

Chapitre 5

Société de développement régional - Programmes et projets financés par le gouvernement provincial

Contenu

Contexte	103
Étendue	105
Résumé des résultats	106
Établissements de buts et d'objectifs.....	107
Surveillance	111
Prise de mesures correctives	117
Évaluation des résultats des programmes	118
Rapport sur l'efficacité des programmes.....	121
Conclusion sur l'objectif	124
Non-respect des mesures législatives	124

Société de développement régional - Programmes et projets financés par le gouvernement provincial

Contexte

5.1 La Société de développement régional soutient les priorités des régions et des collectivités du Nouveau-Brunswick en matière de développement.

5.2 La SDR est supervisée par un conseil d'administration qui est composé de sous-ministres provinciaux et de présidents d'organismes de la Couronne qui s'occupent de développement économique. Le président du conseil est aussi président de la SDR. C'est un cadre supérieur du gouvernement, au niveau de sous-ministre, qui occupe la présidence du conseil de l'organisme. Le ministre responsable de la SDR est le premier ministre, et la SDR fait rapport à l'Assemblée législative par l'entremise du ministre.

5.3 Dans son rapport annuel, la SDR décrit son rôle principal comme étant de travailler avec d'autres organismes gouvernementaux, établissements et groupes pour veiller à ce que les régions économiquement défavorisées du Nouveau-Brunswick soient dotées de l'infrastructure et des outils nécessaires pour réaliser leur plein potentiel sur le plan du développement économique et communautaire. Une activité importante de la société est de financer, de coordonner et de surveiller les fonds et les projets dans le but de soutenir des projets de développement économique provinciaux.

5.4 Le gouvernement a confié à la SDR le mandat de gérer tous les fonds mentionnés ci-dessus. Notre vérification s'est penchée sur ces fonds en raison des sommes importantes en jeu et du nombre de

projets. La pièce 5.1 décrit des fonds provinciaux administrés et coordonnés par la SDR que nous avons examinés.

Pièce 5.1

Fonds gérés par la SDR

Fonds	Contexte	Montant	Durée	Période
Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne (FDEPA)	Créé en réponse aux défis relevés par le Comité d'action du premier ministre pour le développement économique de la Péninsule acadienne	*25 \$ millions	5 ans	1 ^{er} sept. 1999 - 31 août 2004
Fonds de développement total	Créé par le gouvernement pour offrir un soutien financier à la mise en œuvre de stratégies dans les secteurs de la foresterie, des mines, de l'énergie, de l'aquaculture, de l'agriculture, des nouvelles technologies et du tourisme	30 \$ millions	**3 ans	1 ^{er} avril 2001 - 31 mars 2004
Fonds de développement économique Restigouche-Chaleur (FDERC)	Créé en réponse aux recommandations du Groupe de travail Restigouche-Chaleur en juillet 2002	25 \$ millions	5 ans	1 ^{er} janvier 2003 – 31 décembre 2007
Fonds de développement économique régional Miramichi (FDERM)	Créé en réponse aux recommandations du Groupe de travail sur la prospérité pour la région de Miramichi en mars 2004	25 \$ millions	5 ans	1 ^{er} mai 2004 - 30 avril 2009

* Le 17 juin 2004, le FDEPA est passé à 28 \$ millions et a été prolongé jusqu'au 31 mars 2005.

**Le Fonds de développement total a d'abord été annoncé comme un programme d'une durée de trois ans. Au cours de notre vérification, la SDR nous a informés que le gouvernement avait décidé de le prolonger indéfiniment.

5.5 La SDR reçoit des demandes de financement d'autres ministères, d'organisations externes, d'entreprises privées et de municipalités. Le président, en consultation avec le ministre responsable de la SDR, a le pouvoir d'approuver tous les projets, à l'exception de ceux qui dépassent les montants décrits à la pièce 5.2.

Pièce 5.2

Approbation des projets

Fonds	Montants qui dépassent	Doivent être approuvés par
Péninsule acadienne	300 000 \$	Le Cabinet
Restigouche-Chaleur	500 000 \$	Le Cabinet
Région de Miramichi	500 000 \$	Le Cabinet

5.6 Une fois les projets approuvés, l'aide financière peut être accordée sous forme de prêt, de garantie d'emprunt, ou d'un montant non remboursable. Les montants non remboursables peuvent être

accordés à titre de débours initial en espèces (avant que des dépenses soient engagées) ou de remboursement des dépenses engagées.

5.7 La pièce 5.3 fournit le détail des sommes cumulatives affectées à chaque fonds au 31 mars 2004.

Pièce 5.3

Sommes cumulatives affectées aux fonds au 31 mars 2004

Fonds	Nombre de projets	Sommes affectées
Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne	285	22 991 669 \$
Fonds de développement total	30	15 472 569 \$
Fonds de développement économique Restigouche-Chaleur	71	5 107 288 \$

Étendue

5.8 L'objectif de notre vérification était de :

Déterminer si la Société de développement régional a adopté des méthodes satisfaisantes pour mesurer l'efficacité des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial qu'elle administre et en faire rapport.

5.9 Dans ce chapitre, nous employons le terme « fonds » pour désigner les programmes financés par le gouvernement provincial.

5.10 Cet objectif est lié à la *Loi sur le vérificateur général*, qui englobe dans sa liste des éléments à signaler les cas où :

- *des procédures n'ont pas été établies pour mesurer l'efficacité des programmes et en faire rapport, lorsque, de l'opinion du vérificateur général, les procédures pourraient être utilisées de façon appropriée et raisonnable; ou*
- *des procédures établies pour mesurer l'efficacité des programmes et en faire rapport n'étaient pas, de l'opinion du vérificateur général, satisfaisantes.*

5.11 Nous avons élaboré cinq critères pour nous aider à déterminer si l'objectif a été atteint. Le chapitre est articulé autour de ces cinq critères.

5.12 L'étendue de notre vérification s'est limitée à la gestion des fonds et des projets qui reçoivent la totalité de leur financement du gouvernement provincial et qui sont administrés et coordonnés par la

Société de développement régional. Bien que la SDR administre aussi des accords fédéraux-provinciaux, nous les avons exclus de notre travail de vérification.

5.13 Notre travail de vérification a consisté principalement dans la tenue d'entrevues avec différents membres du personnel de la SDR et dans l'examen de documents préparés à l'interne et à l'externe ainsi que de dossiers de projet au bureau central de la SDR.

5.14 Nous avons commencé notre vérification en octobre 2003. Notre travail de vérification sur place a surtout eu lieu entre avril 2004 et août 2004.

Résumé des résultats

5.15 **La SDR n'a pas adopté des méthodes satisfaisantes pour mesurer l'efficacité des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial qu'elle administre et en faire rapport. Pour rendre compte des dépenses des deniers publics, il est nécessaire d'établir des buts et des objectifs mesurables, de surveiller leur atteinte et de faire rapport des résultats.**

5.16 **La SDR a établi des buts pour les principaux fonds. Elle n'a toutefois pas établi d'objectifs appropriés pour tous les fonds et projets.**

5.17 **Dans les cas où des buts sont effectivement établis, la SDR n'exerce pas une surveillance suffisante pour lui permettre de déterminer si ces buts sont atteints.**

5.18 **La SDR n'a pas de système adéquat pour assurer la prise de mesures correctives en temps opportun lorsque les projets n'atteignent pas les buts et les objectifs énoncés.**

5.19 **La SDR n'a pas de directive exigeant la réalisation d'une évaluation officielle de tous les principaux fonds.**

5.20 **Le rapport annuel de la SDR doit faire l'objet d'améliorations substantielles pour devenir un document redditionnel approprié.**

Établissements de buts et d'objectifs

5.21 Notre premier critère est le suivant :

La SDR devrait veiller à ce que des buts et des objectifs appropriés soient établis pour ses programmes et ses projets financés par le gouvernement provincial.

5.22 Le gouvernement doit être tenu responsable des résultats. Pour satisfaire à cette obligation de rendre compte, de l'information sur les résultats escomptés et réels doit être présentée à l'Assemblée législative et à la population. Une organisation détermine les résultats qu'elle recherche au moyen des buts et des objectifs qu'elle établit.

5.23 Le Conseil canadien des vérificateurs législatifs fournit les définitions suivantes des buts et des objectifs :

- But – un énoncé général des résultats escomptés.
- Objectif – un énoncé précis, qui peut être exprimé en termes de cible, des résultats escomptés au cours d'une période définie.

Les fonds ont des buts, mais pas d'objectifs appropriés

5.24 Nous avons constaté que la SDR a élaboré des buts pour ses principaux fonds. Ainsi, le Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne a pour but de « de financer des activités de développement social et économique conformes aux objectifs du plan d'action ». Cependant, le fonds n'est visé par aucun objectif établissant les résultats à atteindre au cours d'une période donnée. En d'autres termes, il n'y a pas de cible. Bien que notre rôle ou notre intention ne soient pas de déterminer quels devraient être les objectifs ou les cibles, voici tout de même quelques exemples :

- réduire le taux de chômage d'un certain pourcentage dans une région donnée à l'intérieur d'une période définie;
- accroître le taux de diplômés de façon à atteindre un niveau donné à une certaine date.

5.25 C'est ce genre de résultat précis qui permet à une organisation de regarder en arrière et de facilement mesurer les résultats en regard des sommes dépensées.

Recommandation

5.26 Nous avons recommandé que la SDR mette au point des objectifs mesurables pour chacun de ses fonds. Les objectifs devraient être des énoncés précis des résultats escomptés dans une période définie.

Réponse de la SDR

5.27 La SDR a des buts et des objectifs pour tous ses programmes. Ceux-ci sont élaborés en consultation avec les partenaires que nos fonds soutiennent, et ils sont approuvés et autorisés par les paliers appropriés du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Nos initiatives de développement régional cherchent à provoquer des changements dans le fondement des économies régionales, et il est donc difficile de prédire les résultats particuliers qui en découleront. Nous convenons

toutefois que plus d'efforts devraient être déployés pour élaborer des objectifs quantifiables dans la conception et le renouvellement des initiatives de développement régional. [Traduction.]

Les projets n'ont pas de buts ni d'objectifs appropriés

5.28 Nous avons constaté avec plaisir que la SDR a rédigé des lignes directrices de gestion détaillées pour chacun de ses principaux fonds. Ces lignes directrices exigent que les propositions de financement soient bien documentées et qu'elles expliquent en profondeur des aspects tels que l'objet, les coûts, les avantages, les moyens d'exécution, le produit ou le service à fournir, les résultats escomptés et les industries et les régions touchées. Il est important que les résultats attendus soient définis, car non seulement cela fournit à la SDR un mécanisme redditionnel, mais cela indique aussi clairement aux bénéficiaires des fonds les exigences qu'ils doivent respecter.

5.29 Le formulaire de demande de projet exige que des indicateurs de succès et des avantages mesurables soient déterminés. Nous avons examiné 25 dossiers de projet pour voir si ces éléments étaient présents et, le cas échéant, s'ils étaient appropriés. Nous avons constaté ce qui suit :

Avantages mesurables déterminés	Avantages déterminés, mais difficiles à mesurer	Aucun avantage déterminé
*11	*10	*4

* nombre de dossiers de projet

5.30 Nous avons eu le plaisir d'observer que 11 des dossiers de projet que nous avons examinés comportaient des avantages mesurables. Par exemple, la somme de 299 500 \$ a été fournie pour financer un projet dans l'industrie alimentaire. L'avantage mesurable était la création de 50 nouveaux emplois.

Les avantages déterminés sont souvent difficiles à mesurer

5.31 Nous avons noté des cas dans lesquels les avantages déterminés pour les projets n'étaient pas mesurables.

- La SDR a fourni un total de 1,5 million de dollars à un projet dont le but était décrit comme l'essai d'un système innovateur de contrôle des odeurs, mais aucun indicateur de succès mesurable n'était défini. Il s'ensuit que nous n'avons pas pu déterminer quelle était l'intention exacte du projet. Par exemple, les odeurs étaient-elles censées diminuer d'un certain degré?

- La somme de 260 500 \$ a été accordée pour le développement du commerce électronique dans l'industrie de la fabrication de produits en bois. Les fonds ont été versés afin de faciliter l'adoption d'outils Internet et du commerce électronique par les fabricants de produits en bois. Cependant, les dossiers ne contiennent aucune information particulière concernant les avantages mesurables attendus grâce au financement et sur quelle période ces avantages devraient être atteints.
- La somme de 120 000 \$ a été accordée à un entrepreneur pour qu'il achète un bateau afin d'offrir une attraction touristique unique et de longue durée. Or, nous n'avons rien trouvé dans le dossier qui explique comment le succès allait être mesuré. Par exemple, une mesure qui conviendrait à une attraction touristique unique et de longue durée serait la capacité d'attirer un certain nombre de touristes chaque année.

5.32 Le personnel de la SDR nous a informés que, dans certains cas, ils estiment qu'il est difficile de déterminer des avantages mesurables pour les projets financés. À notre avis, pour assurer la reddition de comptes des sommes dépensées, des avantages mesurables doivent être fournis. D'ailleurs, les propres lignes directrices de la SDR l'exigent aussi clairement.

Aucun avantage déterminé

5.33 Nous avons noté que, dans la plupart des cas, les propositions contenues dans les dossiers de projet comportent une description de l'utilisation prévue des sommes demandées. Par exemple, des sommes peuvent être demandées en vue de l'acquisition d'une nouvelle pièce d'équipement pour une usine de fabrication. Dans plusieurs des dossiers que nous avons examinés, il manquait une description adéquate de ce que le projet proposé était censé accomplir et comment cela devait contribuer aux buts et aux objectifs du fonds. Voici des exemples que nous avons relevés :

- La somme de 2 millions de dollars a été accordée au ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture afin de soutenir divers projets ayant trait à l'agriculture et à l'agroalimentaire, à la pêche commerciale, à la production aquacole ainsi qu'à la transformation du poisson et des produits aquacoles.
- Un total de 766 620 \$ a été accordé pour la mise à l'essai d'une technologie de traitement du fumier sur une période de deux ans.

- La somme de 299 777 \$ a été remise au ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture afin de financer un total de 18 tâches.
- Le Collège communautaire du Nouveau-Brunswick dans la Péninsule acadienne a reçu la somme de 500 000 \$ aux fins de son développement.

5.34 Aucun de ces projets ne précise les avantages qui découleront du financement.

Recommandation

5.35 Nous avons recommandé que la SDR veille à ce que des buts et des objectifs mesurables soient élaborés pour tous les projets approuvés. Ces buts et ces objectifs devraient être compatibles avec ceux du fonds.

Réponse de la SDR

5.36 *Comme vous le confirmez dans vos observations, la SDR exige effectivement que des indicateurs de succès et des avantages mesurables soient établis pour tous ses projets. Parmi les 25 projets que vous avez examinés et si l'on fait abstraction des trois projets qui ont trait au Fonds de développement total, il y a seulement un projet pour lequel « aucun objectif mesurable n'a été déterminé ».*
[Traduction.]

Nos observations sur la réponse de la SDR

5.37 Comme le tableau ci-dessus le montre, il n'y avait pas d'avantages **mesurables** dans 14 des 25 dossiers de projet que nous avons examinés. Dans quatre cas, aucun avantage n'est mentionné, et dans dix autres cas, certains avantages sont fournis, mais ils ne sont pas mesurables. Nous nous attendions à trouver des avantages mesurables pour tous les projets, y compris ceux reliés au Fonds de développement total.

Conclusion

5.38 Il est partiellement satisfait au critère. La SDR a élaboré des buts pour ses principaux fonds. Toutefois, la SDR n'a pas élaboré d'objectifs appropriés pour tous ses fonds et projets.

Surveillance

5.39 Notre deuxième critère était le suivant :

La SDR devrait surveiller les progrès des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial et déterminer si les buts et les objectifs sont atteints.

5.40 La SDR reconnaît l'importance de surveiller les progrès de ses fonds et projets. En effet, ses propres lignes directrices sur la gestion de programme précisent que la SDR doit :

- assurer la gestion globale, y compris la coordination ainsi que la gestion financière et administrative;
- analyser, approuver, évaluer et **surveiller** chaque initiative. (C'est nous qui soulignons.)

5.41 Nos constatations montrent que la SDR ne suit pas tous les aspects des lignes directrices de gestion ci-dessus. Nous avons noté que, bien que la SDR assure un certain degré de surveillance à l'égard de certains des fonds et des projets qu'elle administre, plusieurs améliorations pourraient être apportées. Comme nous l'avons mentionné, la SDR n'a pas d'objectifs appropriés visant les fonds et les projets qu'elle administre. Dans les cas où des objectifs sont fournis, souvent, ils ne sont pas mesurables. En conséquence, il n'a pas pu être satisfait au critère. Si des objectifs mesurables ne sont pas établis, les progrès ne peuvent pas être surveillés.

5.42 Néanmoins, nous avons pu formuler un certain nombre d'observations et de recommandations concernant le niveau actuel de surveillance par la SDR.

Absence d'un protocole officiel pour la surveillance et l'inspection

5.43 Nous avons interviewé différents membres du personnel de la SDR au sujet des méthodes de surveillance et constaté des différences dans leur perception de la teneur de ces méthodes. La qualité de la surveillance semblait être davantage fonction de la disponibilité du personnel que de toute méthode ou procédure efficace. Comme il n'y a pas de directive ou de méthode officielle concernant la surveillance et l'inspection des progrès des fonds et des projets, rien ne garantit que les méthodes de surveillance sont appliquées de manière uniforme et appropriée.

Recommandation

5.44 **Nous avons recommandé que la SDR officialise les directives et les méthodes concernant la surveillance des fonds et des projets.**

Réponse de la SDR

5.45 *Nous convenons que la consignation de méthodes de surveillance officielles assurerait l'uniformité de nos examens, et nous nous efforcerons de préparer un guide des directives et des procédures à une telle fin. [Traduction.]*

Les résultats ne sont pas surveillés en rapport avec les buts et les objectifs énoncés

5.46 Les rapports sur les progrès des projets sont très peu détaillés. Parmi les 11 dossiers de projet que nous avons examinés et qui contenaient des buts et des objectifs mesurables, aucun des projets ne faisait l'objet d'une surveillance visant à déterminer si les buts ou les objectifs étaient atteints.

5.47 Nous avons noté que le personnel de la SDR examine les reçus et les chèques oblitérés en rapport avec les factures à l'appui des dépenses des projets. Bien qu'il soit important de surveiller l'utilisation des sommes accordées, ce genre de surveillance n'est pas suffisant en soi. Ainsi, une entreprise peut demander 1 000 000 \$ pour acquérir du matériel de fabrication. La SDR pourrait déterminer si les fonds ont effectivement été dépensés pour acquérir le matériel en examinant les factures et les chèques oblitérés et peut-être en procédant à une inspection sur les lieux des biens. Toutefois, cela ne montre pas ce que la dépense de 1 000 000 \$ a permis d'accomplir.

5.48 Dans un exemple que nous avons relevé dans les dossiers, la SDR a versé 90 000 \$ à un entrepreneur par l'entremise d'Entreprises Nouveau-Brunswick. Le nombre d'emplois additionnels que le financement devait créer a été fourni. Toutefois, le dossier ne contient aucun rapport d'inspection ni aucune documentation pour montrer que la croissance de l'emploi a effectivement eu lieu.

Recommandation

5.49 Nous avons recommandé que la SDR compare les résultats des projets aux objectifs énoncés afin de s'assurer que les projets produisent les résultats escomptés.

Réponse de la SDR

5.50 *Par son bureau central et son personnel régional et en collaboration avec les autres ministères, la SDR est certainement au courant des résultats des projets qu'elle administre. La question porte plutôt sur la mesure dans laquelle ces résultats sont consignés dans nos dossiers au bureau central. Nous allons réviser et, là où il est nécessaire, améliorer nos méthodes de documentation.*
[Traduction.]

La SDR n'assume pas un rôle proactif dans la surveillance des projets du Fonds de développement total

5.51 La SDR n'assume pas un rôle proactif dans la surveillance du succès des projets financés en vertu du Fonds de développement total, alors qu'elle a versé à des projets plus de 15 millions de dollars à même ce fonds au cours des trois dernières années. De plus, 20 % des projets financés ont reçu 1 million de dollars ou plus.

5.52 Les responsables de la SDR nous ont informés que le Fonds de développement total a été établi à l'origine pour permettre aux ministères d'avoir plus facilement accès à des fonds visant à aider des projets ayant pu subir des réductions budgétaires antérieures. Les ministères et les organisations qui ont reçu des fonds sont :

- le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture;
- Services Nouveau-Brunswick;
- le ministère des Ressources naturelles;
- le ministère du Tourisme et des Parcs;
- le ministère des Relations intergouvernementales et internationales.

5.53 Le personnel de la SDR nous a informés que son rôle à l'égard de ce fonds est davantage celui de « banquier ». Il fournit les fonds et s'attend à ce que les ministères d'exécution visés surveillent le succès des projets. Cependant, nous n'avons trouvé aucune documentation qui montre clairement le transfert aux autres ministères de la responsabilité de la surveillance. De plus, nous avons noté qu'il n'existe pas de normes de surveillance clairement établies à l'intention des différents ministères. La SDR ne s'assure pas que les ministères exercent une surveillance adéquate des projets. Dans tous les cas, cette manière de procéder contredit les propres lignes directrices de gestion de la SDR, selon lesquelles la SDR est censée surveiller le succès des projets financés par le fonds et en faire rapport au Cabinet. La SDR est redevable à l'Assemblée législative pour les fonds qu'elle reçoit et la manière dont ces fonds sont dépensés.

Recommandation

5.54 Nous avons recommandé que la SDR surveille le succès des projets financés par le Fonds de développement total, comme l'exigent les lignes directrices de gestion.

Réponse de la SDR

5.55 *Nous veillerons à ce qu'un rapport d'activité annuel soit obtenu des ministères pour chaque activité approuvée en vertu du Fonds de développement total. [Traduction.]*

Nos observations sur la réponse de la SDR

5.56 Comme nous ne connaissons pas le contenu prévu pour le « rapport d'activité annuel », nous ne pouvons dire si ce contenu respectera l'intention de notre recommandation. Comme nous le précisons dans notre recommandation, nous nous attendons à ce que la SDR surveille le succès des projets financés par le Fonds de développement total. La surveillance du succès des projets comprendrait la comparaison des résultats avec les objectifs énoncés.

La SDR accorde un financement continu sans effectuer d'analyse adéquate

5.57 Nous avons relevé des cas dans lesquels la SDR a accordé des fonds à des particuliers ou à des organisations au cours d'années consécutives sans s'assurer que les premières sommes versées ont été utilisées de manière appropriée et sans vérifier si le projet est un succès. En particulier, nous avons noté que la somme de 300 000 \$ a été approuvée et accordée sur une période de trois ans en vue de la mise sur pied de cinq centres pour jeunes dans la Péninsule acadienne. Au bout des trois ans, seulement trois centres avaient été créés. Nous n'avons trouvé au dossier aucune analyse montrant les progrès du projet au cours de la période de trois ans.

5.58 Souvent, les sommes sont d'abord approuvées, puis accordées en versements annuels répartis sur une certaine période. Toutefois, l'approbation initiale du financement ne signifie pas qu'il n'y a pas lieu d'évaluer le projet chaque année afin de déterminer s'il est approprié de continuer le financement. L'évaluation annuelle est importante, car elle offre aux décisionnaires la possibilité de déterminer si le projet devrait se poursuivre ou non.

Recommandation

5.59 Nous avons recommandé que la SDR s'assure que la surveillance des projets pluriannuels soit bien documentée. Une surveillance provisoire adéquate devrait avoir lieu avant que d'autres sommes soient accordées.

Réponse de la SDR

5.60 *Nous sommes d'accord avec votre recommandation et nous améliorerons la documentation des activités de surveillance qui sont exercées à l'égard des projets pluriannuels.* [Traduction.]

Problèmes relatifs aux rapports d'étape des projets

5.61 Les lignes directrices de gestion de la SDR exigent que les ministères et les organisations préparent des rapports sur les progrès des projets. Un rapport de projet est exigé chaque année pour les projets pluriannuels et à l'achèvement de tous les projets. Toutefois, nous avons relevé les problèmes suivants concernant ces rapports :

- des rapports ne sont pas toujours reçus;
- les rapports qui sont reçus sont souvent en retard;
- les rapports ne sont pas uniformisés, de sorte que la SDR reçoit différents types d'information de différents ministères et organisations;
- les rapports sont souvent trop scientifiques et détaillés pour servir à des fins de surveillance.

Recommandations

5.62 Nous avons recommandé que la SDR élabore un document uniformisé sur l'état des projets pour obtenir de l'information appropriée en matière de surveillance.

5.63 Nous avons recommandé que la SDR s'assure que des rapports d'étape sont obtenus en temps opportun pour tous les projets.

Réponse de la SDR

5.64 *Nous sommes d'accord avec les recommandations.*
[Traduction.]

Les inspections sur les lieux manquent d'uniformité

5.65 L'inspection sur les lieux est particulièrement utile pour vérifier l'existence d'un bien. Nous avons constaté que la SDR n'a pas de directive concernant l'inspection sur les lieux et que ses ressources sont insuffisantes pour procéder à une inspection adéquate de tous les projets.

5.66 Il n'existe pas de normes écrites précisant les genres de projets qui nécessitent une inspection sur les lieux. Dans notre examen des dossiers de projet, nous avons noté des incohérences dans les inspections sur les lieux. Dans certains cas, nous avons noté la présence de rapports d'inspection au dossier, et dans d'autres cas, l'absence de tels rapports. Comme les rapports d'inspection ne sont pas uniformisés, ces rapports varient.

5.67 L'inspection sur les lieux est particulièrement importante dans les cas où des sommes sont accordées pour être investies dans l'infrastructure. Bien que les reçus et les factures justifient jusqu'à un certain point la dépense des sommes accordées, une inspection sur les lieux est nécessaire pour confirmer que la structure envisagée a été achevée et est utilisée aux fins prévues.

Recommandations

5.68 Nous avons recommandé que la SDR veille à ce que des mécanismes soient en place pour assurer une inspection adéquate sur les lieux des biens achetés avec des fonds publics.

5.69 Nous avons recommandé que la SDR élabore et mette en œuvre un formulaire d'inspection uniformisé.

Réponse de la SDR

5.70 *La SDR effectue l'inspection sur les lieux des biens achetés avec des fonds gérés et administrés par la SDR dans les cas où une telle inspection est jugée appropriée. Nous convenons que ces inspections ne sont pas toujours documentées dans nos dossiers.*

Nous convenons que l'adoption d'un formulaire d'inspection uniformisé améliorerait la documentation au dossier. [Traduction.]

La SDR ne surveille pas les avantages à long terme

5.71 Aucun mécanisme n'est en place pour veiller à la surveillance des résultats des projets afin de voir s'ils offrent des avantages durables. La SDR n'a aucun plan en vigueur pour surveiller les résultats à long terme des projets commandités par les fonds. Savoir qu'une entreprise a engagé 23 nouveaux employés à la réception du financement n'a qu'une valeur limitée. Il est plus utile pour les décisionnaires de connaître les avantages à plus long terme découlant des sommes accordées, s'il y a lieu. Par exemple, combien de ces 23 personnes sont toujours employées au bout de cinq ans?

Recommandation

5.72 **Nous avons recommandé que la SDR surveille durant une période suffisante les résultats énoncés des projets financés afin de déterminer quels sont, le cas échéant, les avantages à plus long terme.**

Réponse de la SDR

5.73 *La SDR surveille les résultats au cours de la durée des projets (cinq ans). Nous définirons nos attentes et améliorerons la documentation des procédures en question. [Traduction.]*

Conclusion

5.74 Il n'est pas satisfait au critère. Dans certains cas, des buts et des objectifs n'ont pas été établis. En conséquence, la SDR n'a pas pu surveiller leur atteinte. Dans les cas où des buts ont été établis, la SDR n'exerce pas une surveillance adéquate pour savoir si les buts ont été atteints. Il arrive qu'un dossier ne contienne pas de rapports de projet ou que ces rapports ne soient pas reliés aux buts et aux objectifs. Il n'y a pas de normes relatives à l'inspection sur les lieux et aucune assurance que des inspections sur les lieux sont effectuées dans tous les cas.

Prise de mesures correctives

5.75 Notre troisième critère était le suivant :

Lorsque les résultats de la surveillance ne sont pas satisfaisants, la SDR devrait prendre des mesures correctives en temps opportun.

5.76 Si les méthodes de gestion sont efficaces, des résultats non satisfaisants en matière de surveillance (c.-à-d. les buts et les objectifs ne sont pas atteints) devraient entraîner la prise de mesures correctives.

5.77 Comme nous l'avons mentionné, les pratiques de la SDR en matière de surveillance visent surtout à vérifier si les fonds sont dépensés de la manière indiquée par le bénéficiaire, et non si les buts et les objectifs établis au préalable sont atteints. En vertu du critère précédent, nous avons déterminé que la SDR ne surveille pas de manière adéquate l'atteinte des buts et des objectifs. Cette situation nous préoccupe, car cela signifie que la SDR ne prend peut-être pas les mesures correctives nécessaires.

5.78 Les propres lignes directrices de la SDR sur la gestion de programme prévoient que la SDR doit faire rapport au Cabinet et au Comité d'action du premier ministre deux fois par année sur le succès des projets. Cependant, nous avons déterminé que les rapports au Cabinet consistent à fournir les noms des projets et les sommes dépensées. Rien n'est signalé concernant le succès du projet. À notre avis, il serait important de fournir aux décisionnaires de l'information sur l'atteinte ou non des buts et des objectifs énoncés. Cela fournirait au Cabinet la possibilité de mettre un terme à des projets en cours et de participer à l'approbation de futurs projets.

Recommandations

5.79 **Nous avons recommandé que la SDR prenne des mesures correctives appropriées et opportunes à l'égard des projets qui n'atteignent pas leurs buts et leurs objectifs énoncés.**

5.80 **Nous avons recommandé que le rapport de la SDR au Cabinet comprenne de l'information sur le succès des projets afin de permettre la prise de décisions opportunes.**

Réponse de la SDR

5.81 *La SDR prend effectivement des mesures correctives appropriées et opportunes au besoin, au fur et à mesure que nous prenons connaissance de situations non satisfaisantes. Notre personnel du bureau central et notre personnel régional maintiennent des contacts réguliers avec les responsables dans les régions, et nous effectuons de nombreuses visites sur les lieux.*

5.82 *Nous convenons qu'il y a matière à améliorer la présentation et le contenu de nos rapports semestriels au Cabinet. [Traduction.]*

Nos observations sur la réponse de la SDR

5.83 Notre recommandation précise que la SDR devrait prendre des mesures correctives appropriées et opportunes à l'égard des projets **qui n'atteignent pas leurs buts et objectifs énoncés**. En d'autres termes, la SDR doit adopter une approche plus proactive. Comme des objectifs mesurables ne sont pas établis pour tous les

projets, la SDR n'a pas pu prendre des mesures dans les cas où les objectifs n'ont pas été atteints. Nous considérons que prendre des mesures « au besoin » est une approche réactive, et non une approche proactive.

Conclusion

5.84 Il n'est pas satisfait au critère. Étant donné que l'atteinte des buts et des objectifs n'est pas surveillée, la SDR n'a pas de mécanisme adéquat lui permettant de prendre des mesures correctives opportunes à l'égard des projets qui n'atteignent pas les buts et les objectifs énoncés.

Évaluation des résultats des programmes

5.85 Notre quatrième critère était le suivant :

La SDR devrait évaluer en bonne et due forme, à leur conclusion, les résultats de ses programmes et projets financés par le gouvernement provincial.

5.86 Il est important d'évaluer en bonne et due forme les résultats d'un programme à sa conclusion. Comme 105 millions de dollars ont été affectés aux fonds que nous avons examinés, nous nous attendrions à ce qu'une évaluation officielle de chaque fonds ou de chaque initiative majeure soit effectuée.

5.87 Une évaluation devrait répondre aux questions suivantes :

- Des points de repère ont-ils été établis?
- Des mécanismes de mesure appropriés ont-ils été établis?
- Des cibles ont-elles été établies?
- Quels sont les résultats obtenus?
- Y a-t-il des résultats négatifs non voulus?
- Les résultats mesurés peuvent-ils être attribués au fonds (en prenant en considération d'autres facteurs)?

La SDR n'a pas de directive en matière d'évaluation

5.88 Nous avons observé qu'il n'y a pas de directive ni de méthode officielle qui oblige la SDR à évaluer les résultats de ses fonds et projets à leur conclusion. Une directive pertinente devrait faire en sorte qu'une évaluation ait lieu et qu'une procédure uniformisée soit suivie.

Recommandation

5.89 Nous avons recommandé que la SDR élabore une directive pour en faire sorte qu'une évaluation officielle ait lieu à la conclusion du programme.

Réponse de la SDR

5.90 Depuis longtemps, la SDR a l'habitude d'effectuer des évaluations officielles de toutes ses initiatives majeures et elle continuera à le faire. [Traduction.]

Pas d'évaluation effectuée du Fonds de développement total

5.91 La SDR a d'abord annoncé le Fonds de développement total en février 2001 comme un fonds de 30 millions de dollars répartis sur trois ans. À la fin de la période de trois ans, la SDR avait dépensé seulement 15 millions de dollars environ. Le personnel de la SDR nous a informés qu'il prévoit toujours dépenser 15 millions de plus pour des projets de développement total au cours d'une période non déterminée. La SDR n'a pas évalué les résultats du Fonds de développement total, malgré l'écoulement de la période de trois ans qui avait été annoncée. À notre avis, le gouvernement aurait dû faire publiquement rapport à la fin de la période de trois ans afin de préciser clairement ce qui avait été accompli.

Recommandation

5.92 Nous avons recommandé que la SDR s'assure qu'une évaluation officielle a lieu à la conclusion du programme. Les résultats de cette évaluation devraient être communiqués à l'Assemblée législative et à la population.

Réponse de la SDR

5.93 Comme nous l'avons mentionné, nous évaluons toutes les initiatives majeures qui sont visées par le mandat de la SDR. Les résultats de ces évaluations sont communiqués à nos intervenants et à la population. [Traduction.]

Nos observations sur la réponse de la SDR

5.94 Comme nous le déclarons, la SDR n'a pas évalué de façon officielle le Fonds de développement total à la fin de la période annoncée. Si le fonds est prolongé, nous sommes d'avis que la SDR devrait quand même faire rapport sur ce qui s'est produit durant la période initiale.

Une évaluation du Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne a été effectuée

5.95 Même si le FDEPA n'arrivait pas à échéance avant 2004, nous avons constaté avec plaisir que la SDR a effectué une évaluation officielle du programme en 2003. De plus, le rapport du consultant a été rendu public, ce que nous considérons comme une démarche très positive.

5.96 Le consultant a observé que, malheureusement, aux fins de son évaluation, l'initiative en soi ne comportait aucun cadre d'évaluation et n'avait pas déterminé d'indicateurs de succès pour les différents objectifs.

5.97 Le consultant renvoyait au fait que, bien que des objectifs soient établis pour le fonds, les termes vagues employés, tels que « élaborer des projets à valeur ajoutée », « maximiser l'utilisation de l'infrastructure en place », « accroître la sensibilisation locale » et « intensifier les efforts pour rehausser les niveaux d'éducation de la maternelle à la 12^e année », rendent difficile la mesure du succès, le cas échéant. Chaque objectif devrait être visé par une cible. Par exemple, un objectif d'élaboration de « projets à valeur ajoutée » pourrait être la réalisation de cinq de ces projets par année.

5.98 La mention par le consultant de l'absence d'un cadre d'évaluation illustre le fait que, à l'établissement du fonds, on n'a pas précisé quelles informations devaient servir au processus d'évaluation et comment ces informations devaient être recueillies. Il s'ensuit que le consultant a dû élaborer des méthodes de collecte des données, dont la tenue d'entrevues et de groupes de discussion, la réalisation d'enquêtes et l'analyse de documents de gestion internes et de succès individuels. De plus, dans certains cas, les données utilisées visaient une période qui ne coïncidait pas avec la période d'évaluation. Par exemple, les données du recensement de 2001 ont été utilisées pour montrer que la Péninsule acadienne avait connu un gain de 1 815 emplois entre 1996 et 2001. Or, les données du recensement ne correspondent pas à la période du fonds, qui a commencé ses activités en 1999 seulement.

5.99 Pour l'avenir, le consultant a recommandé, en soulignant leur importance, qu'un plan d'action et un cadre d'évaluation soient élaborés afin qu'il soit possible de mesurer l'incidence de toute nouvelle initiative. Nous sommes tout à fait d'accord avec cette recommandation.

Recommandation

5.100 **Nous avons recommandé que la SDR s'assure qu'un cadre d'évaluation approprié est élaboré pour chacun de ses principaux fonds.**

Réponse de la SDR

5.101 *Nous sommes d'accord avec recommandation.* [Traduction.]

Conclusion

5.102 Il est partiellement satisfait au critère. La SDR n'a pas de directive pour veiller à ce qu'une évaluation officielle ait lieu de tous les principaux fonds conformément aux normes professionnelles. Un rapport externe a été préparé pour le FDEPA. Cependant, le consultant a souligné que le fonds n'avait pas de cadre d'évaluation

et que des facteurs de succès n'avaient pas été établis pour les différents objectifs.

Rapport sur l'efficacité des programmes

5.103 Notre cinquième critère était le suivant :

La SDR devrait faire rapport sur les résultats de ses programmes et projets dans son rapport annuel, conformément à la directive gouvernementale.

5.104 La directive gouvernementale décrit le rapport annuel des ministères comme le principal document redditionnel à l'intention de l'Assemblée législative et de la population. Voilà qui est compatible avec l'objectif stratégique de notre bureau, qui est de favoriser la reddition de comptes et la présentation de l'information sur le rendement par le gouvernement, par les ministères et par les organismes de la Couronne.

5.105 Le rapport annuel est « l'élément clé qui permet d'évaluer les résultats obtenus par un ministère ou un organisme gouvernemental, par rapport à ses objectifs et à ses plans d'action. » La directive décrit ensuite divers éléments ou normes de contenu, dont ceci :

Dans la mesure du possible, les ministères et les organismes doivent exposer clairement leurs objectifs généraux et spécifiques ainsi que leurs indicateurs de performance. Le rapport devrait préciser dans quelle mesure les programmes existants demeurent pertinents et si les objectifs ont été atteints. Il devrait également rendre compte de l'accueil que le groupe cible a réservé aux programmes.

Tous les rapports annuels doivent comporter des tableaux exposant l'information financière relative aux réalisations et au budget, de même qu'un texte expliquant les écarts et autres données ayant trait aux résultats financiers.

5.106 Nous avons examiné les rapports annuels de 2001-2002 et de 2002-2003 de la SDR et relevé un certain nombre de points non conformes à la directive gouvernementale.

Les buts et les objectifs ne sont pas clairement exposés

5.107 Tandis que les rapports annuels de la SDR offrent une description du rôle principal de la SDR, ils ne présentent pas d'objectifs et de buts précis. Une description écrite de chaque fonds est fournie, de même que les sommes dépensées en vertu du fonds

pour l'exercice visé par le rapport. Bien que les descriptions de programme soient utiles, elles n'exposent pas clairement les buts ou les objectifs à l'intention du lecteur. En d'autres termes, ces descriptions ne renseignent pas le public sur les intentions recherchées par la SDR ni dans quelle mesure elle a réussi à atteindre ces buts.

Aucun détail sur la mesure dans laquelle les fonds demeurent pertinents

5.108 On peut supposer que les fonds de développement économique sont annoncés en réponse à un besoin. Ainsi, le fonds pour la Péninsule acadienne a été établi en réponse à un besoin économique reconnu de la région. Il est important de réévaluer ce genre de décision en temps opportun pour vérifier si le fonds demeure pertinent. Ce n'est pas parce que le fonds est pertinent à ses débuts qu'il continue à l'être indéfiniment. Les rapports annuels de la SDR ne comprennent pas de discussion qui démontre le maintien de la pertinence des programmes.

Absence d'analyse concernant l'accueil par les groupes cibles

5.109 Il est important de déterminer l'accueil réservé par les groupes cibles aux programmes (les fonds). Si le gouvernement affecte des millions de dollars à des programmes, les contribuables devraient être assurés que de telles décisions sont accueillies par les groupes cibles de la manière prévue. Les rapports annuels de la SDR ne contiennent aucune information sur l'accueil par les clients.

Absence d'information montrant que les fonds ont été dépensés de la manière prévue

5.110 La SDR produit une liste annuelle des dépenses des programmes. La liste énumère les projets qui ont reçu du financement et les sommes qui leur ont été accordées. Bien que ces renseignements soient passablement utiles, on ne peut en déduire si les fonds ont été dépensés de la manière prévue. Par exemple, que tentait d'accomplir le gouvernement, et a-t-il réussi?

5.111 La SDR fournit les dépenses réelles au niveau du fonds et au niveau des projets. Ce qui manque toutefois, ce sont des informations relatives au budget et une explication des écarts entre les montants réels et les montants prévus au budget. La population a besoin non seulement de connaître les sommes qui ont été dépensées pour les projets, mais aussi de connaître les sommes initialement prévues au budget et de recevoir des explications sur les écarts qui pourraient exister.

Les coûts sont fournis pour un exercice seulement

5.112 La directive sur les rapports annuels exige que soient fournies d'autres « données ayant trait aux résultats financiers ». Il pourrait s'agir notamment de veiller à fournir aux lecteurs des informations

suffisantes sur les coûts totaux des projets. Comme les rapports annuels de la SDR se limitent à fournir des détails sur les dépenses de l'exercice visé par le rapport, il est difficile pour le lecteur de savoir quelle proportion du fonds a été dépensée au total. Par exemple, le rapport annuel de 2003 précise que 12 projets ont été financés en vertu du Fonds de développement total et que le total des dépenses s'est élevé à 5 019 879 \$. On ne nous dit pas quelle proportion du fonds triennal a été dépensée jusqu'à présent et comment ces dépenses se comparent au budget total.

5.113 De plus, il est utile pour les lecteurs de connaître le montant total accordé à une organisation ou à un projet en particulier. Comme les dépenses sont signalées uniquement pour l'exercice visé par le rapport, cette information n'est pas facile à obtenir. Pour déterminer si la même entreprise ou le même projet a reçu des fonds au cours d'exercices antérieurs, on doit retourner en arrière et examiner les rapports des exercices antérieurs. Il serait plus utile pour les lecteurs d'avoir de l'information sur les sorties de fonds par exercice pour chaque projet. L'information devrait être fournie pour chaque année au cours de laquelle le projet a reçu des fonds.

Recommandation

5.114 La SDR devrait veiller à ce que son rapport annuel respecte la directive gouvernementale. En particulier, le rapport devrait comprendre les points suivants :

- un exposé clair des buts, des objectifs et des indicateurs du rendement;
- la mesure dans laquelle un programme demeure pertinent;
- la mesure dans laquelle l'organisation a atteint ses objectifs;
- l'accueil réservé au programme par les groupes cibles;
- des tableaux exposant l'information financière relative aux réalisations et au budget, de même qu'un texte expliquant les écarts et autres données ayant trait aux résultats financiers - dans le cas de la SDR, d'autres données importantes de nature financière pourraient être une description des sommes dépensées pour les programmes jusqu'à présent, le budget total pour la période de comparaison et un compte rendu des sommes cumulatives versées à la même organisation pendant la durée d'un programme.

Réponse de la SDR

5.115 Nous sommes d'accord avec le fait que la présentation et le contenu de notre rapport annuel pourraient être revus. Nous publierons un rapport révisé à compter de l'exercice terminé le

31 mars 2004 en prenant en considération les lignes directrices énoncées dans la [directive gouvernementale]. [Traduction.]

Conclusion

5.116 Il n'est pas satisfait au critère. Le rapport annuel de la SDR nécessite des améliorations importantes avant qu'il puisse constituer un document redditionnel approprié.

Conclusion sur l'objectif

5.117 En résumé, la SDR n'a pas adopté des méthodes satisfaisantes pour mesurer l'efficacité des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial qu'elle administre et en faire rapport. Pour rendre compte des dépenses des deniers publics, il est nécessaire d'établir des buts et des objectifs mesurables, de surveiller leur atteinte et de faire rapport des résultats.

Non-respect des mesures législatives

5.118 Nous avons mentionné dans le chapitre que les services d'un consultant avaient été retenus pour effectuer une évaluation officielle du Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne. Or, le consultant a été engagé sans appel d'offres.

5.119 Bien que le paragraphe 4(1) de la *Loi sur les achats publics* exige qu'un appel d'offres soit lancé, le *Règlement 94-157* prévoit quelques exceptions.

27.1 Le paragraphe 4(1) de la Loi ne s'applique pas au Ministre ou aux organismes financés par le gouvernement en ce qui concerne les approvisionnements ou les services ou dans les circonstances suivantes : [...]

b) l'achat de services d'une valeur totale inférieure à cent mille dollars, lorsqu'il est démontré que pour des raisons d'habiletés, de connaissances ou d'expérience, le choix du vendeur est limité à une seule personne ou à très peu de personnes, à condition que la dispense ne soit pas invoquée pour limiter irrégulièrement la concurrence;

5.120 Les responsables de la SDR nous ont informés que, à leur avis, l'embauche du consultant pour réaliser l'évaluation est comprise dans l'exemption. Cependant, en raison de l'absence de documentation de la part de la SDR, nous n'avons pas pu déterminer si cette exemption était justifiée. Nous n'avons trouvé aucun élément probant montrant que, « pour des raisons d'habiletés, de

connaissances ou d'expérience », le choix du fournisseur s'est limité à un consultant.

5.121 Pour empêcher les organismes financés par le gouvernement d'invoquer de telles exemptions sans motif réel, le règlement exige aussi ce qui suit :

Lorsque le Ministre ou un organisme financé par le gouvernement achète des approvisionnements ou des services en vertu d'une dispense qui figure sur la liste prévue à l'article 27.1, il doit

a) s'assurer que la documentation est dans le dossier en ce qui concerne l'applicabilité de l'article 27.1 à l'achat effectué, et

b) s'assurer qu'il y a de la documentation provenant du Ministre ou du directeur de l'organisme financé par le gouvernement indiquant, de l'avis du Ministre ou de l'organisme financé par le gouvernement, qu'il existe une situation justifiant une action en vertu de l'article 27.1.

5.122 La SDR ne respecte pas ces dispositions du règlement. La SDR a retenu les services d'un consultant pour produire un rapport sur le Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne. Nous n'avons trouvé aucune preuve documentaire qui justifie une exemption en vertu du paragraphe 27.1 du règlement.

Recommandation

5.123 **Nous avons recommandé que la SDR respecte tous les aspects de la *Loi sur les achats publics* lorsqu'elle obtient des services.**

Réponse de la SDR

5.124 *Nous nous efforçons de respecter les dispositions de la Loi sur les achats publics qui s'appliquent à la SDR. Dans le cas mentionné, nous avons négligé de documenter l'emploi de l'exemption, comme il est exigé. Nous verrons à nous conformer à toutes les exigences applicables en matière de documentation.*