coûts du Programme de passeport imputés au FRPP.

La vérification couvrait la période allant de l'exercice 2018-2019 à l'exercice 2024-2025 et comprenait un examen de la validité du cycle de 10 ans du FRPP et du modèle de financement des projets de TI liés au Programme de passeport.

Bien que la portée ait permis d'examiner les processus en place pour s'assurer que les dépenses étaient dûment évaluées sur le plan des coûts et que les recettes étaient prévues et surveillées, la vérification n'a pas validé la qualité des estimations de coûts (comme les économies de coûts et les volumes de productivité prévus).

Méthodologie

- Des entrevues ont été menées auprès d'intervenants clés de la Direction générale des programmes de citoyenneté et de passeport (DGPCP), de la Direction générale de la politique du programme des passeports (DGPPP) et de la Direction générale des partenariats financiers (DGPF).
- Des examens détaillés ont été effectués relativement aux décisions précises prises avant, pendant et après la pandémie de COVID-19.
- On a procédé à l'examen et à l'analyse de documents comme les lois, les politiques, les cadres, les ententes sur la prestation de services, les protocoles d'entente et les comptes rendus des discussions de divers comités de gouvernance.

Énoncé de conformité

La présente vérification a été planifiée et réalisée conformément au Cadre de référence des pratiques professionnelles de l'Institut des vérificateurs internes, comme en témoignent les résultats d'un programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

3. PRÉAMBULE – STRUCTURE GOUVERNEMENTALE RÉPARTIE ET CONTRAINTES LIÉES AUX RAJUSTEMENTS DES FRAIS

Dans le rapport Gartner sur les points de référence liés à la gouvernance du Programme de passeport, l'évaluation de la gouvernance et les recommandations connexes, préparé pour le Programme de passeport d'IRCC en avril 2021, il a été souligné que, selon la structure répartie du gouvernement du Canada, chaque ministère est autonome et guidé par son propre mandat et ses priorités stratégiques.

Bien que la différence entre les priorités ministérielles n'ait pas entraîné de problèmes majeurs lorsque les recettes et les dépenses du FRPP étaient relativement stables avant la pandémie, les problèmes sont devenus apparents au moment où l'ensemble du modèle de prestation de services a été temporairement perturbé, créant d'importants problèmes de trésorerie pendant et après les interruptions des services de passeport.

L'exemple le plus frappant de cette différence au chapitre des priorités concerne l'injection d'urgence de 188,2 millions de dollars dans les opérations d'EDSC entre juillet et décembre 2022 en raison de ses besoins pour répondre aux exigences en matière de prestation de services. Les affectations de fonds de cette ampleur devraient normalement faire l'objet d'une analyse minutieuse et de délibérations à IRCC, en tant que responsable du FRPP, afin d'évaluer leur incidence immédiate et à long terme sur le fonds, surtout compte tenu de la réduction draconienne des recettes pendant la pandémie. Cependant, le budget a été fourni assez rapidement à EDSC étant donné qu'à ce moment-là, le gouvernement avait mis l'accent sur la prestation des services et la réduction de l'arriéré des demandes. La divergence dans les rôles entre les deux ministères en ce qui a trait à la gestion du FRPP, combinée aux faiblesses déjà connues de sa gouvernance des finances (qui font l'objet de la présente vérification), a amplifié la pression financière exercée par la pandémie.

IRCC a présenté un mémoire au Cabinet en mai 2024, faisant état d'un manque de fonds pendant sa période triennale de transformation numérique. Des options ont été présentées pour augmenter les frais ou demander des fonds supplémentaires qui ne seraient accordés que s'ils étaient nécessaires pour poursuivre les activités du Programme. Le Cabinet a conseillé à IRCC de demander du financement d'un montant maximal de 172 millions de dollars sur trois ans sans augmenter les frais.

Bien que les vérifications n'aient pas porté sur les décisions liées aux pressions environnementales pendant la pandémie, il s'agit néanmoins d'un contexte important que les lecteurs doivent garder à l'esprit lorsqu'ils lisent les conclusions du présent rapport.

4. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DÉCOULANT DE LA VÉRIFICATION

Gouvernance pour surveiller le fonds renouvelable du Programme de passeport

Première constatation de la vérification : Bien que les documents définissent les rôles et responsabilités en ce qui concerne la gestion du Programme de passeport dans son ensemble, la structure de gouvernance pour surveiller le FRPP n'était pas clairement définie.

Pourquoi est-ce important? En l'absence d'une structure de gouvernance définie pour surveiller le FRPP, le Ministère risque de ne pas pouvoir surveiller de manière proactive la santé du fonds ni prendre rapidement de décisions financières sur l'état du FRPP compte tenu de l'évolution de la situation ou des priorités opérationnelles.

Dans le cadre de la vérification, on s'attendait à ce qui suit :

- 1) **La responsabilité de surveiller les répercussions des décisions stratégiques sur le FRPP est officiellement définie et inscrite dans le mandat des organismes de gouvernance et de surveillance. Voici les constatations découlant de la vérification :**
 - Des documents accessibles décrivaient les rôles et responsabilités des divers intervenants en matière de surveillance et de gestion du Programme de passeport. Cependant, les rôles et responsabilités propres à la gestion du FRPP n'étaient pas clairement définis. Il y avait de la confusion quant aux rôles actuels, et les personnes interviewées ont mentionné que certains rôles figurant dans les documents devaient être mis à jour.
 - Bien que l'entente sur la prestation de services (EPS) conclue entre IRCC et EDSC indique que ceux-ci doivent s'entendre pour surveiller régulièrement les coûts réels du Programme de passeport et en rendre compte, il n'y avait pas de rôle défini à IRCC pour surveiller les renseignements financiers pertinents du FRPP et coordonner leur communication continue à tous les intervenants. Cette absence de rôle a limité la qualité de l'échange d'information entre tous les intervenants et a entraîné un manque de compréhension chez tous les intervenants quant à l'état actuel du FRPP, au lieu d'éclairer le processus décisionnel du Programme.
 - Il n'y avait pas de processus de renvoi aux échelons supérieurs en place en cas de désaccord entre les ministères au sujet des décisions prises ayant une incidence sur le FRPP. Il n'était pas évident de savoir comment les désaccords seraient résolus, à qui ou à quel comité il fallait faire part des préoccupations ni comment on déciderait s'il y avait des désaccords entre les ministères en ce qui a trait aux décisions prises.

2) Les organismes de surveillance reçoivent des renseignements en temps opportun pour surveiller la santé du FRPP et fournissent une orientation stratégique afin d'assurer la viabilité à long terme du fonds. Voici les constatations découlant de la vérification :

- Un examen des comptes rendus des discussions de divers comités a révélé que les réunions des comités comportaient un nombre limité de points permanents et que le calendrier des réunions n'était pas tenu à jour. Avant 2023, les réunions étaient axées sur le Programme de passeport dans son ensemble, mais il n'y avait pas de points à l'ordre du jour pour discuter précisément de la santé du FRPP ou en rendre compte.
- EDSC a demandé d'augmenter la fréquence et la durée des réunions afin de permettre des discussions plus fructueuses. EDSC a soulevé certaines préoccupations en ce qui a trait à la possibilité de prolonger les réunions du Conseil de gestion de la direction (CGD), ainsi qu'à l'importance de maintenir la fréquence des réunions et à la nécessité d'en tenir plus régulièrement.

3) Le FRPP a mis en place des responsabilités et des contrôles appropriés pour assurer la conformité avec les lois, politiques et normes du gouvernement du Canada et du Ministère. Voici les constatations découlant de la vérification :

- En ce qui concerne les frais de service, le respect des exigences relatives au rajustement des frais énoncées dans le *Règlement sur les droits pour les services de passeports et autres documents de voyage* a fait l'objet d'un décret de remise. Des lacunes subsistent relativement aux rôles et aux responsabilités consignés dans le cadre desquels les directions générales d'IRCC devraient surveiller la conformité continue avec les politiques, lois et règlements pertinents.

Améliorations depuis 2023

- Bon nombre des documents qui énoncent les rôles et responsabilités liés au Programme de passeport ont été mis à jour depuis la pandémie de COVID-19 (comme les EPS, les plans d'activités et les mandats des comités de gouvernance). Toutefois, des lacunes subsistent dans les rôles propres à la gestion du FRPP.
- IRCC a créé un processus de renvoi aux échelons supérieurs pour le Programme de passeport qui vise à permettre aux partenaires de la prestation des services, EDSC et AMC, de soulever officiellement des préoccupations auprès d'IRCC, comme des préoccupations concernant la politique du Programme de passeport, des questions financières et des questions liées aux projets de modernisation du Programme de passeport et aux améliorations connexes en matière de TI. Le processus repose sur un modèle à plusieurs niveaux, commençant au niveau opérationnel et remontant jusqu'aux sous-ministres adjoints (SMA) responsables du Programme de passeport.

Recommandations

- 1) Le SMA, Secteur de la prestation de services, en partenariat avec la SMA principale, Politique stratégique, et la SMA et dirigeante principale des finances (DPF), Secteur des finances, devrait regrouper et clarifier les rôles et responsabilités propres à la surveillance et à la gestion du FRPP.
- 2) Le SMA, Secteur de la prestation de services, en partenariat avec la SMA et DPF, Secteur des finances, devrait renforcer la gestion financière et la production de rapports financiers au sein des

comités de surveillance pour veiller à ce que la santé à long terme du FRPP soit suffisamment prise en compte lorsque les responsables du Programme prennent des décisions importantes.

Réponses de la direction

- 1) Le Programme souscrit à la recommandation. Le mandat lié à la gouvernance du Programme sera mis à jour afin de clarifier davantage les rôles et responsabilités, particulièrement en ce qui a trait à la surveillance et à la gestion du FRPP.
- 2) Le Programme souscrit à la recommandation de renforcer les « finances du Programme » au sein des comités de surveillance afin d'appuyer la prise de décisions et la santé à long terme du FRPP. La restructuration proposée de la gouvernance du Programme de passeport a déjà permis de mettre en place des recommandations en vue d'assurer une plus grande surveillance et l'établissement d'un consensus pour les discussions et les décisions financières.

Approche de gestion financière du Fonds renouvelable du Programme de passeport

Deuxième constatation de la vérification : L'approche de gestion financière du FRPP était axée sur des prévisions et des budgets annuels, mais n'était pas appuyée par une planification suffisante du Programme pour tenir dûment compte des répercussions à long terme des activités, des décisions et des projets sur le FRPP au cours de son cycle de vie de 10 ans en raison d'une surveillance continue limitée pour mettre à jour les prévisions des futurs mouvements de trésorerie.

Pourquoi est-ce important? Compte tenu de l'historique des excédents avant la pandémie, l'incapacité d'évaluer avec exactitude les mouvements de trésorerie du FRPP à long terme pourrait encore une fois entraîner des retards dans la détermination des changements touchant les tendances en matière de recettes et de dépenses et réduire la capacité des intervenants d'équilibrer le FRPP au cours d'un cycle de 10 ans.

Dans le cadre de la vérification, on s'attendait à ce qui suit :

- 1) Un processus de gestion financière efficace est en place pour déterminer les activités, les projets et les autres priorités ainsi que leurs répercussions sur la gestion du cycle de vie du FRPP. Voici les constatations découlant de la vérification :**
 - Bien qu'IRCC ait examiné chaque année les changements financiers apportés au modèle de prestation de services du Programme de passeport, il n'a pas tenu compte des répercussions financières à long terme sur le FRPP. Les plans financiers échantillonnés par l'équipe de vérification ne comportaient pas d'approche uniforme pour mesurer les répercussions sur le FRPP dans le cadre de son plan d'activités décennal. Par exemple, l'incidence des retards dans l'Initiative de modernisation du Programme de passeport sur les prévisions des coûts n'a jamais été évaluée officiellement pour éclairer de façon exhaustive d'autres décisions à plus long terme prises dans le cadre du Programme de passeport.
 - Les intervenants d'IRCC ont fait remarquer que la planification financière à long terme doit être précédée d'une planification du Programme. L'approche actuelle en matière de planification du Programme ne permet pas de cerner adéquatement les hypothèses financières sous-jacentes qui faciliteraient une meilleure surveillance continue et la prise rapide de mesures correctives.
 - Aucune planification d'urgence n'a été établie pour gérer l'excédent ou le déficit du FRPP. De plus, compte tenu des répercussions de la pandémie de COVID-19, le FRPP n'était peut-être pas le mécanisme de financement approprié pour assurer la continuité du service, étant donné que la structure des frais de passeport ne visait pas à couvrir une augmentation soudaine des dépenses. Il est également souligné que le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a conseillé par le passé à IRCC d'éliminer les fonds de prévoyance du FRPP, ce qui pourrait avoir affaibli la capacité du FRPP d'absorber les contrecoups de la pandémie.

2) Des contrôles financiers efficaces sont en place pour prévoir et gérer les flux de dépenses et de recettes du FRPP. Voici les constatations découlant de la vérification :

- Des outils étaient en place pour gérer le FRPP et en rendre compte. Toutefois, les mécanismes de production de rapports incluent souvent le FRPP dans la situation financière globale d'IRCC (notamment dans les affectations budgétaires initiales [ABI] ou la fin d'exercice du Comité des services ministériels et des finances [CSMF]) ou le FRPP est intégré aux renseignements axés sur le Programme (gestion intégrée des risques pour le Programme de passeport), lesquels ne donnent pas un portrait complet de l'état du fonds. Il n'était pas évident de savoir si l'information contenue dans les rapports avait été mise à la disposition de tous les intervenants.
- Le FRPP a été inclus dans le processus annuel des ABI, qui repose sur les prévisions financières. À titre d'exemple, la présentation portant sur la phase 1 des ABI pour l'exercice 2022-2023 indiquait que [traduction] « les résultats de fin d'exercice doivent se situer dans une fourchette de 5 % des prévisions de l'exercice complet du Rapport sur la situation financière (RSF) à la P6 et dans une fourchette de 3 % des résultats du RSF à la P9 ». Le RSF fournit des mises à jour régulières tout au long du cycle de rapports financiers, mais celles-ci sont liées à l'exercice financier et ne suffisent pas pour les considérations budgétaires ou prévisionnelles pluriannuelles.

3) Un processus normalisé est en place pour surveiller régulièrement les progrès de la gestion des dépenses en cours d'exercice et pluriannuelle du FRPP et en rendre compte. Voici les constatations découlant de la vérification :

- Des données probantes établissaient que des mesures avaient été prises pour réduire au minimum les répercussions des écarts financiers sur le FRPP; cependant, dans la structure des comités de surveillance, l'accent n'a pas été mis sur la surveillance de la santé à long terme du FRPP.
- IRCC et EDSC ont établi conjointement des comités de surveillance, des comités opérationnels et des comités de sous-ministres pendant la pandémie et la crise des passeports. Les discussions tenues lors des réunions de ces comités étaient davantage axées sur la prestation des services et les priorités opérationnelles, tandis que les discussions ayant trait aux répercussions des décisions sur la santé financière à long terme du FRPP étaient limitées.

Améliorations depuis 2023

Après la pandémie de COVID-19, IRCC a amélioré son processus budgétaire et prévisionnel pour le FRPP.

- En 2022, IRCC a introduit une exigence de rapport semestriel pour le CSMF afin qu'il fournisse des conseils à jour sur le solde du fonds.
- En 2023, la DGPF a commencé à fournir des mises à jour trimestrielles sur les mouvements de trésorerie du FRPP au SMA du Secteur de la citoyenneté et des passeports.
- IRCC, en collaboration avec EDSC, a actualisé le modèle de financement pour :
 - a. utiliser un modèle d'étude « de temps et mouvement » pour le financement;
 - b. mettre en place des fonds distincts pour des événements imprévus précis, comme les pannes de système, l'automatisation qui ne donne pas le rendement prévu et les fonds « de projet » et « de fonctionnement » qui ne sont pas transférables entre ces deux cohortes.

- À compter du RSF du T2 de 2024-2025, les présentations comprendront une perspective financière sur trois ans du FRPP et des hypothèses pour l'établissement des prévisions.

Recommandation

- 3) Le SMA, Secteur de la prestation de services, en partenariat avec la SMA et DPF, Secteur des finances, devrait renforcer la production de rapports sur la santé du FRPP.

Réponses de la direction

- 3) Le Programme souscrit à la recommandation de renforcer la production de rapports sur la santé du FRPP et la planification globale pour assurer l'amélioration des résultats liés à la gestion financière et à la gestion du Programme.

Communication entre les intervenants

Troisième constatation découlant de la vérification : Les intervenants étaient souvent d’avis qu’il y avait un manque de visibilité concernant l’état actuel du fonds ou les décisions qui ont eu une incidence importante sur ses mouvements de trésorerie ou sa santé à long terme pendant la crise des passeports.

Pourquoi est-ce important? Sans la visibilité de l’état actuel du fonds, la capacité de prendre rapidement des décisions relatives au Programme concernant la viabilité financière du FRPP sera limitée.

Dans le cadre de la vérification, on s’attendait à ce qui suit :

1) Le Programme de passeport reçoit l’apport des intervenants ministériels et externes pour fournir une orientation stratégique afin de surveiller la gestion du FRPP. Voici les constatations découlant de la vérification :

- Les intervenants internes (DGPPP et DGPF) et EDSC étaient d’avis qu’ils n’étaient pas suffisamment intégrés à la structure de gouvernance pour pouvoir formuler des commentaires avant 2023. Par exemple, la DGPPP n’avait pas de siège réservé à des comités officiels de gouvernance. De plus, EDSC a demandé à deux reprises au Comité de prestation des services du Programme de passeport (CPSPP) d’inclure son directeur général des services consultatifs en gestion financière au sein du Comité en tant que membre principal; toutefois, IRCC a refusé en déclarant ce qui suit : [traduction] « Comme IRCC est responsable de la gestion globale du FRPP, EDSC pourrait communiquer les mises à jour à l’interne. »
- La DGPF n’était pas directement responsable des décisions relatives au Programme ni des hypothèses sous-jacentes étant liées au FRPP et ayant une incidence sur celui-ci. Cela a peut-être limité sa capacité de s’assurer que les renseignements financiers qu’elle préparait étaient le plus exacts possible et de donner des conseils sur les mesures à prendre pour corriger le tir.

2) Le SCT et les organismes centraux sont consultés ou informés au moment opportun en ce qui a trait aux décisions qui ont une incidence sur la santé du FRPP. Voici les constatations découlant de la vérification :

- L’information a surtout été communiquée au SCT et aux organismes centraux par l’entremise des comités de gouvernance des programmes de citoyenneté et de passeport (principalement le CPSPP, le Comité supérieur d’examen des projets, le CGD et le Comité directeur des sous-ministres).
- Le SCT a également reçu de l’information au moyen de présentations au CT d’IRCC. Ces présentations décrivaient l’historique du Programme de passeport, y compris avant, pendant et après la pandémie de COVID-19. Les représentants du SCT ont également reçu de l’information par l’entremise des réunions du comité de gouvernance de la DGPCP, des points de contact réguliers, de la mobilisation officielle, des réunions/présentations, ainsi que des séances d’information à l’intention du ministre. De plus, il est souligné que le SCT a été avisé des décisions importantes, mais qu’il y a eu des cas où il n’y avait pas de dossier ou de confirmation selon laquelle l’information avait été transmise au SCT.

Améliorations depuis 2023

- La DGPCP a proposé des améliorations au cadre de gouvernance du Programme de passeport. La structure de gouvernance proposée vise à réduire la complexité de la structure en créant des volets thématiques pour les réunions, en clarifiant les responsabilités des organes de discussion et des organes décisionnels afin d'éliminer le chevauchement des efforts, en permettant de déléguer la prise de décisions en temps opportun au niveau approprié le plus bas et en assurant une plus grande surveillance et l'établissement d'un consensus pour les décisions financières à mesure que les équipes continuent de surveiller le FRPP.

Recommandations

Les recommandations précédentes comblent les lacunes relevées dans le cadre de la présente constatation.

Réponses de la direction

S.O.

5. CONCLUSION

La crise découlant de la pandémie a mis en évidence des aspects à améliorer dans la gouvernance et la gestion financière du FRPP, notamment les suivants :

Gouvernance pour surveiller le FRPP

- Bien que l'EPS conclue entre IRCC et EDSC ait souligné les rôles et responsabilités des ministères en ce qui a trait à la gestion du Programme de passeport, la gouvernance pour surveiller le FRPP n'était pas clairement définie.
- Il n'y avait pas de mécanisme clair pour surveiller le processus décisionnel conjoint relatif au Programme et son incidence sur le FRPP.
- La fonction de coordination était limitée pour communiquer de façon continue les renseignements financiers pertinents à tous les intervenants.

Approche de gestion financière du FRPP

- L'approche de gestion financière du FRPP était axée sur des prévisions et des budgets annuels, mais n'était pas appuyée par une planification suffisante du Programme pour tenir dûment compte des répercussions à long terme des activités, des décisions et des projets sur le FRPP au cours de son cycle de vie de 10 ans en raison d'une surveillance continue limitée pour mettre à jour les prévisions des futurs mouvements de trésorerie.
- Il n'y avait pas d'éléments déclencheurs ni de processus de planification pour signaler de manière proactive aux comités de surveillance les tendances et les enjeux liés au FRPP.

Communications entre les intervenants

- Les intervenants internes (DGPPP et DGPF) et EDSC étaient souvent d'avis qu'il y avait un manque de visibilité concernant l'état actuel du fonds ou les décisions qui ont eu une incidence importante sur ses mouvements de trésorerie ou sa santé à long terme pendant la crise des passeports. Cela a peut-être eu des répercussions sur la façon dont les décisions ont été prises, par exemple en ce qui concerne le niveau d'adhésion et les discussions sur les options et les compromis.

Des améliorations ont été apportées dans chacun des domaines mentionnés ci-dessus, surtout en ce qui concerne les communications entre les directions générales d'IRCC et entre IRCC et EDSC. De plus, des séances d'information régulières à l'échelon des SMA sont maintenant organisées pour faire le point sur l'état du FRPP, ce qui permet d'intégrer la surveillance des risques et d'évaluer les répercussions sur la santé du FRPP sur plusieurs années. Cependant, d'importantes lacunes subsistent en ce qui concerne l'approche de gouvernance et de gestion financière du FRPP.

La direction a accepté les constatations découlant de la vérification et a élaboré un plan d'action pour donner suite aux recommandations.

Acronymes

ABI	Affectation budgétaire initiale
AMC	Affaires mondiales Canada
CGD	Conseil de gestion de la direction
CPSPP	Comité de prestation des services du Programme de passeport
CSMF	Comité des services ministériels et des finances
CT	Conseil du Trésor
DGPCP	Direction générale des programmes de citoyenneté et de passeport
DGPF	Direction générale des partenariats financiers
DGPPP	Direction générale de la politique du programme des passeports
EDSC	Emploi et Développement social Canada
EPS	Entente sur la prestation de services
FRPP	Fonds renouvelable du Programme de passeport
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
RSF	Rapport sur la situation financière
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SMA	Sous-ministre adjoint