

RAPPORT DE LA

vérificatrice générale du Nouveau-Brunswick

volume I
audit de performance

2021

AUDITOR GENERAL
OF NEW BRUNSWICK



VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Publié par :
Le Bureau du vérificateur général
Province du Nouveau-Brunswick

octobre 2021

ISSN 0382-1420



Président de l'Assemblée législative
Province du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président

Conformément au paragraphe 15(1) de la Loi sur le vérificateur général, j'ai l'honneur de soumettre le volume I du rapport de 2021 du bureau à l'Assemblée législative.

La vérificatrice générale par intérim,

A handwritten signature in black ink that reads "Janice Leahy". The signature is written in a cursive, flowing style.

Janice Leahy, CPA, CA, CIA

Fredericton (N.-B.)
Octobre 2021

Table des matières

Chapitre 1 – Messages clés de la vérificatrice générale par intérim

Introduction.....	3
Remerciements.....	10

Chapitre 2 – Financement pour la connectivité rurale à Internet – Société de développement régional et Opportunités Nouveau-Brunswick

Résumé.....	13
Tableau de constatations et observations clés	14
Recommandations et réponses.....	17
Introduction à l’audit.....	25
Conclusions.....	27
Renseignements généraux.....	29
Mauvaises gouvernance et reddition de comptes pour la phase 1.....	41
Processus non concurrentiel et conception inadéquate de l’entente pour la phase 1.....	45
Remboursements douteux pour la phase 1.....	53
Des livrables de la phase 1 manquant.....	58
Financement pour la connectivité rurale à Internet : phase 2.....	65
Annexe I : Objectif et critères de l’audit.....	71
Annexe II : À propos de cet audit.....	72
Annexe III : Événements subséquents.....	73
Annexe IV : Définitions et termes techniques.....	74
Annexe V : Brève explication de la technologie.....	77
Annexe VI : Information sur les provinces atlantiques.....	82

Chapitre 3 – Financement lié à la Covid-19 – Prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick – ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail

Résumé	91
Tableau des principales constatations et observations.....	92
Recommandations et réponses.....	94
Introduction à l’audit.....	100
Conclusions.....	101
Contexte.....	102
Mauvais contrôles et contrat faible.....	111
Surveillance inadéquate.....	126
Manque de transparence et de reddition de comptes.....	131
Annexe I : Objectifs et critères de l’audit.....	133
Annexe II : À propos de l’audit.....	134
Annexe III : Chronologie du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.....	135
Annexe IV : Questionnaire d’enquête sur les demandes de prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick.....	138

Chapitre 4 – Facteurs de risque dans la surveillance gouvernementale des organismes de la Couronne — Bureau du Conseil exécutif

Résumé.....	145
Tableau des constatations et observations clés.....	146
Recommandations et réponses.....	147
Surveillance des organismes de la Couronne par le gouvernement	149
Conclusions.....	150
Conformité du Bureau et des organismes de la Couronne à la <i>Loi</i>	158
Surveillance des organismes de la Couronne par le Comité des comptes publics et les ministres responsables.....	166
Annexe I: Résumé des principaux intervenants dans le processus de reddition de comptes et résumé des exigences de la <i>Loi sur la reddition de comptes et l’amélioration continue</i>	170
Annexe II : Liste des organismes de la Couronne assujettis à la <i>Loi sur la reddition de comptes et l’amélioration continue</i>	173
Annexe III : Résumé des exigences de la <i>Loi sur les régies régionales de la santé</i>	174

Chapitre 1

Messages clés de la vérificatrice générale par intérim

Contenu

Introduction.....	3
Remerciements.....	10

Messages clés de la vérificatrice générale par intérim

Introduction

1.1 La mission du Bureau, telle qu'elle figure dans notre plan stratégique de 2014 à 2020, est la suivante :

Fournir de l'information objective et fiable en temps opportun à l'Assemblée législative au sujet du rendement du gouvernement quant à sa prestation de programmes et de services aux citoyens du Nouveau-Brunswick.

1.2 Le présent volume de notre Rapport 2021 comprend trois chapitres sur l'audit de performance :

- Financement pour la connectivité rurale à Internet;
- Financement lié à la COVID-19 – Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick;
- Surveillance des organismes de la Couronne par le gouvernement – *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue.*

Dans le présent rapport, nous constatons un thème préoccupant : l'absence de surveillance, de transparence et de reddition de comptes posant des risques non réglés permanents.

1.3 En regardant de plus près les principales constatations de ce volume, on constate avec inquiétude que le manque de surveillance, de transparence et reddition de comptes est le thème principal. La surveillance et la reddition de comptes sont essentielles pour faire en sorte que les citoyens aient confiance dans la façon dont le gouvernement exécute les programmes, et pour s'assurer que ces programmes et services sont exécutés de façon efficace et efficiente. La transparence à l'égard des programmes gouvernementaux permet aux contribuables de se tenir au courant de la façon dont les fonds publics sont utilisés et des résultats obtenus.

1.4 Dans le présent rapport, nous notons des exemples troublants du manque de surveillance, de transparence et de reddition de comptes qui pose des risques ignorés. Voici des exemples repérés lors de notre travail.

- **La deuxième phase du projet de financement pour la connectivité rurale à Internet est en cours, mais les produits livrables de la première phase n'ont pas été réalisés.** Le financement pour la connectivité rurale à Internet a été accordé à un fournisseur de services tiers sans avoir mis en place une structure de gouvernance ou avoir déterminé de façon indépendante les résultats du projet. Cela a entraîné un manque de reddition de comptes, car aucun organisme gouvernemental provincial n'a été tenu responsable des produits livrables non réalisés dans le cadre de la première phase du projet de financement.
- **La planification des futurs programmes provinciaux d'intervention d'urgence doit être améliorée.** Le programme de prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick a bel et bien aidé plus de 40 000 Néo-Brunswickois. Toutefois, notre examen de ce programme a révélé que les détails des décisions clés concernant ce programme n'étaient pas bien consignés, que les rapports publics étaient faibles et que la surveillance du programme était inadéquate.
- **Il n'existe pas de surveillance des principaux documents de surveillance et de reddition de comptes.** Par conséquent, les documents essentiels de surveillance des organismes de la Couronne ne renferment pas les renseignements nécessaires pour s'assurer que les plans et le rendement de ces organismes font l'objet de déclaration adéquate. Ce manque de planification et de production de rapports accroît le risque d'incapacité du gouvernement d'assurer une surveillance efficace des organismes de la Couronne. Le gouvernement et le public risquent de ne pas savoir si les organismes de la Couronne s'acquittent pleinement des priorités et objectifs qui leur ont été confiés. Le financement provincial pour la connectivité rurale à Internet en est un exemple.

1.5 Le présent rapport expose en détail de nombreuses constatations et conclusions sur ces sujets et formule des recommandations pour faire en sorte que les lacunes

cernées soient corrigées pour l'avenir. Voici un résumé des points clés de chaque chapitre du présent volume.

Financement pour la connectivité rurale à Internet

1.6 Le chapitre 2 du présent volume présente les constatations et les recommandations découlant de notre audit du financement de la connectivité rurale à Internet à Opportunités Nouveau-Brunswick (ONB) et à la Société de développement régional (SDR). Ce financement visait à fournir un accès Internet rapide, fiable et abordable aux Néo-Brunswickois vivant en milieu rural. Dans l'ensemble, nous restons incapables de déterminer avec certitude si le financement accordé par la province aux projets de connectivité rurale a permis de remédier comme prévu au problème de l'accès à large bande dans les régions rurales.

Absence de structure de gouvernance pour gérer le financement

1.7 Nous avons constaté que la province n'a pas prévu de mécanismes de gouvernance et n'a pas non plus fixé d'exigences redditionnelles en ce qui concerne le financement pour la connectivité rurale. Ni ONB ni la SDR n'ont reçu explicitement le mandat d'administrer des programmes ayant pour objet d'améliorer cette connectivité. Bien qu'ONB soit signataire du contrat avec le fournisseur de services (Xplornet), ni sa lettre de mandat ni sa stratégie d'entreprise ne comprenaient de financement pour un service d'Internet rural.

La province a fait appel à un fournisseur de services du secteur privé pour évaluer les besoins, définir les résultats et concevoir une solution

1.8 ONB et la SDR s'en sont remises à Xplornet pour évaluer les besoins, fixer les attentes en matière de résultats et concevoir la solution technique appropriée. Nous nous attendions à ce que la province effectue une évaluation des besoins pour déterminer les lacunes actuelles et les besoins futurs en matière d'accès à Internet haute vitesse dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick.

1.9 En permettant à la société Xplornet de faire elle-même l'évaluation des besoins, cela entraîne un risque qu'elle l'adapte à sa stratégie et à ses objectifs commerciaux plutôt qu'aux besoins de la population rurale du Nouveau-Brunswick.

Contrairement aux autres provinces, le Nouveau-Brunswick n'a pas lancé de processus concurrentiel pour choisir le fournisseur de services.

Contrat mal conçu qui n'a pas respecté tous les critères d'admissibilité

ONB a payé 5,1 millions de dollars pour des coûts non admissibles

1.10 Nous avons constaté qu'ONB et la SDR avaient choisi Xplornet pour la prestation des services Internet en milieu rural sans utiliser un processus concurrentiel. ONB a demandé l'approbation d'un marché à fournisseur unique plutôt que de lancer un appel d'offres public. Or, l'organisme n'a pas vérifié s'il y avait d'autres fournisseurs susceptibles de proposer des solutions similaires. Nous avons remarqué que d'autres provinces de l'Atlantique avaient quant à elles considéré plusieurs fournisseurs de services. Par exemple, la Nouvelle-Écosse a présélectionné 15 fournisseurs pour leur participation à son programme de financement de la connectivité rurale à Internet.

1.11 Nous avons constaté que le financement approuvé par le gouvernement provincial et le contrat subséquent conclu avec Xplornet ne répondait pas à tous les critères d'admissibilité de l'Initiative d'infrastructure stratégique (IIS) en vertu de laquelle le financement a été accordé. Plus précisément, nous avons constaté que l'approbation et le contrat ne respectaient pas les critères suivants :

- limite de financement fixée à 25 % des coûts admissibles pour les entreprises à but lucratif;
- aide sous forme de prêt à remboursement conditionnel.

1.12 Nous croyons qu'en raison de l'écart noté, des fournisseurs potentiels n'auront pas été informés de la possibilité d'obtenir du financement sous forme de contributions non remboursables à un taux supérieur aux coûts admissibles. À notre avis, cela a réduit la compétitivité et la transparence du processus de sélection des bénéficiaires de financement, car les autres fournisseurs de services admissibles n'ont pas eu des chances égales de bénéficier du financement pour la connectivité rurale à Internet.

1.13 Nous avons constaté qu'ONB avait payé 5,1 millions de dollars pour des coûts non admissibles en vertu de l'entente de financement, notamment des coûts d'entretien et des licences de spectre. Nous avons évalué sa procédure d'examen des demandes de remboursement pour déterminer si les paiements effectués satisfaisaient aux critères d'approbation établis. Des paiements n'étaient pas

conformes au contrat signé, aux lignes directrices de l'IIS et à la liste des dépenses d'immobilisation admissibles.

La SDR et ONB n'ont pas respecté les modalités de leur contrat respectif

1.14 Nous avons également constaté que la SDR et ONB n'appliquaient pas les modalités pertinentes de leurs contrats respectifs pour s'assurer que celles-ci étaient respectées pendant toute la durée du projet. Nous avons observé des cas où les documents justificatifs soumis avec la demande de remboursement ne répondaient pas aux exigences du contrat, mais ONB a approuvé les demandes et a transféré des fonds à Xplornet. Cette absence d'application des modalités des contrats augmente le risque de payer pour des produits livrables qui pourraient ne pas satisfaire aux exigences de qualité.

Recommandations

1.15 Nous avons formulé 10 recommandations à l'ONB et à la SDR pour régler les problèmes que nous avons relevés relativement à la conception des contrats, à l'évaluation des demandes de remboursement, ainsi qu'à la surveillance et à la déclaration des résultats des contrats. Nous avons également formulé trois recommandations au Bureau du Conseil exécutif (BCE) afin que la responsabilité et la reddition de comptes à l'égard des programmes gouvernementaux, y compris le financement de connectivité rurale à Internet, soient clairement attribuées à des entités gouvernementales précises dont les résultats et les paramètres de rendement sont clairement définis.

Financement lié à la COVID-19 – Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick

1.16 Le chapitre 3 du présent volume présente nos constatations et recommandations concernant la façon dont le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (EPFT) a versé des prestations aux demandeurs admissibles dans le cadre du programme de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick (PRUTNB) pendant la pandémie de COVID-19. Ce programme accordait un paiement unique de 900 \$ aux demandeurs admissibles à titre de financement provisoire pour les Néo-Brunswickois touchés par la pandémie jusqu'à ce que le financement du programme fédéral soit disponible.

Le Ministère a exécuté le programme dans des délais serrés

1.17 Nous sommes conscients que le Ministère devait planifier et mettre en œuvre le programme de PRUTNB dans un délai très court en raison de la nature de la pandémie et de la nécessité de répondre rapidement aux besoins des Néo-Brunswickois touchés. Notre examen visait à formuler des recommandations d'améliorations

futures lorsque les ministères sont confrontés à des situations semblables.

Le processus de planification a donné lieu à un contrat de service faible et à un manque de processus importants lors de la prestation du programme

1.18 Nous avons constaté que le Ministère avait conclu un contrat avec un fournisseur de services pour mettre en œuvre le programme et verser le paiement de 900 \$ aux demandeurs admissibles, mais sans préciser clairement les rôles et responsabilités des parties au contrat. En raison du peu de temps disponible, le Ministère a préparé un contrat qui ne comportait pas les éléments clés du programme, comme un processus d'appel ou des activités essentielles au programme qui devaient être traitées ultérieurement, en sus des modalités du contrat. Cette situation a entraîné des plaintes formulées auprès des députés de l'Assemblée législative et le redéploiement de membres du personnel du Ministère pour aider le fournisseur de services contractuel.

Pièrre contrôle des processus des programmes

1.19 Nous avons constaté que le Ministère avait avancé plus de 50 millions de dollars au fournisseur de services sans contrôles adéquats de vérification de l'admissibilité des bénéficiaires potentiels du programme. Nous avons relevé divers problèmes liés à l'utilisation des numéros d'assurance sociale, une méthode qui augmente le risque de fraude dans le cadre du programme. En outre, le Ministère n'a pas encore validé les paiements versés au fournisseur de service pour les frais d'administration et autres frais en vertu du contrat, qui totalisent plus de deux millions de dollars.

Surveillance inadéquate du programme

1.20 Nous avons également constaté que le Ministère n'a pas effectué de surveillance adéquate du programme et ne s'est pas assuré que le fournisseur de services a remis les rapports exigés par le contrat. Il n'y avait aucune surveillance active du programme par rapport aux modalités et exigences du contrat. Le rapport final du programme a été finalisé seulement six mois après la fin de la prestation du programme.

Manque de transparence et de reddition de comptes

1.21 Enfin, nous avons constaté que le Ministère pouvait fournir peu de données probantes à l'appui des décisions clés prises au cours du processus de planification. De plus, le Ministère n'a pas encore publié de rapport public sur le rendement de ce programme.

***Recommandations
visant à améliorer la
surveillance
gouvernementale***

1.22 Nous avons formulé 14 recommandations à l'intention du ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail sur les lacunes en matière de planification, de passation de marchés et de surveillance des processus de planification et de mise en œuvre du programme. Nous avons également formulé une recommandation au Bureau du conseil exécutif pour appuyer les ministères chargés de nouvelles activités en situation d'urgence comme la pandémie.

***Surveillance par le
gouvernement des
organismes de la
Couronne – Loi sur
la reddition de
comptes et
l'amélioration
continue***

1.23 Au chapitre 4 du présent volume, nous présentons nos constatations concernant la surveillance par le gouvernement des organismes de la Couronne comme l'exige la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (la Loi). Cette Loi énonce les rôles et les responsabilités du Bureau du conseil exécutif et des organismes de la Couronne en matière de surveillance. Ces rôles et responsabilités comprennent la préparation de documents essentiels comme des lettres de mandat, des plans annuels et des rapports annuels nécessaires à une surveillance gouvernementale efficace.

***Nous avons constaté
une non-conformité à
la Loi lors de la
préparation des
documents essentiels
requis pour la
surveillance***

1.24 Les documents clés préparés par le Bureau du Conseil exécutif et la plupart des organismes de la Couronne ne sont pas entièrement conformes à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*.

1.25 À notre avis, si les documents essentiels de surveillance ne fournissent pas les renseignements exigés par la Loi :

- cela nuit aux intérêts des Néo-Brunswickois;
- le gouvernement et le public risquent de ne pas savoir si les organismes de la Couronne remplissent pleinement les priorités et objectifs établis, p. ex. en ce qui concerne les soins de santé ou le développement économique.

**Recommandations
visant à améliorer la
surveillance
gouvernementale**

1.26 Nous avons formulé cinq recommandations au Bureau du conseil exécutif afin d'améliorer la surveillance des organismes de la Couronne par le gouvernement et pour régler les cas de non-conformité à la Loi lors de la préparation des documents essentiels de surveillance.

Remerciements

1.27 Le personnel de mon bureau a travaillé très fort pour exécuter les travaux présentés dans le présent volume de notre rapport. Les différents chapitres du rapport reflètent leur niveau d'engagement, de professionnalisme et de diligence. Je tiens à leur exprimer ma reconnaissance pour leur apport et leur dévouement soutenu à la réalisation du mandat du vérificateur général du Nouveau-Brunswick.



Janice Leahy, CPA, CA, CIA
Vérificatrice générale par intérim

Chapitre 2

Financement pour la connectivité rurale à Internet – Société de développement régional et Opportunités Nouveau-Brunswick

Contenu

Résumé.....	13
Tableau de constatations et observations clés	14
Recommandations et réponses.....	17
Introduction à l’audit.....	25
Conclusions.....	27
Renseignements généraux.....	29
Mauvaises gouvernance et reddition de comptes pour la phase 1.....	41
Processus non concurrentiel et conception inadéquate de l’entente pour la phase 1.....	45
Remboursements douteux pour la phase 1.....	53
Des livrables de la phase 1 manquant.....	58
Financement pour la connectivité rurale à Internet : phase 2.....	65
Annexe I : Objectif et critères de l’audit.....	71
Annexe II : À propos de cet audit.....	72
Annexe III : Événements subséquents.....	73
Annexe IV : Définitions et termes techniques.....	74
Annexe V : Brève explication de la technologie.....	77
Annexe VI : Information sur les provinces atlantiques.....	82



Financement pour la connectivité rurale à Internet – Société de développement régional et Opportunités Nouveau-Brunswick

Rapport de la vérificatrice générale – Volume I, Chapitre 2 – Octobre 2021

Pourquoi est-ce important?

- L'Internet haute vitesse moderne est considéré comme un service essentiel, mais 36 % des ménages ruraux du Nouveau-Brunswick (67 000) n'y avaient pas accès en 2019
- La pandémie de la Covid-19 a fait ressortir la nécessité de ce service vu le risque croissant de perturbations des services conventionnels en personne
- La province a consacré plus de 39 millions de dollars à la connectivité rurale depuis 2003

Conclusions générales

- Nous n'avons pu déterminer si le financement produit les améliorations escomptées parce qu'il nous manquait des renseignements clés
- On a omis de désigner un organisme devant répondre des résultats obtenus grâce au financement
- L'entente signée par ONB avec Xplornet ne concordait pas avec la demande de financement présentée au gouvernement provincial
- ONB a versé 8,2 millions de dollars pour améliorer la connectivité rurale sans évaluation adéquate des résultats du projet

Nos constatations

Mauvaises gouvernance et reddition de comptes pour la phase 1

- Pas de structure de gouvernance mise en place pour gérer le financement
- Pas de programme provincial de financement de la connectivité rurale aux objectifs clairement définis pour servir de base objective au projet
- Ni ONB ni la SDR n'ont effectué d'évaluation des besoins avant de signer avec Xplornet

Processus non concurrentiel et conception inadéquate de l'entente pour la phase 1

- Xplornet choisi sans processus concurrentiel
- Écart dans l'application des critères d'admissibilité fixés pour le financement
- Entente entre ONB et Xplornet non conforme à la demande de financement approuvée par le gouvernement provincial

Des livrables de la phase 1 manquant

- Xplornet n'a pas livré tous les livrables prévus dans l'entente
- La SDR a annoncé l'achèvement de la première phase du projet sans vérifier les résultats
- ONB et la SDR n'ont pas appliqué les modalités de l'entente

Remboursements douteux pour la phase 1

- ONB a versé 5,1 millions de dollars à Xplornet pour des coûts non admissibles
- ONB a versé 4,2 millions de dollars avant d'avoir confirmé la réalisation des livrables
- ONB n'avait pas le savoir-faire technique requis pour suivre le projet

Tableau des constatations et observations clés

Financement pour la connectivité rurale à Internet – Société de développement régional et Opportunités Nouveau-Brunswick

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Mauvaises gouvernance et reddition de comptes pour la phase 1
2.35	<i>La province n'a pas créé de mécanisme pour encadrer l'administration du financement de la phase 1</i>
2.37	<i>La lettre de mandat d'ONB ne faisait pas mention de la connectivité rurale à Internet</i>
2.41	<i>Axé sur le développement économique, l'IIS n'était pas adapté à des objectifs qui avaient spécifiquement pour objet l'amélioration ou l'expansion de la connectivité à Internet dans les régions rurales</i>
2.42	<i>Le libellé de l'entente entre ONB et Xplornet était incompatible avec les lignes directrices de la SDR en matière de financement</i>
2.44	<i>La province ne s'est pas fondée sur une évaluation des besoins pour établir les résultats attendus du financement</i>
2.46	<i>ONB et la SDR s'en sont remises à Xplornet pour l'évaluation des besoins, la définition des résultats attendus et la conception des solutions techniques requises pour y parvenir</i>
2.49	<i>ONB n'a pas tenté de vérifier la conception de la solution formulée</i>
2.50	<i>La solution d'Xplornet n'offrait pas une bande passante suffisante</i>
2.51	<i>ONB n'avait pas toute l'information nécessaire pour valider l'évaluation des besoins effectuée par Xplornet</i>
	Processus non concurrentiel et conception inadéquate de l'entente pour la phase 1
2.54	<i>ONB et la SDR ont choisi Xplornet sans processus concurrentiel</i>
2.56	<i>ONB n'a pas vérifié que Xplornet était, comme il le prétendait, le fournisseur Internet le plus efficace en milieu rural</i>
2.57	<i>ONB s'est basé sur la vérification effectuée en 2008 sans confirmer que les circonstances restaient inchangées quant à la capacité d'autres fournisseurs Internet d'offrir des services comparables</i>

	Processus non concurrentiel et conception inadéquate de l'entente pour la phase 1 (suite)
2.58	<i>ONB n'a pas validé de façon indépendante l'atteinte du jalon fixé pour 2008 en ce qui a trait à la connectivité rurale.</i>
2.60	<i>Écart dans l'application des critères d'admissibilité fixés pour le financement</i>
2.61	<i>Les coûts approuvés dépassaient de 2,5 millions de dollars le plafond établi</i>
2.64	<i>L'entente entre ONB et Xplornet ne concordait ni avec la demande de financement présentée par ONB et la SDR ni avec la proposition de Xplornet approuvée par le gouvernement provincial</i>
2.66	<i>Des renseignements importants ont été omis de l'entente</i>
2.67	<i>L'entente ne fixait pas de limite aux coûts admissibles</i>
2.68	<i>Certaines catégories de coûts, dont les licences de spectre, ont été incluses bien qu'elles ne figuraient pas dans la demande de financement</i>
2.69	<i>On a laissé à Xplornet le pouvoir de fixer ses propres livrables</i>
2.70	<i>Les coûts admissibles et le budget du projet n'étaient pas détaillés dans l'entente</i>
2.72	<i>La liste des dépenses d'immobilisation admissibles ne figurait pas dans l'entente</i>
	Remboursements douteux pour la phase 1
2.76	<i>ONB a payé 5,1 millions de dollars pour des coûts non admissibles</i>
2.77	<i>ONB a payé 3,1 millions de dollars pour des coûts faisant partie de la phase 2 et des changements non autorisés à la portée du projet</i>
2.82	<i>Xplornet a présenté une demande de remboursement de 11 millions de dollars visant des stations satellites et terrestres datant d'aussi loin que 2010.</i>
2.83	<i>ONB a payé 1,2 million de dollars pour des dépenses engagées avant la signature de l'entente</i>
2.85	<i>ONB a effectué certains remboursements à l'avance</i>
2.86	<i>ONB n'a pas respecté sa politique sur les contributions non remboursables</i>
2.87	<i>ONB n'a pas vérifié que Xplornet avait rempli toutes les conditions énoncées dans l'entente avant de verser l'argent</i>
2.89	<i>ONB a avancé 4,2 millions de dollars sur la base d'une entente verbale, ce qui contrevient à l'entente entre la SDR et ONB</i>
2.91	<i>ONB n'a pas demandé d'expertise technique pour confirmer les déclarations de Xplornet avant de débloquer les fonds</i>

	Des livrables de la phase 1 manquant
2.94	<i>L'entente d'ONB avec Xplornet ne précisait pas clairement les livrables</i>
2.96	<i>Le projet a dépassé de plus d'un an la date d'achèvement prévue</i>
2.97	<i>Les abonnés dans la zone visée par les améliorations ne disposaient pas de 100/10 Mb/s</i>
2.99	<i>Le service offert ne respectait pas les seuils de prix et de vitesse promis</i>
2.102	<i>ONB n'a pas évalué si la solution technique garantissait une largeur de bande suffisante advenant que toutes les résidences non branchées s'abonnent</i>
2.103	<i>ONB a accepté une solution qui ne respecte pas les conditions de l'entente, selon laquelle Xplornet devait fournir un accès pour 10 000 utilisateurs</i>
2.105	<i>La SDR a annoncé l'achèvement de la phase 1 et ONB a versé 8,2 millions de dollars sans vérifier l'atteinte de l'objectif fixé</i>
2.108	<i>La SDR et ONB n'ont pas respecté les modalités de leur entente respective pour la phase 1</i>
2.109	<i>Les pièces justificatives jointes à la demande de paiement ne remplissent pas les exigences de l'entente de financement</i>
2.110	<i>Au lancement de la deuxième phase, suivant l'obtention de fonds fédéraux, on a raté l'occasion d'appliquer les conditions de l'entente initiale</i>
2.113	<i>Ni la SDR ni ONB n'ont rendu compte publiquement du rendement de la phase 1</i>
2.114	<i>Les données sur le rendement qui ont été fournies ne faisaient pas spécifiquement état de l'amélioration ou de l'élargissement de l'accès à Internet.</i>
2.115	<i>ONB et la SDR n'ont pas eu à rendre compte des résultats obtenus grâce aux fonds investis par la province dans la connectivité rurale</i>
	Financement pour la connectivité rurale à Internet : phase 2
2.120	<i>Les coûts de la construction du réseau sans fil fixe ont augmenté de 31 % par rapport à la proposition de 2017</i>
2.122	<i>De l'information incorrecte a été soumise au gouvernement fédéral dans une demande de modification de projet</i>
2.123	<i>La demande de modification ne tenait pas compte de l'augmentation globale des coûts admissibles</i>
2.124	<i>L'énoncé des travaux de la phase 2 comprenait 14 des 15 tours de la phase 1</i>
2.125	<i>La SDR risque de ne pas être en mesure de rapprocher les travaux de la phase 2 avec ceux de la phase précédente</i>
2.128	<i>Il faudra rendre compte des résultats de la phase 2 en 2027</i>

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
<p>2.52 Pour une prestation responsable et transparente des programmes et services gouvernementaux, le Bureau du Conseil exécutif attribuera à un organisme précis la responsabilité de chaque engagement stratégique du gouvernement, notamment le financement de la connectivité des régions rurales à Internet.</p>	<p><i>Le Bureau du Conseil exécutif (BCE) dispose de ressources humaines chargées de fournir une surveillance et des conseils concernant les engagements. Le projet spécifique faisant l'objet de la vérification a été approuvé par le gouvernement et confié aux responsables du développement économique d'ONB.</i></p> <p><i>Le BCE a pour mandat de travailler avec les ministères pour s'assurer que les engagements sont correctement surveillés, mesurés et rapportés dans le cadre du processus de responsabilisation. Les ministères doivent présenter des rapports sur l'état d'avancement de leurs priorités tous les mois au gouvernement central.</i></p> <p><i>À l'avenir, le dossier relatif à l'Internet rural relèvera du Bureau du chef de l'information de Finances et Conseil du Trésor.</i></p>	<p><i>Mise en œuvre</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
<p>2.53 Le Bureau du Conseil exécutif demandera au ministère ou à l'organisme responsable de la connectivité rurale de veiller à ce que, dorénavant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • tout financement soit administré par l'entremise d'un programme pour lequel on a clairement défini les résultats escomptés et les critères de mesure du rendement; • on procède à une évaluation des besoins avant l'octroi de tout financement; • les demandes de financement soient validées par une évaluation des besoins de sorte à bien concorder avec les besoins réels. 	<p><i>Le Bureau du chef de l'information (BCI) de Finances et Conseil du Trésor a défini des objectifs de haut niveau et continue de travailler avec les fournisseurs de services pour aligner leur travail avec les résultats souhaités. Les décisions de financement futures seront alignées sur des mesures de résultats précis et sur les lacunes à combler en matière de services.</i></p> <p><i>Le BCI continue d'assurer la liaison avec les fournisseurs de services Internet et de les soutenir dans leurs efforts (pour les fournisseurs de services Internet) pour obtenir des fonds fédéraux pour la fourniture de services à large bande aux foyers ruraux du Nouveau-Brunswick.</i></p> <p><i>Le BCI a mis en place un processus pour déterminer les lacunes du service à large bande en milieu rural pour les ménages et les entreprises. Ce travail est en cours et permettra d'éclairer les décisions futures.</i></p>	<p><i>En cours</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
<p>2.63 Le Bureau du Conseil exécutif donnera pour instruction à l'organisme ou au ministère responsable de veiller à ce que tout nouveau financement pour la connectivité rurale soit l'objet d'un processus concurrentiel et transparent. Cela signifie :</p> <ul style="list-style-type: none"> • lancer des appels d'offres publics; ou • respecter les modalités de financement en vigueur. 	<p><i>Le BCE est chargé de travailler avec les ministères pour s'assurer que les propositions sont entièrement élaborées avant d'être présentées au gouvernement pour approbation.</i></p> <p><i>Le BCI continuera de collaborer avec la Division de l'approvisionnement stratégique pour veiller au respect de la Loi sur la passation des marchés publics.</i></p> <p><i>Le gouvernement a récemment approuvé une politique d'aide financière qui s'appliquera aux organisations à but lucratif et qui sera bientôt pleinement mise en œuvre. Le ministère des Finances et Conseil du Trésor sera chargé d'assurer la surveillance financière centrale de cette nouvelle politique. Les organisations seront soumises à un processus rigoureux et devront répondre à des critères pour être approuvées.</i></p>	<p><i>Mise en œuvre</i></p> <p><i>La mise en œuvre de la politique sera terminée d'ici septembre 2021.</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
<p>2.75 La Société de développement régional (SDR) et Opportunités Nouveau-Brunswick (ONB) veilleront à ce que les futures ententes de financement pour la connectivité rurale à Internet prévoient la production des renseignements nécessaires à l'évaluation des déclarations de l'entrepreneur. Ces renseignements incluront, entre autres :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un énoncé détaillé des travaux; • le budget du projet; • une définition des résultats escomptés, exprimés en termes mesurables. 	<p><i>ONB veillera à travailler en étroite collaboration avec SDR sur les futures ententes de financement pour la connectivité rurale à l'Internet afin de permettre une évaluation adéquate des demandes de remboursement présentées par les entrepreneurs.</i></p> <p><i>Pour la phase 2 du projet d'Internet en milieu rural, la Société de développement régional (SDR) a un relevé détaillé du travail, du budget du projet, ainsi que des résultats précis et mesurables.</i></p>	<p><i>Lors de la prochaine participation du financement de l'Internet rural.</i></p> <p><i>Mise en œuvre</i></p>
<p>2.84 ONB stipulera clairement dans les ententes de cette nature les coûts admissibles et fixera un plafond de dépenses pour prévenir le remboursement de dépenses non admissibles.</p>	<p><i>ONB travaillera avec SDR pour s'assurer que les coûts admissibles dans les futures ententes de cette nature sont clairement décrits et identifiés avec les montants maximaux payables clairement indiqués.</i></p>	<p><i>Au prochain contrat de cette nature.</i></p>
<p>2.90 ONB veillera à ce que toute modification aux modalités d'une entente soit dûment autorisée et consignée par écrit.</p>	<p><i>ONB suivra les pratiques exemplaires à cet égard et veillera à ce que les modifications soient clairement autorisées et documentées.</i></p>	<p><i>À la prochaine occasion</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
2.93 ONB obtiendra l'expertise nécessaire pour évaluer les aspects techniques des demandes de remboursement des bénéficiaires avant de procéder au paiement.	<i>Convenu. Une expertise interne ou externe sera utilisée pour examiner les aspects techniques et fournir des conseils à ce sujet avant de verser des paiements.</i>	<i>Lors de la prochaine demande de réclamation.</i>
2.104 La SDR et ONB formuleront des attentes précises concernant le rendement et la fiabilité des solutions techniques, compte tenu du nombre d'abonnés à servir, et elles confirmeront le respect de ces attentes avant le décaissement de sommes additionnelles pour un projet.	<i>Convenu. Cela comprendra également l'utilisation d'une expertise technique interne ou externe pour évaluer.</i>	<i>À la prochaine occasion.</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
2.107 La SDR se dotera d'une procédure officielle de clôture des projets, c'est-à-dire qu'avant d'annoncer publiquement l'achèvement des travaux, elle aura soin d'évaluer les résultats et de rapprocher les comptes.	<i>La SDR et le gouvernement fédéral achèveront un processus de clôture, comprenant une évaluation des résultats et un rapprochement des réclamations dans le cadre du processus régulier de gestion du projet issu de l'Entente bilatérale intégrée.</i>	<i>Mise en œuvre</i>
2.112 ONB et la SDR implanteront des procédures pour : <ul style="list-style-type: none"> • évaluer l'exécution des ententes en temps opportun; • surveiller et appliquer les modalités de leurs ententes de financement. 	<i>ONB & SDR travailleront ensemble pour mettre en œuvre des procédures d'évaluation et de suivi des ententes futures.</i>	<i>À la prochaine occasion</i>
2.116 ONB et la SDR définiront des cibles précises pour le service Internet en milieu rural et rendront compte publiquement des progrès réalisés.	<i>ONB & SDR travailleront ensemble et avec BCI pour définir des paramètres spécifiques pour le service Internet rural et coordonner les rapports publics appropriés sont en place.</i>	<i>Le 30 novembre 2021</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
<p>2.127 Pour la phase 2 du financement de la connectivité rurale à Internet, la SDR instaurera une procédure de manière à garantir que les déclarations faites au gouvernement fédéral soient exactes et conformes à l'Entente bilatérale intégrée et qu'aucun coût de la phase 1 ne soit réclamé.</p>	<p><i>La SDR dispose d'un processus de gestion de projet robuste pour la phase 2. Un gestionnaire de projet ainsi qu'un expert technique ont été affectés au projet pour suivre les progrès et évaluer les réclamations. Les rapports suivants soit requis de manière continue pour la phase 2:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Énoncé de travail signé, suivi des progrès par le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Des diagrammes de Gantt de projet à jour sont obtenus au besoin.</i> • <i>Les rapports d'étape de mai et de novembre soient obtenus et font état de l'avancement du projet, des renseignements budgétaires et des prochaines étapes.</i> • <i>Le gestionnaire de projet de la SDR et l'expert technique tiennent des réunions hebdomadaires avec le gestionnaire de projet du demandeur.</i> • <i>Les cadres supérieurs de la SDR, le gestionnaire de projet, l'expert technique et le personnel du Bureau du chef de l'information (BCI) rencontrent mensuellement le gestionnaire de projet du demandeur.</i> • <i>Réunions, selon les besoins, avec le personnel du demandeur et du gouvernement fédéral.</i> 	<p><i>Mise en œuvre</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que :		
2.127 (suite)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Réunions semestrielles du comité de surveillance avec les hauts fonctionnaires et le gestionnaire de la SDR, et l'expert technique, avec le vice-président du demandeur, pour obtenir une mise à jour de l'état d'avancement, déterminer les risques et obtenir un plan d'atténuation pour la période de 6 mois suivante.</i> • <i>Le gestionnaire de projet de la SDR et l'expert technique rendent compte de l'avancement du projet lors d'une réunion hebdomadaire avec le groupe technique sur la large bande du BCI. Les problèmes de mise en œuvre sont abordés et des mesures de soutien aux solutions sont offertes.</i> 	<i>Mise en œuvre</i>
2.131 La SDR réfléchira aux moyens de rendre régulièrement compte au public des progrès dans la mise à niveau des infrastructures numériques; cette reddition de comptes devrait avoir lieu au moins une fois par année.	<i>Le projet actuel de mise à niveau d'Internet est entièrement financé par le gouvernement fédéral dans le cadre d'Entente bilatérale intégrée. Ainsi, cette entente et les protocoles de communication fédéraux doivent être strictement respectés. La SDR discutera des options pour ces communications avec le gouvernement fédéral.</i>	<i>Le 30 novembre 2021</i>

Introduction à l'audit

2.1 Depuis 2003, la province du Nouveau-Brunswick finance les efforts pour améliorer l'accès de ses citoyens et citoyennes à Internet. Au fil du temps, la technologie a évolué tandis que la demande pour des services plus fiables et plus rapides n'a fait qu'augmenter. Récemment, la pandémie de la Covid-19 a fait bondir la demande de services Internet et accéléré le virage numérique, tant en matière de produits que de services.

Pourquoi avons-nous entrepris ce travail?

2.2 Nous avons choisi d'auditer le financement octroyé pour la connectivité rurale à Internet pour les raisons suivantes :

- En 2016, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a déclaré qu'il était essentiel d'assurer l'accès des collectivités rurales et éloignées à des services Internet modernes, à haute vitesse;
- La province a consacré plus de 39 millions de dollars à la connectivité rurale depuis 2003;
- En 2019, la province s'est engagée à investir 40 millions de dollars supplémentaires, provenant du fédéral, pour améliorer l'accès à Internet dans les régions rurales;
- 36 % (67 000) des ménages ruraux au Nouveau-Brunswick n'avaient pas accès à l'Internet haute vitesse moderne en 2019;
- En 2020, la pandémie a mis en lumière la nécessité pour les ménages d'avoir un accès rapide à Internet afin de pouvoir se prévaloir des services offerts en ligne, notamment l'éducation et les soins de santé.

Objectif de l'audit

2.3 Cet audit avait pour objet de déterminer si le financement accordé pour la connectivité rurale produit les résultats escomptés et permet effectivement à la population des régions rurales du Nouveau-Brunswick d'avoir accès à l'Internet haute vitesse à un prix abordable.

Définitions

2.4 La pièce 2.1 contient les définitions des principaux termes techniques utilisés dans le présent rapport. On trouvera à l'annexe IV un lexique technique plus complet.

Pièce 2.1 — Définitions des termes clés

Définitions des termes clés	
Durée	Définition
50 mégabits par seconde pour le téléchargement et 10 mégabits par seconde pour le téléchargement (50/10 Mb/s)	Vitesse requise selon le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) pour que la population canadienne puisse profiter des applications infonuagiques, d'une variété de services gouvernementaux et de ressources d'apprentissage en ligne ainsi que des services de diffusion vidéo en continu à haute définition
Accès sans fil fixe	Accès à l'Internet haute vitesse fournis à un endroit fixe, par exemple une résidence ou une entreprise. Le signal sans fil est généralement transmis par une tour à une antenne installée sur le toit de la maison ou de l'entreprise en question
Dernier kilomètre	Le lien entre la tour de transmission et les locaux du client
Fibre	Type de câble, composé de filaments de verre ou de plastique, qui est utilisé pour transmettre des données au moyen d'impulsions lumineuses
Internet haute vitesse moderne	S'entend des abonnements à Internet qui répondent aux normes du CRTC en matière de qualité et de rapidité; à l'heure actuelle, ces normes sont à 50/10 Mb/s avec données illimitées.
Largeur de bande	Quantité de données qui peuvent être transmises par une connexion, habituellement mesurée en bits par seconde
Latence	Le temps qu'il faut aux données pour parcourir la distance entre leur source et leur destination. Une latence courte est préférable
Licence de spectre	Le gouvernement canadien réglemente l'accès au spectre par l'entremise du ministère de l'Industrie, des Sciences et du Développement économique, ce qui donne l'accès au spectre des radiofréquences en délivrant l'autorisation permettant son utilisation
Mégabits par seconde (Mb/s)	L'unité de mesure la plus courante pour décrire la vitesse des connexions Internet haute vitesse
Norme minimale de service	La vitesse minimale de téléchargement/téléversement à laquelle peut s'attendre en tout temps un ménage abonné, où qu'il se trouve dans la zone desservie
Raccordement	Lien intermédiaire entre le réseau principal (dorsale) et les tours de transmission sans fil
Résidences « non branchées »	Les clients cibles de Xplornet, tels que déterminés par l'entreprise.
Satellite	Récepteur, répéteur et régénérateur micro-ondes en orbite autour de la Terre
Spectre	La gamme complète d'ondes radio utilisées pour transmettre le son et les données sans fil
Vitesse de téléchargement/téléversement	La vitesse à laquelle les données, y compris les images et les vidéos, passent d'Internet à l'utilisateur et vice versa

Étendue de l'audit

2.5 Nous avons examiné le financement provincial pour la connectivité rurale à l'Internet au Nouveau-Brunswick. Nous avons pris en compte la participation du Nouveau-Brunswick à l'Entente bilatérale intégrée (EBI) avec le gouvernement du Canada. Notre audit s'est étendu à deux entités, soit la Société de développement régional (SDR) et Opportunités Nouveau-Brunswick (ONB), à qui nous adressons nos constatations et nos recommandations. Une autre partie importante était Xplornet Communications Inc. (Xplornet), étant le bénéficiaire ultime du financement. Cependant, Xplornet n'était pas une entité vérifiée.

2.6 Notre audit couvre la période du 1^{er} avril 2018 au 31 mars 2020. Nos conclusions visent cette période uniquement. Toutefois, pour mieux comprendre l'objet de notre audit, nous avons également examiné certaines questions antérieures à la période audité. Nous avons retenu les services d'un expert pour nous renseigner et nous éclairer relativement aux aspects hautement techniques du dossier. Les résultats des travaux menés par cet expert font partie intégrante du présent rapport. Les annexes I et II exposent en détail les objectifs, les critères et l'étendue de l'audit, ainsi que l'approche que nous avons utilisée.

Événements subséquents

2.7 Nous avons tenu compte des effets des événements survenus jusqu'à la date de notre rapport et déterminé qu'il était peu probable qu'ils modifient substantiellement nos conclusions. Les détails des événements survenus après le 31 mars 2020, c'est-à-dire après la période visée par l'audit, figurent à l'annexe III.

Conclusions

2.8 Nous n'avons pas été en mesure de conclure si le financement pour la connectivité rurale produit le résultat souhaité, soit de faire en sorte que les Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises qui vivent dans les régions rurales de la province aient accès à l'Internet haute vitesse à un coût raisonnable. Le financement a bien contribué à la mise à niveau de l'infrastructure; toutefois, il nous manquait des renseignements clés pour évaluer l'atteinte de cet objectif, notamment :

- l'emplacement des résidences « non branchées » et leur distance de la tour la plus proche pour démontrer qu'elles se trouvent à l'intérieur de la zone de service;

- le pourcentage de résidences « non branchées » que la solution technique était censée servir;
- le budget détaillé du projet et les résultats attendus des infrastructures visées par la première phase, ce qui nous a empêchés de prendre la mesure des résultats par rapport à ce qu'on attendait du projet;
- les détails du budget de la phase deux au regard de ce qui figurait dans la proposition de projet et aux coûts engagés durant la première phase, ce qui nous a empêchés d'évaluer l'exactitude du budget de la phase 2;
- une évaluation finale d'ONB portant sur les produits livrables en vertu de l'entente signée avec Xplornet.

2.9 Néanmoins, notre travail nous a permis de tirer les conclusions suivantes concernant la phase 1 du financement pour la connectivité rurale à Internet :

- on a omis de désigner un organisme devant répondre des résultats obtenus grâce au financement;
- l'entente de financement signée par ONB avec Xplornet ne concordait pas avec la demande de financement qu'elle a présentée avec la SDR au gouvernement provincial;
- l'entente de financement avec Xplornet ne contenait pas les paramètres nécessaires pour garantir l'atteinte des résultats attendus du financement;
- ONB a versé 8,2 millions de dollars sans une évaluation adéquate des résultats du projet;
- des produits livrables inscrits dans l'entente n'avaient toujours pas été fournis, notamment en ce concerne la vitesse et la tarification des services.

2.10 Dans l'ensemble, nous restons incapables d'établir avec certitude si les fonds injectés par la province dans les projets pour la connectivité rurale ont permis de remédier comme prévu au problème de l'accès à large bande dans les régions rurales.



Source : Créé par le VGNB avec des photos d'ONB et de la banque d'images du gouvernement du Nouveau-Brunswick

Renseignements généraux

2.11 La pièce 2.2 montre l'aide accordée depuis 2003 par la province et le gouvernement fédéral, sous forme de contributions ou de garanties de prêts, à des entreprises engagées dans des projets d'amélioration de la connectivité rurale à Internet.

Pièce 2.2 — Financement fédéral et provincial pour la connectivité rurale à Internet de 2003 à 2020 (en millions de dollars)

Financement fédéral et provincial pour la connectivité rurale à Internet de 2003 à 2020 (en millions de dollars)						
Année	Description	Nombre cible de ménages	Coût du projet	Contribution NB	Contribution Canada	Contribution Entrepreneur
2003	Contribution pour l'accès à Internet	S.o.	44,6 \$	12,5 \$ (25 %)	16,5 \$ (37 %)	15,6 \$ (35 %)
2008	Contribution — projet de 1,5 Mb/s	43 000	39,0	13,0 (33 %)	0,0	26,0 (67 %)
2012	Contribution — rabais d'abonnement, 10 à 25 Mb/s	S.o.	15,0	5,0 (33 %)	0,0	10,0 (67 %)
2015	Contribution — projet de 5 Mb/s	S.o.	0,4	0,2 (38 %)	0,2 (50 %)	0,1 (12 %)
2015	Contribution — projet de 10 à 25 Mb/s	16 000	5,8	0,0	2,9 (50 %)	2,9 (50 %)
2015	Contribution — projet de 5 Mb/s	3 300	6,1	0,0	3,1 (50 %)	3,1 (50 %)
2015	Contribution — projet de 5 Mb/s	S.o.	1,6	0,1 (4 %)	1,2 (75 %)	0,3 (21 %)
2018	Contribution — projet de 100 Mb/s, phase 1	20 000	30,0	10,0*	0,0	20,0**
2020	Contribution — projet de 100 Mb/s, phase 2	63 000	131,7	0,0	40,0**	91,7**
Total des contributions			274,2 \$	40,8 \$	63,9 \$	169,7 \$
2009	Garantie d'emprunt — projet de 1,5 Mb/s		10,0 \$	10,0 \$	0,0 \$	S.o.
Total des contributions et des garanties d'emprunt			284,2 \$	50,8 \$	63,9 \$	169,7 \$

Source : Créé par le VGNB à partir de renseignements non audités de l'ONB

* 8,2 millions de dollars versés à ce jour sur les 10 millions de dollars engagés

** Montants engagés à la date d'approbation

2.12 Depuis 2003, la province a investi ou engagé plus de 40 millions de dollars pour améliorer ou étendre les services Internet dans les régions rurales. Malgré ces investissements, le manque de connectivité et une faible vitesse demeurent le lot des ménages ruraux.

2.13 En 2011, le CRTC a établi une norme minimale d'accès à Internet avec des seuils de 5 mégabits par seconde (Mb/s) pour la vitesse de téléchargement et de 1 Mb/s pour le téléversement. L'objectif était alors d'assurer que l'ensemble des Canadiens et Canadiennes puissent être branchés à ces vitesses au plus tard en 2015. La pièce 2.3 indique, pour chaque palier de vitesse, le pourcentage approximatif de ménages néo-brunswickois desservis au fil du temps.

Pièce 2.3 — Vitesses d'accès à Internet offertes au Nouveau-Brunswick (excluant les services satellitaires)

Vitesses d'accès à Internet offertes au Nouveau-Brunswick (excluant les services satellitaires)				
Catégorie de service	Année civile			
	2016	2017	2018	2019
Téléchargement : au moins 1,5 Mb/s	98,0 %	96,0 %	96,1 %	96,3 %
Téléchargement/ téléversement : au moins 5/1 Mb/s	96,0 %	94,3 %	94,6 %	94,8 %
Téléchargement : au moins 50 Mb/s	83,0 %	81,2 %	81,1 %	90,8 %
Téléchargement/ téléversement : 50/10 Mb/s et données illimitées	S.o.	81,2 %	81,1 %	81,2 %

Source : Créé par le VGNB à partir des rapports de surveillance du CRTC

2.14 En 2016, 96 % de la population du Nouveau-Brunswick avait accès à la vitesse minimale prévue de 5/1 Mb/s. L'information ne tient pas compte de l'Internet fourni par satellite.

2.15 En 2016, le CRTC a rehaussé la norme minimale de service pour l'accès à Internet au Canada dans sa Politique

réglementaire de télécom 2016-496. Les cibles actuelles du CRTC s'établissent comme suit :

- 90 % des ménages et entreprises au Canada devraient pouvoir profiter de vitesses d'accès à Internet d'au moins 50 Mb/s pour le téléchargement et de 10 Mb/s pour le téléversement (50/10 Mb/s) d'ici la fin de 2021;
- les 10 % restant, c'est-à-dire les Canadiennes et Canadiens les plus difficiles à rejoindre, devraient avoir accès à ces vitesses au plus tard en 2030;
- les vitesses cibles doivent être offertes avec des données illimitées.

2.16 Le CRTC a également décrété que les services Internet fixes et mobiles étaient des services de télécommunication de base. En 2019, selon le rapport de surveillance du CRTC, 81 % des ménages néo-brunswickois avaient accès à des services conformes à la nouvelle norme. Toutefois, dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick, seulement 64 % des ménages avaient des services conformes.

2.17 En juillet 2016, les provinces atlantiques ont lancé la Stratégie de croissance pour l'Atlantique de concert avec le gouvernement du Canada. L'infrastructure est un des volets de cette stratégie, qui reconnaît l'importance d'assurer l'accès de la population et des entreprises à Internet. Un comité de direction composé de ministres fédéraux et des quatre premiers ministres de l'Atlantique supervise la mise en œuvre de la stratégie.

2.18 En avril 2017, on a aussi formé le Groupe consultatif sur la croissance en Atlantique, qui appuie le comité de direction et lui fait des recommandations. Les recommandations du groupe consultatif ont été publiées en février 2018. La première recommandation était : « Créer et mettre en œuvre un plan d'action [...] dans le but d'offrir à tous les Canadiens de l'Atlantique un accès Internet d'au moins 50 mégabits par seconde (mbps) en téléchargement et 10 mbps en téléversement ».

2.19 Le comité consultatif a aussi recommandé que ce plan d'action comporte les éléments suivants :

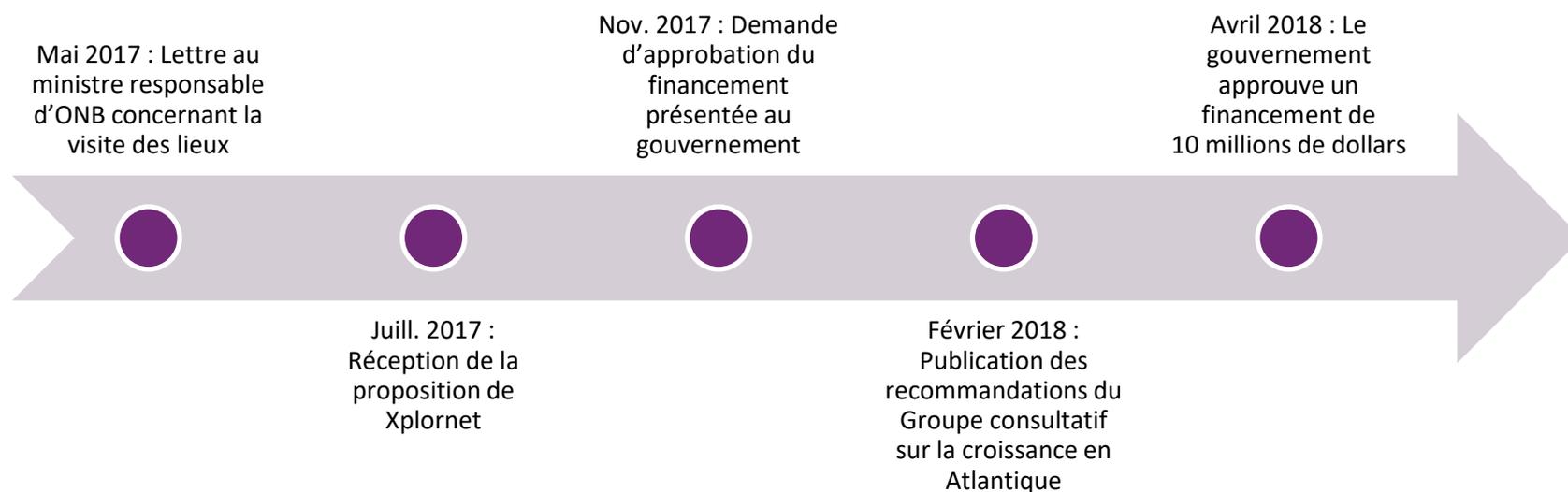
- viser le dépassement de la cible du CRTC et avoir plus de 90 % des ménages branchés à 50/10 Mb/s d'ici 2021;

- évaluer ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de 50/10 Mb/s;
- inclure un calendrier avec des cibles provisoires et s'engager à rendre compte des progrès au moins une fois par année.

2.20 En 2017, ONB et la SDR ont demandé un financement au gouvernement afin d'aider à combler le fossé numérique entre les régions rurales et le reste de la province. Les recommandations du Groupe consultatif sur la croissance en Atlantique n'étaient pas incluses dans la présentation; toutefois, celle-ci mentionnait la nécessité d'aligner le projet avec les cibles du CRTC. La pièce 2.4 montre la chronologie du processus de demande et d'approbation du financement relative au projet de 2018 pour la connectivité rurale à large bande. Chaque élément de la chronologie est décrit ci-dessous.

Pièce 2.4 — Projet de modernisation du service à large bande en milieu rural — chronologie de la demande de financement

Projet de modernisation du service à large bande en milieu rural — chronologie de la demande de financement



Source : Créé par le VGNB

2.21 En mai 2017, Xplornet a écrit au ministre qui était alors responsable d’ONB pour le remercier de son intérêt et de la visite effectuée sur le terrain. La lettre mentionnait que la province travaillait depuis 2016 avec Xplornet à un projet d’infrastructure visant à améliorer l’accès à Internet.

2.22 En juillet 2017, Xplornet a soumis à ONB une proposition pour améliorer la vitesse de téléchargement. La proposition s’inscrivait dans la foulée du projet mené en 2008, financé par le gouvernement provincial, pour fournir aux ménages du Nouveau-Brunswick des vitesses de téléchargement d’au moins 1,5 Mb/s.

2.23 En avril 2018, le gouvernement provincial a octroyé un financement pour que les ménages et les entreprises des régions rurales aient accès à des services Internet haute vitesse. La pièce 2.5 indique les coûts prévus du projet et les sources de financement.

Pièce 2.5 — Coût prévu du projet et provenance des fonds, 2018 (millions de dollars)

Coût prévu du projet et provenance des fonds, 2018 (millions de dollars)

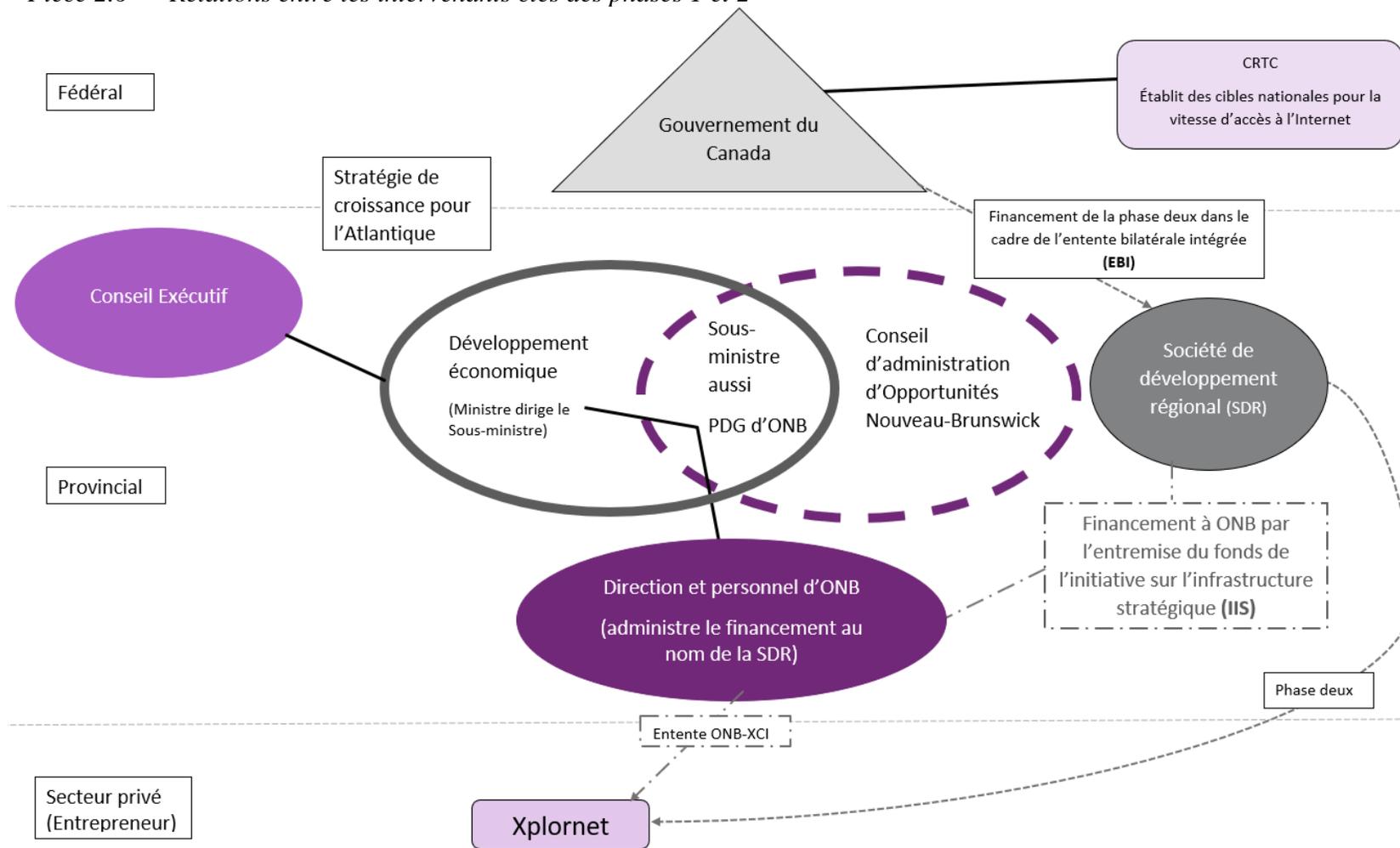
Phase du projet	Source de financement			
	Fédéral	Provinces	Privé	Total
Phase 1, 2018-2019	0 \$	10 \$	20 \$	30 \$
Phase 2, 2020-2023	40	0	80	120 \$
Total	40 \$	10 \$	100 \$	150 \$

Source : Créé par le VGNB avec les renseignements d’ONB

Phase 1

2.24 La demande de financement, présentée conjointement par la SDR et ONB, a été préparée à partir de la proposition de Xplornet. Le gouvernement a approuvé une contribution de 10 millions de dollars pour la première phase d’un projet en deux phases dont le coût total était estimé à 150 millions de dollars. Il a approuvé la deuxième phase sous réserve d’une participation fédérale. Le gouvernement fédéral s’est par la suite engagé à investir 40 millions de dollars dans le projet. La pièce 2.6 illustre les relations entre les intervenants clés des deux phases.

Pièce 2.6 — Relations entre les intervenants clés des phases 1 et 2



Source : Créé par le VGNB

2.25 Dans notre rapport, nous soulignons les problèmes de gouvernance et le manque de reddition de comptes à l'égard du financement de la connectivité rurale. Nous avons constaté que le financement pour la connectivité rurale ne faisait pas partie du mandat d'ONB ni du champ de compétence de son conseil d'administration. L'implication d'ONB s'explique sans doute par la double fonction de son président-directeur général (PDG), qui est aussi sous-ministre du Développement économique.

2.26 Nous croyons que le PDG d'ONB a agi en sa qualité de sous-ministre du Développement économique lorsqu'il a demandé au personnel d'ONB de préparer et de soumettre la demande de financement. Nous avons observé que l'expansion des services Internet dans les régions rurales était une promesse électorale du gouvernement élu en 2014. Selon le Bureau du Conseil exécutif, le ministère du Développement économique s'est vu confier la responsabilité de sa concrétisation.

2.27 Le financement de la phase 1 a été fourni en vertu d'une entente signée entre ONB et Xplornet. La SDR et le gouvernement provincial l'ont approuvé et ont autorisé l'utilisation des fonds de l'Initiative en matière d'infrastructure stratégique (IIS) à cette fin.

Phase 2

2.28 La deuxième phase du projet pour la connectivité rurale à Internet sera financée par le gouvernement fédéral dans le cadre de l'Entente bilatérale intégrée. En vertu de cette entente, le Nouveau-Brunswick est tenu de conclure une entente avec le bénéficiaire final du financement fédéral, Xplornet. Le Nouveau-Brunswick reconnaît, dans le cadre de l'entente, que le gouvernement fédéral n'est pas responsable des dépenses non admissibles, des dépassements de coûts du projet ou des coûts engagés avant la signature de l'entente. Le gouvernement fédéral a approuvé la phase 2 le 20 mai 2020.

2.29 En vertu de l'entente, le gouvernement du Nouveau-Brunswick devra lui rendre des comptes sur plusieurs aspects :

- un rapport sur les dépenses admissibles à soumettre au plus tard le 20 avril de chaque exercice;
- des rapports d'étape sur l'avancement des travaux, à remettre au plus tard le 31 mai et le 30 novembre de chaque exercice financier.

2.30 En vertu de l'Entente bilatérale intégrée, la province sélectionne les projets admissibles et en établit l'ordre de priorité avant de les soumettre pour approbation. Elle doit aussi veiller à ce que le choix des entreprises bénéficiaires soit équitable et transparent, repose sur un processus concurrentiel et respecte les principes d'optimisation des ressources.

2.31 La province a aussi la responsabilité de demander le remboursement des dépenses admissibles en s'assurant qu'elles ont été engagées conformément à l'entente bilatérale avec le Canada. Au moment de nos travaux, aucune demande de remboursement n'avait encore été déposée pour la phase 2.

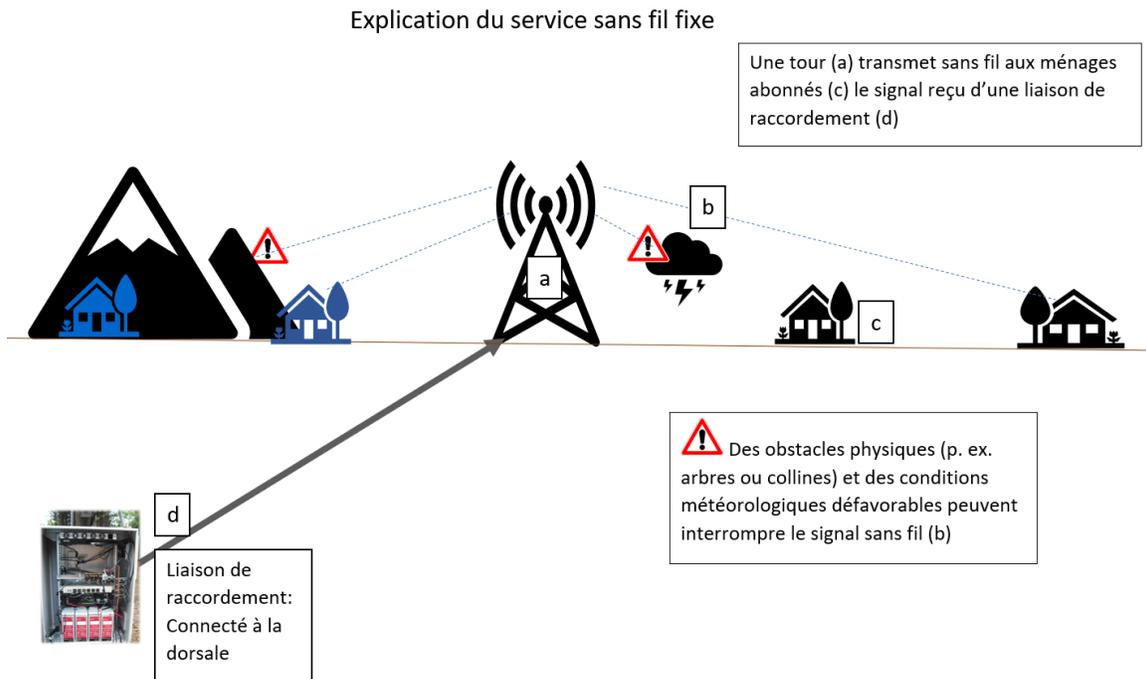
Explication de la technologie

2.32 La proposition de Xplornet repose principalement sur l'utilisation de technologie sans fil fixe conjuguée à une utilisation restreinte de la technologie satellite pour fournir un accès Internet haute vitesse dans les régions rurales. La pièce 2.7 illustre un réseau sans fil fixe. Un raccordement, généralement un câble à fibre dans la proposition de Xplornet, transporte le signal Internet de la dorsale (la partie centrale du réseau) vers une tour. La tour transmet ensuite le signal sans fil aux ménages abonnés. Une explication plus détaillée de la technologie figure à l'annexe V.

Comparaison à d'autres provinces

2.33 À l'annexe VI, nous donnons de l'information sur l'approche utilisée par d'autres provinces canadiennes pour financer la connectivité rurale. En Nouvelle-Écosse, nous avons constaté que le gouvernement avait créé un fonds fiduciaire et une corporation distincte : Develop Nova Scotia. La corporation de la Couronne a investi dans la tenue de consultations pour bien cerner les lacunes existantes et les améliorations à apporter pour atteindre les cibles de connectivité à Internet. À la suite de ses consultations, Develop Nova Scotia a formulé une stratégie.

Pièce 2.7 — Explication du service sans fil fixe



Source : Créé par le VGNB

En 2019, le Nouveau-Brunswick était en avance sur les autres provinces atlantiques en matière de haute vitesse moderne

2.34 La pièce 2.8 indique les vitesses de téléchargement Internet par province et territoire au Canada. Le Nouveau-Brunswick avait une longueur d'avance sur les autres provinces atlantiques en ce qui concerne l'accès à Internet haute vitesse moderne en 2019. Toutefois, il se situait en deçà de la moyenne nationale dans chaque catégorie de vitesse, sauf pour les téléchargements à très haut débit (gigabit). Dans cette catégorie, seul l'Ontario surpasse le Nouveau-Brunswick.

Pièce 2.8 — Vitesses de téléchargement au Canada en décembre 2019

Vitesses de téléchargement au Canada en décembre 2019

Province ou territoire	Pourcentage de la population ayant accès, par niveau de service						
	1,5 Mb/s et +	5 Mb/s et +	25 Mb/s et +	50 Mb/s et +	50/10 Mb/s et données illimitées	100 Mb/s et +	Gigabit
Colombie-Britannique	98,7 %	98,3 %	96,4 %	94,1 %	93,5 %	93,5 %	57,7 %
Alberta	99,7 %	99,7 %	98,6 %	94,7 %	87,8 %	83,6 %	33,5 %
Saskatchewan	97,4 %	97,3 %	90,3 %	83,3 %	71,1 %	57,6 %	0,0 %
Manitoba	99,3 %	98,2 %	95,6 %	94,2 %	73,0 %	72,8 %	12,1 %
Ontario	99,1 %	98,6 %	95,8 %	91,8 %	87,7 %	86,8 %	83,1 %
Québec	98,9 %	98,4 %	95,8 %	94,1 %	91,8 %	90,5 %	54,2 %
Nouveau-Brunswick	96,3 %	94,8 %	92,1 %	90,8 %	81,2 %	81,1 %	81,1 %
Nouvelle-Écosse	99,3 %	93,9 %	79,2 %	79,2 %	78,4 %	78,4 %	75,9 %
Île-du-Prince-Édouard	99,1 %	95,1 %	90,0 %	86,2 %	61,3 %	61,3 %	59,3 %
Terre-Neuve-et-Labrador	92,8 %	91,1 %	82,6 %	82,4 %	73,9 %	73,6 %	68,8 %
Yukon	94,2 %	93,2 %	60,8 %	60,8 %	0,0 %	60,8 %	0,0 %
Territoires du Nord-Ouest	97,8 %	97,4 %	61,8 %	61,8 %	0,0 %	53,7 %	0,0 %
Nunavut	99,7 %	99,6 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Canada (moyenne nationale)	98,8 %	98,2 %	95,0 %	92,1 %	87,4 %	86,0 %	61,1 %

Source : Données d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada et du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Mauvaises gouvernance et reddition de comptes pour la phase 1

La province n'a pas créé de mécanisme pour encadrer l'administration du financement de la phase 1

2.35 Nous avons constaté que la province n'avait pas prévu de mécanismes de gouvernance et n'avait pas non plus fixé d'exigences redditionnelles en ce qui concerne la première phase du financement pour la connectivité rurale. Ni ONB ni la SDR n'ont reçu explicitement le mandat d'administrer des programmes ayant pour objet d'améliorer cette connectivité. Nous nous attendions pourtant à ce qu'ONB, en tant que signataire de l'entente avec Xplornet, ait reçu un tel mandat.

2.36 Nous avons observé que l'organisme n'incluait pas la connectivité rurale dans sa stratégie ni dans ses plans et rapports annuels. Nous n'avons pas été en mesure d'établir comment le financement à la connectivité rurale contribue au rendement d'ONB, sauf par la création d'emplois ou, pour la province, comme rendement sur le capital investi. Les résultats n'ont rien à voir avec la prestation de services essentiels aux citoyens et citoyennes, comme l'accès à Internet; il s'agit plutôt des retombées de l'aide financière accordée.

La lettre de mandat d'ONB ne faisait pas mention de la connectivité rurale à Internet

2.37 La structure d'une corporation de la Couronne, administrée par un conseil d'administration, permet à celle-ci de fonctionner de manière indépendante des ministres provinciaux. Conséquemment, nous nous attendions à ce que ses lettres de mandat annuelles, adressées par le ministre responsable au président de son conseil d'administration, énoncent les responsabilités relatives au financement de la connectivité rurale, afin de garantir son insertion dans la stratégie et les plans de la corporation. Nous avons examiné les lettres de mandat d'ONB et n'avons trouvé aucune mention de l'accès à Internet dans les régions rurales.

2.38 En l'absence d'un mandat explicite d'amélioration de l'accès à Internet dans les régions rurales, les cadres d'ONB n'ont pas eu à rendre compte au conseil d'administration des résultats de ce financement. Sans la surveillance du conseil, la transparence et la responsabilité ont été érodées.

2.39 Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de programme provincial susceptible de fixer de manière indépendante les résultats escomptés du financement accordé pour l'actuel projet d'amélioration de la connectivité rurale. Nous nous serions attendus à ce que la province crée un programme distinct, lequel aurait énoncé les objectifs de financement et défini les résultats escomptés, lesquels auraient ensuite servi à évaluer les résultats obtenus.

2.40 Dans le cadre de l'IIS, la SDR a accordé du financement à ONB pour le projet de connectivité rurale; le financement a fait l'objet d'un accord entre les deux organismes. L'objectif de cette initiative est d'investir dans des actifs économiques qui stimulent l'activité économique au Nouveau-Brunswick. Pour le réaliser, la SDR :

- appuie les projets stratégiques de développement économique;
- appuie la création d'infrastructures qui ouvrent de nouvelles perspectives de croissance économique;
- octroie du financement stratégique ou à effet de levier pour combler les déficits accumulés en matière d'infrastructure.

Axé sur le développement économique, l'IIS n'était pas adapté à des objectifs qui avaient spécifiquement pour objet l'amélioration ou l'expansion de la connectivité à Internet dans les régions rurales

2.41 La connectivité à Internet relève bien de l'IIS. Toutefois, il est clair que cette dernière visait le développement économique et convenait mal à un objectif aussi précis que l'amélioration de l'accès à Internet dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick. De fait, sans un programme conçu expressément pour étendre la connectivité rurale, il sera difficile d'évaluer si la province respecte l'engagement qu'elle a pris à ce chapitre.

Le libellé de l'entente entre ONB et Xplornet était incompatible avec les lignes directrices de la SDR en matière de financement

2.42 Le libellé de l'entente conclue par ONB avec Xplornet ne respectait pas les lignes directrices de l'IIS en matière de financement. ONB nous a indiqué que, puisque le financement était fourni par la SDR, par l'entremise du fonds de l'IIS, son rôle se limitait à administrer les demandes de remboursement; à ses yeux, il n'était pas responsable des résultats du financement. L'entente stipule : [traduction] « Veuillez noter qu'ONB coordonnera au nom

de [... la SDR] l'aide [financement] provenant du fonds pour l'Initiative sur l'infrastructure stratégique. »¹

2.43 Pourtant, les lignes directrices de l'IIS en matière de financement précisent que toutes les initiatives doivent être appuyées par un ministère ou un organisme provincial; c'est un des critères d'admissibilité². Selon ces lignes directrices, les projets d'amélioration de la connectivité rurale à Internet tombent bien sous la portée de l'IIS; de plus, la SDR nous a indiqué que, pour tout projet financé dans le cadre de cette initiative, un organisme, désigné comme représentant, doit répondre des résultats obtenus. La demande de financement ne remplissait pas ce critère.

La province ne s'est pas fondée sur une évaluation des besoins pour établir les résultats attendus du financement

2.44 En ce qui concerne les demandes de financement, nous avons constaté que la province n'avait pas effectué une évaluation indépendante des besoins pour définir les résultats attendus des bénéficiaires. Pourtant, une telle évaluation aurait permis de bien cerner les lacunes dans la connectivité rurale au Nouveau-Brunswick et les mesures à prendre pour atteindre les niveaux de services désirés.

2.45 La province a fourni le financement sans entreprendre une évaluation indépendante des actions requises pour répondre aux besoins des Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises vivant en milieu rural. Faute d'une telle évaluation, la province n'avait pas de balises précises pour mesurer les rendements obtenus grâce au financement.

ONB et la SDR s'en sont remises à Xplornet pour l'évaluation des besoins, la définition des résultats attendus et la conception des solutions techniques requises pour y parvenir

2.46 ONB et la SDR s'en sont remises à Xplornet pour évaluer les besoins, fixer les attentes en matière de résultats et concevoir la solution technique appropriée. Nous nous attendions à ce qu'une évaluation indépendante des besoins soit effectuée pour le projet. Les lignes directrices de l'IIS stipulent que les demandes de financement doivent être accompagnées d'une évaluation des besoins et d'un dossier de décision complet, documents que Xplornet a bien inclus dans sa proposition. En permettant à Xplornet de faire lui-même l'évaluation des besoins, on courait le risque qu'elle

¹ S. Lund, lettre d'offre au bénéficiaire du financement, 29 juin 2018

² Initiative d'infrastructure stratégique de la Société de développement régional, avril 2015

l'adapte à sa stratégie et à ses objectifs commerciaux plutôt qu'aux besoins de la population rurale du Nouveau-Brunswick.

2.47 La proposition de Xplornet parlait de résidences « non branchées » dans la province. L'entreprise a utilisé ce critère des résidences « non branchées » pour déterminer la clientèle cible. Xplornet établissait à 83 000 le nombre total de résidences non branchées dans la province.

2.48 Selon les résultats proposés, les améliorations à l'infrastructure devaient assurer des vitesses de téléchargement pouvant atteindre 100 Mb/s à 73 000 résidences et 4 700 entreprises au moyen de la technologie sans fil fixe. La couverture des 10 000 résidences et 600 entreprises restantes serait assurée par la technologie satellite, permettant des vitesses de téléchargement allant jusqu'à 25 Mb/s.

ONB n'a pas tenté de vérifier la conception de la solution formulée

2.49 Nous nous serions attendus à ce que la SDR et ONB vérifient l'exhaustivité et l'exactitude des documents inclus par Xplornet dans sa proposition. Elles ne l'ont pas fait. Au lieu de cela, elles se sont fiées à Xplornet pour chaque évaluation des besoins, ainsi que pour la définition des résultats escomptés et la conception de la solution technique. À notre avis, ONB et la SDR ont manqué à leur devoir en ne vérifiant pas que la solution répondait bien aux besoins des Néo-Brunswickoises et Néo-Brunswickois ruraux.

La solution d'Xplornet n'offrait pas une bande passante suffisante

2.50 La conception de la solution technique n'offre pas une bande passante suffisante pour couvrir la totalité des 73 000 résidences non branchées. Nous avons remarqué que, selon le plan d'affaires accompagnant la proposition, Xplornet s'attendait à une pénétration du marché de l'ordre de 40 %. En effet, le plan d'affaires prévoyait l'ajout de 33 393 abonnés durant les cinq années du projet, accès satellitaire et sans fil fixe confondus. On trouvera à l'annexe V une explication détaillée de notre analyse.

ONB n'avait pas toute l'information nécessaire pour valider l'évaluation des besoins effectuée par Xplornet

2.51 Nous avons demandé des détails sur les 83 000 résidences non branchées dont il est question dans la documentation de Xplornet, y compris leur proximité à une tour, afin d'établir lesquelles se trouvaient dans la zone de service. ONB n'a pas été en mesure de fournir cette information. Nous ne voyons pas comment ONB aurait pu évaluer l'exhaustivité et l'exactitude du tableau brossé

quant aux résidences « non branchées » sans données additionnelles. ONB n'a pas pu évaluer dans quelle mesure les résidences « non branchées » seraient couvertes par le réseau sans fil fixe plutôt que par satellite ni l'adéquation de la solution proposée pour répondre aux besoins ruraux de connectivité.

Recommandations

2.52 Pour une prestation responsable et transparente des programmes et services gouvernementaux, le Bureau du Conseil exécutif attribuera à un organisme précis la responsabilité de chaque engagement stratégique du gouvernement, notamment le financement de la connectivité des régions rurales à Internet.

2.53 Le Bureau du Conseil exécutif demandera au ministère ou à l'organisme responsable de la connectivité rurale de veiller à ce que dorénavant :

- **tout financement soit administré par l'entremise d'un programme pour lequel on a clairement défini les résultats escomptés et les critères de mesure du rendement;**
- **on procède à une évaluation des besoins avant l'octroi de tout financement;**
- **les demandes de financement soient validées par une évaluation des besoins de sorte à bien concorder avec les besoins réels.**

Processus non concurrentiel et conception inadéquate de l'entente pour la phase 1

ONB et la SDR ont choisi Xplornet sans processus concurrentiel

2.54 Nous avons constaté qu'ONB et la SDR avaient choisi Xplornet pour la prestation des services Internet en milieu rural sans utiliser un processus concurrentiel. Nous nous attendons à ce que les bénéficiaires de financement d'ONB et de la SDR soient choisis à l'issue d'un processus objectif, tenant compte de tous les autres fournisseurs de services susceptibles de faire une proposition. ONB et la SDR ont utilisé un processus informel avec Xplornet.

2.55 En octobre 2017, ONB a demandé l'approbation d'un marché à fournisseur unique plutôt que de lancer un appel d'offres public. Sa demande faisait suite à une lettre de

Xplornet qui disait : [traduction] « Nous collaborons avec la province depuis l'année dernière et nous croyons que ce que nous proposons est clairement sans égal, qu'aucun autre fournisseur ne pourra offrir une portée ou valeur comparable dans un processus public d'appel d'offres. »³ La justification donnée par ONB pour l'utilisation d'un fournisseur unique concordait avec la lettre de Xplornet. La corporation n'a pas vérifié s'il y avait d'autres fournisseurs susceptibles de proposer des solutions similaires.

ONB n'a pas vérifié que Xplornet était, comme il le prétendait, le fournisseur Internet le plus efficace en milieu rural

2.56 Dans leur demande de financement conjointe, ONB et la SDR ont inclus une justification pour leur décision de ne pas lancer un appel d'offres public, transparent et concurrentiel. Elles y indiquent que Xplornet était [traduction] « le seul fournisseur connu apte à fournir économiquement des services Internet à large bande à l'ensemble des régions rurales du Nouveau-Brunswick parce qu'il tire judicieusement parti des deux technologies les plus efficaces pour offrir des services Internet à large bande aux populations rurales »⁴. Toutefois, nous n'avons trouvé aucune preuve d'analyse ou de comparaison à l'appui de cette affirmation. En outre, ni la demande de financement ni les documents d'approbation n'expliquent pourquoi, d'un processus d'approvisionnement, on est passé à un financement dans le cadre de l'IIS. ONB n'a pas expliqué de façon satisfaisante les raisons et les modalités du changement.

ONB s'est basé sur la vérification effectuée en 2008 sans confirmer que les circonstances restaient inchangées quant à la capacité d'autres fournisseurs Internet d'offrir des services comparables

2.57 En 2008, un appel d'offres a été lancé pour un projet similaire visant la mise à niveau de l'infrastructure Internet dans les régions rurales. Cinq soumissions ont été reçues en réponse à cet appel, et c'est Xplornet qui a alors été choisi comme bénéficiaire du financement. Le projet de 2017 a été positionné comme la suite de ces travaux ou comme une mise à niveau. Toutefois, ONB n'a pas vérifié préalablement que, dix ans plus tard, les circonstances restaient les mêmes pour les autres fournisseurs. Sans une telle analyse, ONB ne pouvait pas savoir si d'autres bénéficiaires potentiels auraient pu satisfaire aux exigences de financement ou proposer des solutions comparables à

³ Bénéficiaire du financement, correspondance personnelle, 13 septembre 2017

⁴ Note au Conseil exécutif, 17 novembre 2017

celles de Xplornet. Nous avons remarqué que d'autres provinces de l'Atlantique avaient quant à elles considéré plusieurs fournisseurs de services. Par exemple, la Nouvelle-Écosse a présélectionné 15 fournisseurs pour leur participation à son programme de financement de la connectivité rurale à Internet.

ONB n'a pas validé de façon indépendante l'atteinte du jalon fixé pour 2008 en ce qui a trait à la connectivité rurale.

2.58 Bien que la demande de financement d'ONB et de la SDR faisait état de la réussite du projet de 2008 et soulignait les jalons atteints, nous n'avons trouvé aucune preuve que ceux-ci avaient été confirmés par un examen indépendant.

2.59 En juillet 2018, suivant l'approbation du gouvernement provincial, la SDR a présenté à ONB une lettre d'offre pour le financement de la connectivité rurale. Ce financement, provenant du fonds de l'ISS et totalisant 10 millions de dollars, prendrait la forme de contributions. La lettre a servi d'entente entre la SDR et ONB. Nous avons toutefois constaté que la SDR n'avait pas considéré les lignes directrices de l'IIS dans cette entente. Nous nous serions attendus à ce que les projets dans le cadre de l'IIS respectent les critères d'admissibilité de celle-ci, puisque ses lignes directrices en matière de financement ne prévoient aucune exception. À notre avis, l'application des lignes directrices aiderait à faire en sorte que le processus de sélection des bénéficiaires soit concurrentiel et transparent; tous les fournisseurs admissibles auraient ainsi des chances égales de bénéficier du financement pour la connectivité rurale.

Écart dans l'application des critères d'admissibilité fixés pour le financement

2.60 Nous avons constaté que l'entente signée avec Xplornet ne respectait pas les critères d'admissibilité du fonds pour l'IIS :

- limite de financement fixée à 25 % des coûts admissibles pour les corporations à but lucratif;
- aide sous forme de prêt à remboursement conditionnel.

Les coûts approuvés dépassaient de 2,5 millions de dollars le plafond établi

2.61 En avril 2018, le gouvernement provincial a approuvé l'octroi de 10 millions de dollars en contributions non remboursables pour la première phase du projet de mise à niveau de l'infrastructure rurale d'accès à Internet, ce qui représente 33 % des coûts totaux du projet, établis à 30 millions de dollars. Selon les modalités de l'IIS, la

contribution du gouvernement aurait dû équivaloir au plus à 25 % des coûts totaux. Cela représente un dépassement de 2,5 millions de dollars. De plus, les modalités de l'IIS précisent que le financement doit prendre la forme d'un prêt-subvention; les remboursements conditionnels doivent être calculés en fonction des revenus fiscaux provenant de la construction et de l'augmentation des taux annuels d'activité économique. Des contributions non remboursables devraient être offertes seulement quand cela est exigé en vertu d'un partenariat fédéral.

2.62 Nous croyons qu'à cause de l'écart noté, des bénéficiaires potentiels n'auront pas été informés de la possibilité d'obtenir des contributions non remboursables équivalant à 33 % des coûts admissibles.

Recommandation

2.63 Le Bureau du Conseil exécutif donnera pour instruction à l'organisme ou au ministère responsable de veiller à ce que tout nouveau financement pour la connectivité rurale soit l'objet d'un processus concurrentiel et transparent. Cela signifie :

- **lancer des appels d'offres publics; ou**
- **respecter les modalités de financement en vigueur.**

L'entente entre ONB et Xplornet ne concordait ni avec la demande de financement présentée par ONB et la SDR ni avec la proposition de Xplornet approuvée par le gouvernement provincial

2.64 Nous avons constaté que l'entente d'ONB avec Xplornet ne concordait ni avec la proposition de l'entrepreneur ni avec la demande de financement approuvée par le gouvernement provincial. Nous nous attendions à ce qu'elle concorde avec le contenu de l'entente signée entre ONB et la SDR et à ce qu'elle soit également conforme à la demande de financement, à la proposition de l'entrepreneur et aux lignes directrices de l'IIS. Nous avons examiné tous ces documents pour déterminer si l'entente avec Xplornet s'écartait de ce qui avait été approuvé par le gouvernement provincial. La pièce 2.9 indique les lacunes que nous avons relevées dans l'entente signée par ONB et Xplornet.

Pièce 2.9 — Lacunes dans l'entente entre signée par ONB avec Xplornet

Lacunes dans l'entente signée par ONB avec Xplornet

Ce que nous aurions voulu y voir:	
Conditions alignées entre l'entente de financement approuvée et la proposition soumise par Xplornet	X
Conditions alignées avec les lignes directrices de l'IIS en matière de financement	X
Paiements suivant l'achèvement et l'acceptation des produits livrables	X
Inclusion d'un budget global de projet	X
Définition des coûts et montants admissibles	X
Attentes précises et vérifiables en matière de résultats	X
Calendrier de projet et énoncé détaillé des travaux	X

Source : Créé par le VGNB

2.65 Lors de notre examen, nous avons constaté un manque d'information concernant la négociation de l'entente de financement. ONB n'a pas été en mesure d'expliquer pourquoi le texte de l'entente renfermait au final des écarts aussi importants par rapport à la proposition de Xplornet et à la demande de financement approuvée par le gouvernement provincial.

Des renseignements importants ont été omis de l'entente

2.66 Nous avons comparé l'entente signée avec Xplornet en 2018 à celle signée en 2008 et avons relevé des différences importantes. L'entente de 2008 liait les paiements à des jalons précis dans l'amélioration des tours. Cela signifie

que les travaux devaient être vérifiés et acceptés par ONB avant tout paiement. L'entente stipulait aussi quelles collectivités devaient être desservies par les tours modernisées. Elle comprenait aussi un plan de projet détaillé comportant une description des travaux et des résultats attendus. L'inclusion de ces éléments dans l'entente de 2018 aurait amélioré la capacité d'ONB à évaluer les demandes de remboursement de l'entrepreneur et garanti que le financement octroyé était proportionnel à l'ampleur des travaux.

L'entente ne fixait pas de limite aux coûts admissibles

2.67 Nous avons constaté que la demande de financement présentée en 2017 s'accompagnait de l'ébauche d'une lettre d'offre à l'intention de Xplornet. La lettre plafonnait à 88,9 millions de dollars le total combiné des coûts admissibles pour les deux phases du projet. L'entente de la phrase 1 ne précisait toutefois pas le maximum admissible.

Certaines catégories de coûts, dont les licences de spectre, ont été incluses bien qu'elles ne figuraient pas dans la demande de financement

2.68 L'entente de financement contenait bien une liste décrivant les diverses catégories de coûts. Toutefois, aucune valeur individuelle en dollars n'était rattachée aux diverses catégories, que ce soit à titre d'estimation ou de plafond. Cette liste était identique à celle incluse dans l'entente de financement de 2008 et n'avait pas été revue pour tenir compte de la portée de la deuxième phase. Par conséquent, des catégories de coûts, dont les licences de spectre ont été incluses bien qu'elles ne faisaient pas partie des dépenses envisagées dans la demande de financement soumise par ONB et la SDR à l'approbation du gouvernement provincial.

On a laissé à Xplornet le pouvoir de fixer ses propres livrables

2.69 L'entente de 2018 n'incluait pas de cibles précises et mesurables d'amélioration de l'infrastructure; elle ne renfermait pas non plus de budget détaillé qui aurait permis à ONB de vérifier que les livrables avaient bien été réalisés. Les exigences ont plutôt été laissées à la discrétion de l'entrepreneur, précisant que l'entente devait conduire à l'achat et l'activation des maillons de réseau que Xplornet jugeait nécessaires pour la première phase du projet⁵.

⁵ Entente de financement entre ONB et Xplornet (lettre d'offre)

Les coûts admissibles et le budget du projet n'étaient pas détaillés dans l'entente

2.70 L'entente définissait les coûts admissibles comme les coûts directs d'immobilisation et les coûts de capacité du réseau engagés pour la conception, l'exécution et l'achèvement du projet. Toutefois, elle ne détaillait pas ces coûts. Elle fait mention d'un budget préliminaire, confidentiel, mais ONB nous a indiqué qu'il n'y avait pas de budget au début du projet.

2.71 Faute d'un tel document, nous avons tenté de déterminer les coûts admissibles prévus à partir de la demande de financement initiale présentée par ONB et la SDR en novembre 2017. La pièce 2.10 présente une ventilation des coûts admissibles que nous avons relevés, qui totalisent 88,9 millions de dollars échelonnés sur cinq ans.

Pièce 2.10 — Dépenses d'immobilisation admissibles incluses par la SDR et ONB dans la demande de financement (en millions de dollars)

Dépenses d'immobilisation admissibles incluses par la SDR et ONB dans la demande de financement (en millions de dollars)					
Immobilisations	Exercice financier				
	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Construction de l'infrastructure à fibre	14,8 \$	14,4 \$	4,0 \$	2,0 \$	2,0 \$
Dorsale de fibre — F6	5,7	0,2	0,2	0,2	0,2
Construction d'un site sans fil fixe	12,6	10,4	0,3	0,0	0,0
Capacité satellite et passerelle	3,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Équipement et installations chez les clients	3,8	4,9	3,7	2,9	3,1
Total annuel	40,4 \$	29,9 \$	8,2 \$	5,1 \$	5,3 \$
Total cumulé	40,4 \$	70,3 \$	78,5 \$	83,6 \$	88,9 \$

Source : Créé par le VGNB à partir de renseignements non audités d'ONB

La liste des dépenses d'immobilisation admissibles ne figurait pas dans l'entente

2.72 La période initiale de cinq ans devait couvrir l'ensemble du projet, mais celui-ci a par la suite été divisé en deux phases. Nous avons constaté que cette liste des dépenses d'immobilisation admissibles ne faisait pas partie de l'entente signée avec Xplornet en 2018; par conséquent, elle n'a pas été prise en compte dans l'évaluation des demandes de remboursement. La pièce 2.11 indique le total des

remboursements, par catégorie de coûts, demandés à ONB et payés par elle.

Pièce 2.11 — Réclamations soumises et payées par ONB (en millions de dollars)

Réclamations soumises et payées par ONB (en millions de dollars)				
Catégorie de coûts	Montant réclamé	Part du GNB (33 %)	Retenue (10 %)	Montant réel payé
Capacité satellite et investissement dans les passerelles	3,3	1,1	0,1	1,0
Soutien satellite pour l'entretien des stations terrestres	0,8	0,3	0,0	0,2
Licences de spectre, 600 MHz	10,1	3,4	0,3	3,0
Achat de fibre	10,0	3,3	0,3	3,0
<i>Construction ou mise à niveau de macrosites et de petites cellules ayant une capacité de 100 Mb/s</i>	3,2	1,1	0,1	1,0
Total (arrondi)	27,4 \$	9,1 \$	0,9 \$	8,2 \$

Source : Créé par le VGNB à partir de renseignements non audités d'ONB

2.73 Au moment où nous avons effectué nos travaux, ONB avait approuvé des contributions équivalant à 33 % des coûts, soit 9,1 millions de dollars en tout. Conformément à l'entente signée avec Xplornet, ONB a retenu 10 % des demandes de remboursement en garantie en attendant l'évaluation finale des livrables attendus selon l'entente. C'est donc un total de 8,2 millions de dollars qui a été versé à Xplornet.

2.74 En raison de lacunes dans l'entente, notamment l'absence de budget détaillé ainsi que d'objectifs précis et mesurables d'amélioration, il aurait été difficile pour ONB de s'assurer que les remboursements étaient approuvés conformément à leur entente avec la SDR, à la demande de financement et aux lignes directrices de l'IIS en matière de financement.

Recommandation

2.75 La SDR et ONB veilleront à ce que les futures ententes de financement pour la connectivité rurale à Internet prévoient la production des renseignements nécessaires à l'évaluation des déclarations de l'entrepreneur. Ces renseignements incluront, entre autres :

- un énoncé détaillé des travaux;
- le budget du projet;
- une définition des résultats escomptés, exprimés en termes mesurables.

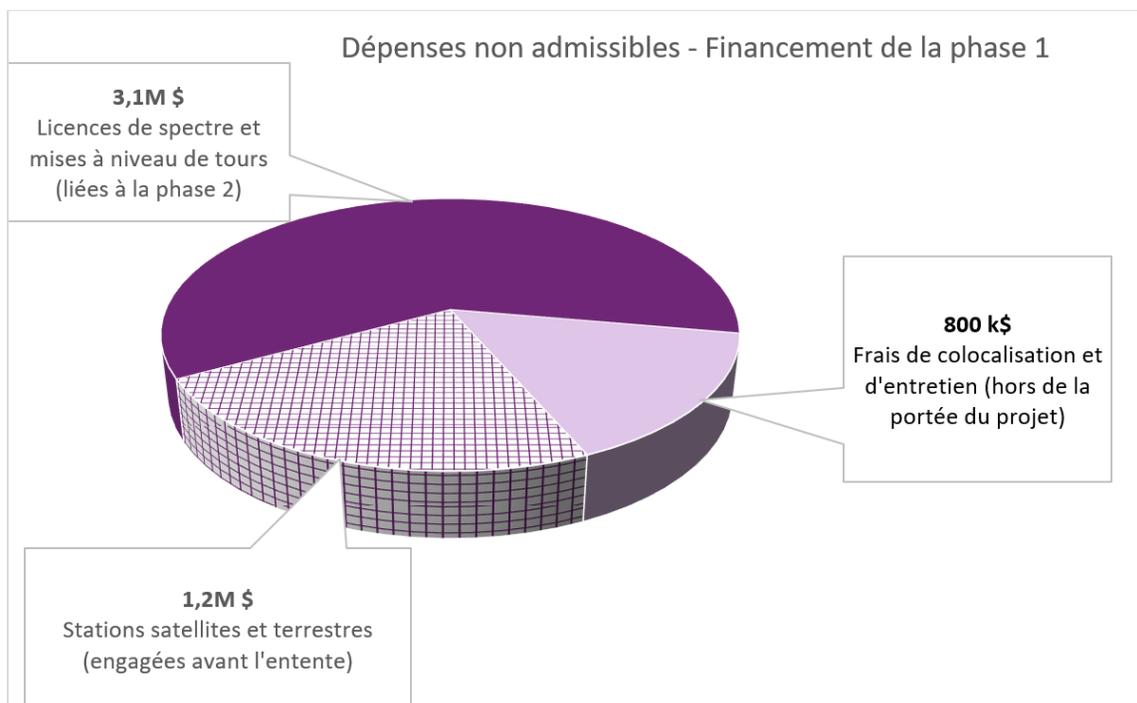
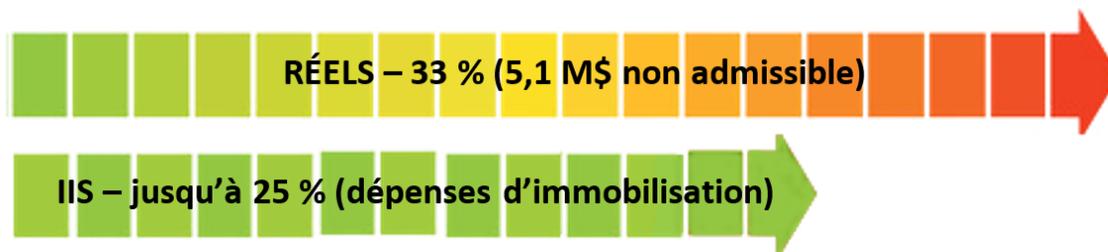
Remboursements douteux pour la phase 1

***ONB a payé
5,1 millions de dollars
pour des coûts non
admissibles***

2.76 Nous avons constaté qu'ONB avait payé 5,1 millions de dollars pour des coûts non admissibles en vertu de l'entente de financement, notamment des coûts d'entretien et des licences de spectre. Nous avons évalué sa procédure d'examen des demandes de remboursement pour déterminer si les paiements effectués satisfaisaient aux critères d'approbation établis. Certains des paiements n'étaient pas conformes à l'entente signée, aux lignes directrices de l'IIS et à la liste des dépenses d'immobilisation admissibles. La pièce 2.12 liste les catégories de dépenses non admissibles.

Pièce 2.12 — Coûts non admissibles selon les lignes directrices de l'IIS

Coûts non admissibles selon les lignes directrices de l'IIS



Source : Créé par le VGNB

ONB a payé 3,1 millions de dollars pour des coûts faisant partie de la phase 2 et des changements non autorisés à la portée du projet

2.77 Le remboursement de coûts non admissibles et le dépassement du seuil de contribution prévu ont eu pour conséquence d'augmenter le coût du projet pour les contribuables. Nous avons constaté qu'ONB avait laissé Xplornet modifier de façon substantielle la portée du projet sans obtenir l'approbation requise de la SDR. Nous avons aussi constaté que 3 millions de dollars avaient été versés

pour des licences de spectre, acquises par Xplornet au coût de 10 millions de dollars. L'entente que la SDR a signée avec ONB stipule clairement que tout changement à la portée du projet doit être soumis à son approbation. Or, aucune approbation de ce genre n'a été versée aux dossiers d'après notre examen.

2.78 Xplornet a déclaré que les produits livrables initialement prévus demeureraient les mêmes, mais qu'il réduirait le nombre de tours sans fil qui seraient mises à niveau dans le cadre du projet en raison de l'acquisition de ressources spectrales additionnelles. Ce changement signifie que des abonnés potentiels seront désormais plus éloignés d'une tour. On ignore si ces abonnés connaîtront une amélioration du service par rapport à ce qui avait été proposé à l'origine. Nous revenons plus longuement sur ce point à l'Annexe V.

2.79 L'entente prévoyait aussi qu'aucun des coûts de la phase 2 ne soit engagé durant la phase 1. Nous avons cependant déterminé que les licences de spectre achetées n'avaient pas été utilisées dans la solution technique mise en œuvre au cours de la première phase.

2.80 De même, dans notre examen des remboursements relatifs à la construction ou à la modernisation des tours, nous avons relevé des paiements de 100 000 \$ pour au moins 35 tours qui ne faisaient pas partie de la première phase.

2.81 Nous avons également relevé un montant de 800 000 \$ payé pour les frais de colocalisation et d'entretien. Les coûts de colocalisation et d'entretien, qui sont des dépenses de fonctionnement, ne sont pas admissibles selon l'entente ni selon la demande de financement. Quand elle a approuvé celle-ci, en avril 2018, la province a en effet précisé que seules les dépenses d'immobilisation seraient admissibles au financement.

Xplornet a présenté une demande de remboursement de 11 millions de dollars visant des stations satellites et terrestres datant d'aussi loin que 2010

2.82 Xplornet a présenté une demande de remboursement de 11 millions de dollars pour des stations satellites et des stations terrestres, dont certaines remontaient à 2010; pourtant, la demande de financement incluait un budget qui était de 3,5 millions de dollars seulement. ONB a contesté la demande de remboursement et convenu de prendre en considération seulement les coûts engagés après janvier 2017, totalisant 4,1 millions de dollars.

ONB a payé 1,2 million de dollars pour des dépenses engagées avant la signature de l'entente

2.83 Nous avons constaté que la part du financement versée par ONB pour les stations satellites et terrestres couvrait des coûts de 1,2 million de dollars engagés avant la signature de l'entente. Pourtant, l'entente de la SDR avec ONB et l'entente de financement signée par ONB avec Xplornet stipulent toutes deux que les coûts engagés avant le 1^{er} mai 2018 ne sont pas considérés comme des dépenses admissibles, sauf dans le cas des coûts de capacité qui se rapportent au déploiement des services satellites. De plus, conformément aux lignes directrices de l'IIS en matière de financement, les coûts engagés avant la signature d'une entente ne sont pas admissibles. L'exception pour les coûts des satellites ne prévoyait pas de date limite, à partir de laquelle ces coûts pouvaient être soumis. Nous avons été incapables de déterminer si les coûts engagés pour les services satellites se rapportaient bien au projet actuel.

Recommandation

2.84 ONB stipulera clairement dans les ententes de cette nature les coûts admissibles et fixera un plafond de dépenses pour prévenir le remboursement de dépenses non admissibles.

ONB a effectué certains remboursements à l'avance

2.85 Nous avons constaté qu'ONB avait effectué certains remboursements à l'avance. Or, tant l'entente entre la SDR et ONB que l'entente de financement signée par ONB avec Xplornet prévoyaient que les fonds soient versés sous forme de contributions. Une contribution est un « transfert conditionnel qui prévoit le respect de conditions précises par le destinataire avant que les coûts ne soient remboursés. »⁶

ONB n'a pas respecté sa politique sur les contributions non remboursables

2.86 La politique d'ONB sur les contributions non remboursables précise que les contributions accordées pour les coûts d'immobilisation sont habituellement versées à la fin du projet. Par conséquent, nous nous attendions à ce qu'ONB demande à Xplornet de démontrer la satisfaction des conditions stipulées dans l'entente de financement avant de dégager des fonds. ONB nous a toutefois dit que cette politique n'avait pas été respectée dans le cas de Xplornet.

⁶ Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : *Guide sur les subventions, contributions et autres paiements de transfert*

ONB n'a pas vérifié que Xplornet avait rempli toutes les conditions énoncées dans l'entente avant de verser l'argent

2.87 Lors de l'examen des ententes antérieures, nous avons constaté que celle signée avec Xplornet en 2008 exigeait que, pour chaque étape du projet, l'entrepreneur démontre avoir réalisé les livrables prévus avant que les fonds soient débloqués. L'entente de 2018 ne contenait pas d'exigence similaire. ONB n'a pas vérifié que les conditions de l'entente avaient bien été satisfaites avant de verser de l'argent à Xplornet. Les paiements étaient effectués sur présentation de demandes de remboursement, sans autre exigence, ce qui représente une lacune majeure dans la conception de l'entente.

2.88 Nous avons constaté que les demandes de remboursement traitées étaient décrites comme des avances dans les documents internes et les communications d'ONB avec Xplornet. L'entente entre la SDR et ONB interdit explicitement les avances de fonds; toutefois, ONB a déclaré que Xplornet avait convenu verbalement d'accepter des paiements à titre d'avances pour les frais de satellite et les licences de spectre. ONB a bien passé en revue la documentation jointe aux demandes de remboursement, mais elle aurait dû consulter des experts pour valider l'information qu'elle renfermait. À notre avis, ONB n'aurait pas dû procéder au paiement avant d'avoir fini son examen et obtenu l'avis d'experts.

ONB a avancé 4,2 millions de dollars sur la base d'une entente verbale, ce qui contrevient à l'entente entre la SDR et ONB

2.89 L'accord verbal conclu par ONB contrevient à son entente avec la SDR et a modifié considérablement la nature du financement par rapport à ce qui a été approuvé. ONB a indiqué qu'elle estimait qu'une retenue de 10 % sur les règlements protégeait la province des trop-payés; cependant, d'après l'entente, la retenue devait plutôt servir à garantir que les livrables prévus dans l'entente soient réalisés (en attendant de pouvoir obtenir des preuves de l'achèvement). Les paiements d'avance ont totalisé 4,2 millions de dollars.

Recommandation

2.90 ONB veillera à ce que toute modification aux modalités d'une entente soit dûment autorisée et consignée par écrit.

ONB n'a pas demandé d'expertise technique pour confirmer les déclarations de Xplornet avant de débloquer les fonds

2.91 Nous avons constaté qu'ONB n'avait pas obtenu d'expertise technique pour confirmer les demandes de remboursement de Xplornet. Vu la nature technique de l'entente de financement pour la connectivité rurale, nous nous serions attendus à ce qu'ONB obtienne l'expertise nécessaire pour évaluer les aspects techniques des déclarations d'Explornet concernant le projet. Lors de notre examen des approbations des demandes de remboursement, nous avons constaté qu'ONB avait de la difficulté, en raison de son manque d'expertise technique, à évaluer si les pièces justificatives démontraient effectivement que Xplornet respectait les modalités de l'entente.

2.92 Lors de notre audit des états financiers 2018-2019 d'ONB, nous avons relevé dans le dossier de Xplornet des communications indiquant qu'ONB avait entrepris des démarches pour obtenir l'avis d'experts sur les aspects techniques des demandes de remboursement présentées par l'entrepreneur. Dans sa réponse à ce moment-là, ONB a indiqué qu'elle estimait qu'une retenue de 10 % sur les paiements demandés atténuait tout risque que les livrables prévus dans l'entente ne soient pas réalisés. ONB a accepté le risque qu'un recouvrement bien supérieur à la valeur retenue (912 000 \$) puisse être requis advenant que des livrables ne soient pas réalisés. Au moment de nos travaux, elle n'avait pas encore déterminé ce qui restait à payer considérant les montants retenus et confirmé l'achèvement de la phase 1.

Recommandation

2.93 ONB obtiendra l'expertise nécessaire pour évaluer les aspects techniques des demandes de remboursement des bénéficiaires avant de procéder au paiement.

Des livrables de la phase 1 manquant

L'entente d'ONB avec Xplornet ne précisait pas clairement les livrables

2.94 Nous avons constaté que l'entente qu'ONB a signée avec Xplornet n'indiquait pas de livrables clairs et précis et qu'ONB n'avait pas une procédure pour vérifier le respect des conditions énoncées dans l'entente. En novembre 2020, la province et Xplornet ont publié un communiqué annonçant l'achèvement de la première phase du projet. L'annonce indiquait : « [...] 10 000 ménages et entreprises [...] ont] un service Internet plus rapide et plus fiable, conformément aux normes universelles en matière de

service Internet à large bande [...] »⁷. La pièce 2.13 montre l'emplacement des tours modernisées durant la première phase.

Pièce 2.13 — Tours de la phrase un, emplacement et couverture



Source : Créée par le VGNB à partir des renseignements fournis par ONB

2.95 Nous nous serions attendus à ce qu'ONB démontre l'atteinte des résultats escomptés de la première phase de financement, notamment les produits livrables. Cette phase devait assurer à 10 000 résidences un accès Internet par satellite et à 10 000 autres, un accès sans fil fixe. Xplornet devait offrir des vitesses de 100/10 Mb/s aux abonnés du sans-fil fixe pour 99,99 \$ par mois, sans limites de données. Les frais d'abonnement devaient être plafonnés jusqu'au 31 mars 2020. Au moment de nos travaux, ONB nous a informés que 15 tours avaient été mises à niveau pour atteindre le niveau de service sans fil fixe prévu pour la première phase.

⁷ Communiqué de presse du gouvernement du Nouveau-Brunswick, 13 novembre 2020

Le projet a dépassé de plus d'un an la date d'achèvement prévue

2.96 Même si le projet devait être achevé au plus tard le 31 mars 2019, les tours mises à niveau sont entrées en service en avril 2020 seulement. Le projet a donc dépassé de plus d'un an la date d'achèvement prévue de la mise à niveau; il a aussi dépassé la période de plafonnement du tarif pour les services sans fil fixes. Selon l'entente et les livrables qui y figurent, les coûts admissibles engagés après la date d'achèvement prévue du 31 mars 2019 seraient quand même admissibles à un remboursement.

Les abonnés dans la zone visée par les améliorations ne disposaient pas de 100/10 Mb/s

2.97 Nous avons analysé les renseignements sur les abonnés de Xplornet pour 2019 et constaté que, sur un total de 23 600 abonnés, seulement 1 845 avaient un forfait assurant une vitesse de téléchargement de 50 Mb/s. Toutefois, le niveau de service promis de 100/10 Mb/s n'était pas offert aux abonnés de la zone visée par la mise à niveau au moment de nos travaux.

2.98 Selon les informations fournies par Xplornet, les 15 tours modernisées durant la première phase desservait 102 collectivités. Nous avons rapproché l'information sur ces collectivités avec les renseignements fournis par Xplornet sur ses abonnés, ce qui nous a permis d'établir qu'environ 3 400 ménages sont abonnés au service sans fil fixe dans ces secteurs. La pièce 2.14 compare les attentes contractuelles aux résultats réels.

Pièce 2.14 — Livrables phase 1 : Comparaison des résultats réels et escomptés

<h1>LIVRABLES</h1> <h2>PHASE UN</h2> <hr/> <h3>COMPARAISON DES RÉSULTATS RÉELS ET ESCOMPTÉS</h3> <hr/>	
Accès sans fil fixe à Internet pour 10 000 ménages	Selon notre analyse, la bande passante est insuffisante servir 10 000 ménages
Mise à niveau de l'infrastructure achevée au plus tard le 21 mars 2019	Travaux s'étendant à 15 tours, plus d'un an de retard
Vitesse de 100/10 Mb/s pour 99,99 \$ par mois jusqu'au 31 mars 2020	Xplornet a commencé à offrir l'accès à 100/10 Mb/s en mai 2021 seulement et l'abonnement était tarifé à 119,99 \$ par mois.

Source : Créé par le VGNB

Le service offert ne respectait pas les seuils de prix et de vitesse promis

2.99 En mars 2021, nous avons vérifié si 10 000 ménages avaient bien un accès Internet sans fil fixe à une vitesse de 100/10 Mb/s. Nous avons vérifié la disponibilité des services sur le site Web de Xplornet à partir d'un échantillon de codes postaux correspondant aux 102 collectivités visées. Dans tous les cas, nous avons constaté que Xplornet offrait une vitesse de téléchargement pouvant atteindre 50 Mb/s pour 99,99 \$ par mois; or, la norme de service aurait dû être de 100/10 Mb/s selon la demande de financement.

2.100 En mai 2021, Xplornet a annoncé la disponibilité d'une vitesse de 100/10 Mb/s dans 48 collectivités, au prix de 119,99 \$ par mois. Après le 31 mars 2020, conformément au contrat, l'entrepreneur n'avait plus l'obligation de respecter le plafond de 99,99 \$ par mois pour le service à 100/10 Mb/s.

2.101 À notre avis, il aurait été plus efficace d'établir une durée définie pour le plafonnement des tarifs plutôt que de préciser une date de fin. En effet, à cause de cette date, les Néo-Brunswickoises et Néo-Brunswickois n'auraient pas profité du prix stipulé dans l'entente entre ONB et Xplornet au bout du compte. En octobre 2019, ONB a toutefois reçu une lettre de Xplornet indiquant que le tarif prévu serait appliqué pour une période de 12 mois à compter de la date d'achèvement du financement de la phase 1.

ONB n'a pas évalué si la solution technique garantissait une largeur de bande suffisante advenant que toutes les résidences non branchées s'abonnent

2.102 ONB n'a pas évalué si la solution technique offrait une bande passante pour desservir de façon fiable 10 000 abonnés à une vitesse de 100/10 Mb/s. ONB a interprété l'« accès » comme le fait de fournir un signal sans fil à l'intérieur de la zone stipulée, mais on n'a pas prévu la surcharge de trafic advenant que toutes les résidences « non branchées » s'abonnent.

ONB a accepté une solution qui ne respecte pas les conditions de l'entente, selon laquelle Xplornet devait fournir un accès pour 10 000 utilisateurs

2.103 Nous avons analysé la solution sans fil d'Explornet en nous basant sur l'information fournie. Selon notre analyse, cette solution n'offre pas une bande passante suffisante pour servir 10 000 résidences. ONB a accepté une solution qui ne correspond pas au produit livrable stipulé dans l'entente, selon laquelle les travaux devaient assurer l'accès à 10 000 utilisateurs. On trouvera à l'annexe V une explication détaillée de notre analyse de la solution technique.

Recommandation

2.104 La SDR et ONB formuleront des attentes précises concernant le rendement et la fiabilité des solutions techniques, compte tenu du nombre d'abonnés à servir, et elles confirmeront le respect de ces attentes avant le décaissement de sommes additionnelles pour un projet.

La SDR a annoncé l'achèvement de la phase 1 et ONB a versé 8,2 millions de dollars sans vérifier l'atteinte de l'objectif fixé

2.105 Nous avons constaté que la SDR avait annoncé l'achèvement de la phase 1 et ONB, versé 8,2 millions de dollars sans vérifier l'atteinte de l'objectif fixé. Dans leur communiqué du 13 novembre 2020, la SDR et Xplornet ont déclaré : « La phase 1, qui a été financée en 2018 grâce à une contribution non remboursable de 10 millions de dollars du gouvernement provincial et d'un investissement de 20 millions de dollars par Xplornet, est maintenant terminée. » Nous avons trouvé cette annonce préoccupante.

2.106 À notre avis, il était prématuré d'annoncer l'achèvement de la phase 1. ONB devait soumettre une évaluation à la SDR dans les 30 jours suivant l'achèvement du projet. Toutefois, au moment de notre audit, cela n'avait pas encore été fait, et ce, bien que la mise à niveau de la dernière tour avait été achevée en avril 2020. ONB nous a indiqué que la première phase de financement n'était pas terminée parce qu'elle n'avait pas procédé à l'évaluation finale des livrables.

Recommandation

2.107 La SDR se dotera d'une procédure officielle de clôture des projets, c'est-à-dire qu'avant d'annoncer publiquement l'achèvement des travaux, elle aura soin d'évaluer les résultats et de rapprocher les comptes.

La SDR et ONB n'ont pas respecté les modalités de leur entente respective pour la phase 1

2.108 Nous avons constaté que la SDR et ONB n'appliquaient pas les modalités de leur entente respective pour la phase 1. Nous nous serions attendus à ce que toutes deux veillent au respect des modalités de leurs ententes dans l'administration du financement, pendant toute la durée du projet.

Les pièces justificatives jointes à la demande de paiement ne remplissaient pas les exigences de l'entente de financement

2.109 Nous avons relevé des cas où les pièces justificatives accompagnant les demandes de remboursement ne respectaient pas les exigences énoncées dans l'entente de financement. Selon l'entente, Xplornet était tenue de soumettre des pièces justificatives, par exemple des factures payées, des chèques oblitérés, des relevés bancaires et des contrats signés. Des chiffres extraits des états financiers et des listes internes d'immobilisations accompagnaient les demandes de remboursement que nous avons examiné

relativement aux coûts des tours, des stations satellites et des stations terrestres. Aucun des documents mentionnés dans l'entente n'a été fourni pour ces demandes. ONB les a quand même approuvées et a versé les fonds à Xplornet. ONB nous a dit qu'elle se sentait protégée parce qu'elle avait avancé les fonds à Xplornet et qu'elle estimait pouvoir recouvrer les trop-payés à la fin du projet.

Au lancement de la deuxième phase, suivant l'obtention de fonds fédéraux, on a raté l'occasion d'appliquer les conditions de l'entente initiale

2.110 La SDR n'a pas obtenu d'ONB le rapport final sur les résultats du financement que celle-ci aurait dû lui soumettre dans les 30 jours suivant l'achèvement du projet. La SDR a enclenché auprès du gouvernement fédéral la procédure de demande de financement pour la phase 2 sans évaluer adéquatement si ONB et Xplornet avaient respecté les modalités de l'entente signée entre elle et ONB. Bien que l'achèvement de la première phase n'était pas une condition pour obtenir du financement fédéral, nous croyons que c'eût été là un bon moment pour vérifier l'application des modalités de l'entente originale et évaluer l'opportunité de procéder comme prévu.

2.111 Nous avons constaté que les communications entre la SDR et ONB n'étaient pas adéquates, puisqu'elles n'étaient pas de nature à garantir le respect de leurs obligations respectives en vertu des ententes signées. Nous nous serions attendus à ce que les organismes collaborent pour assurer une utilisation responsable des fonds publics. Elles ne l'ont pas fait.

Recommandation

2.112 ONB et la SDR implanteront des procédures pour :

- **évaluer l'exécution des ententes en temps opportun;**
- **surveiller et appliquer les modalités de leurs ententes de financement.**

Ni la SDR ni ONB n'ont rendu compte publiquement du rendement de la phase 1

2.113 Nous avons constaté que ni la SDR ni ONB n'avaient rendu compte publiquement du rendement de la première phase du financement pour la connectivité rurale. Nous nous serions attendus à ce qu'elles établissent des critères de mesure du rendement bien définis de manière à pouvoir évaluer l'atteinte de l'objectif de financement, soit de fournir un service essentiel à la population du Nouveau-Brunswick. Nous nous serions aussi attendus à ce que l'une ou l'autre, sinon les deux publient des rapports sur le rendement du financement en se basant sur ces critères, afin

de promouvoir la transparence dans l'administration du financement gouvernemental. Ni l'une ni l'autre ne l'a fait.

Les données sur le rendement qui ont été fournies ne faisaient pas spécifiquement état de l'amélioration ou de l'élargissement de l'accès à Internet

2.114 Nous avons constaté que la SDR avait rendu compte du rendement de l'IIS. Elle nous a indiqué que le projet s'était traduit par la mobilisation de 20 millions de dollars en capitaux et 31 emplois à temps plein. Ces données concernent l'emploi et les réinvestissements dans l'économie locale; elles ne disent rien sur l'amélioration de l'accès à Internet.

ONB et la SDR n'ont pas eu à rendre compte des résultats obtenus grâce aux fonds investis par la province dans la connectivité rurale

2.115 Le projet n'a pas fait l'objet de rapports d'étape comparant son rendement à des objectifs précis; autrement dit, ONB et la SDR n'ont pas rendu compte au public des résultats obtenus grâce aux fonds investis par la province dans la connectivité rurale. À notre avis, il aurait fallu mesurer à la fois les résultats du projet et l'apport du financement gouvernemental à ces résultats. Pour tout projet d'amélioration de la connectivité rurale, il faudrait que la mesure du rendement compare le niveau de service réel aux attentes afin de garantir qu'on obtient les résultats escomptés.

Recommandation

2.116 ONB et la SDR définiront des cibles précises pour le service Internet en milieu rural et rendront compte publiquement des progrès réalisés.

Financement pour la connectivité rurale à Internet : phase 2

2.117 Nous avons examiné la documentation relative à la demande de financement fédéral pour la deuxième phase d'amélioration de la connectivité rurale et avons relevé des risques en ce qui a trait aux obligations du Nouveau-Brunswick. Nous avons conséquemment demandé des précisions à la SDR, mais, au moment de produire notre rapport, elle ne nous avait pas fourni d'explications satisfaisantes concernant les éléments suivants :

- les chiffres du budget ne correspondaient pas à la proposition initiale compte tenu des coûts de la phase 1;

- l'énoncé des travaux pour la deuxième phase comprenait des tours ayant été modernisées durant la phase 1;
- une partie du budget de la phase 1 pour les services sans fil fixes avait été coupée et reportée à la phase 2;
- l'absence d'énoncé des travaux pour la première phase allait compliquer la tâche de la SDR au moment d'établir un rapprochement entre les travaux restants et la proposition originale.

2.118 Dans la demande de financement de novembre 2017, les coûts admissibles pour l'ensemble du projet, avant leur répartition en deux phases, s'élevaient à 89 millions de dollars. La première phase comprenait des coûts admissibles de 30 millions de dollars. L'achat de licences de spectre a fait augmenter les coûts admissibles de 10 millions de dollars; donc, les coûts admissibles restants de la proposition originale devraient s'élever à 69 millions de dollars (sans tenir compte des économies potentielles, parce qu'avec un spectre élargi, moins de tours sont nécessaires).

2.119 L'entente de contribution entre le Nouveau-Brunswick et Xplornet indique des coûts admissibles totalisent 80 millions de dollars pour la phase 2. La pièce 2.15 compare le budget du projet soumis avec la proposition de financement de novembre 2017, les coûts réels de la phase 1 et le budget de projet inclus dans l'entente de financement de la phase 2.

Pièce 2.15 — Comparaison des coûts admissibles : proposition de projet, données réelles de la phase 1 et budget de la phase 2 (en millions de dollars)

Comparaison des coûts admissibles : proposition de projet, données réelles de la phase 1 et budget de la phase 2 (en millions de dollars)			
Coûts admissibles	Proposition de novembre 2017 (phases 1 et 2 combinées)	Dépenses de la phase 1 (réelles en date de mars 2020)	Entente de contribution pour la phase 2, septembre 2020 (dépenses budgétées)
Construction de l'infrastructure à fibre	37,2	0,0	38,1
Dorsale de fibre	6,5	10,0	0,0
Construction du sans-fil fixe	23,3	4,8	25,7
Capacité satellite et passerelle	3,5	11,0	0,0
Connectivité du réseau	0,0	0,0	15,2
Équipement et installation chez les clients (CPE)	18,4	2,0	0,0
Capitalisation des salaires, gestion du programme et soutien	0,0	0,0	1,0
Spectre	0,0	10,5	0,0
Total admissible	88,9	38,3	80,0
Coûts non admissibles	62,0	0,0	51,6
Coût total du projet	150,9	38,3	131,6

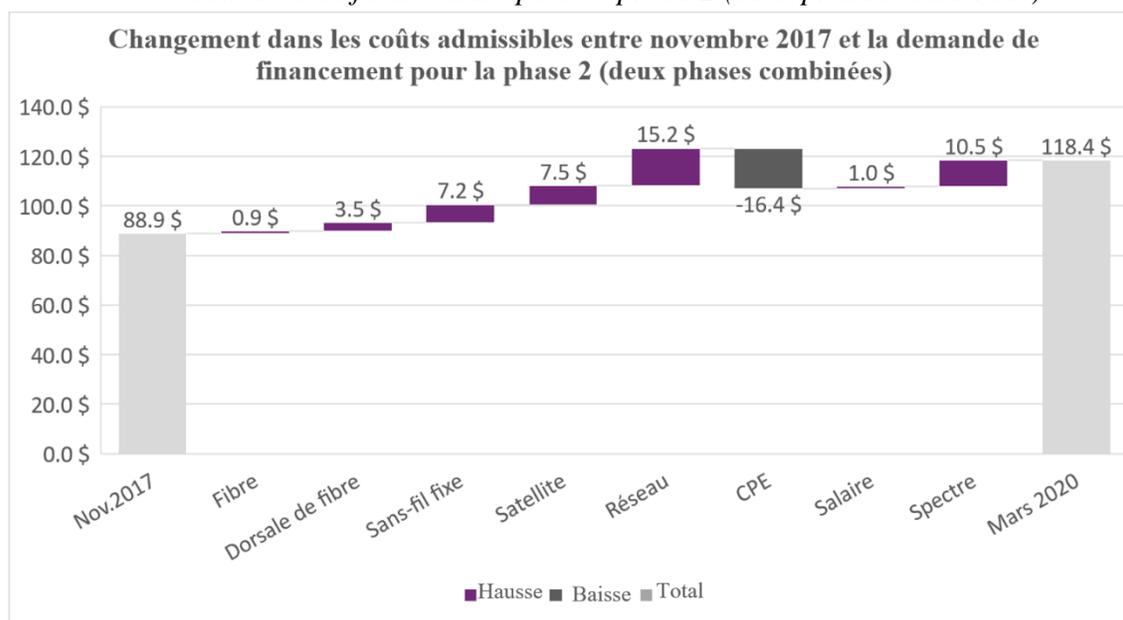
Source : Créé par le VGNB à partir de renseignements non audités d'ONB et de la SDR

Les coûts de la construction du réseau sans fil fixe ont augmenté de 31 % par rapport à la proposition de 2017

2.120 Nous avons remarqué que, malgré l'achat de licences de spectre et la réduction du nombre de tours à moderniser, le budget de construction de la phase 2 pour le réseau sans fil fixe a augmenté et est supérieur à ce qui avait été proposé en 2017. Considérant les 4,8 millions de dollars déjà consacrés à la construction du sans-fil fixe durant la phase 1, cette augmentation portera à 30,5 millions de dollars le coût total du sans-fil fixe au lieu de 23,3 millions de dollars, comme il était indiqué dans la demande de financement de novembre 2017. Cela représente une augmentation de 31 % du coût.

2.121 Dans l'ensemble, le total approuvé a augmenté de 30 millions de dollars en raison de l'ajout de licences de spectre et de coûts de connectivité au réseau, ainsi que de l'augmentation des budgets pour le sans-fil fixe et la technologie satellite. La pièce 2.16 montre les changements apportés aux coûts admissibles au fil du temps pour les deux phases combinées.

Pièce 2.16 — Changements dans les coûts admissibles entre novembre 2017 et la demande de financement pour la phase 2 (deux phases combinées)



Source : Créé par le VGNB à partir de renseignements non audités d'ONB et de la SDR

De l'information incorrecte a été soumise au gouvernement fédéral dans une demande de modification de projet

2.122 Nous avons constaté qu'on avait soumis de l'information incorrecte au gouvernement fédéral dans une demande de modification du projet. En mars 2020, le Nouveau-Brunswick a demandé de faire passer la part des coûts financés par le gouvernement fédéral de 38,83 % à 49,95 % de sorte que Xplornet puisse avoir accès à la contribution totale du programme, de 40 millions de dollars. La SDR a présenté la demande de changement au gouvernement fédéral en indiquant : [traduction] « Le total des coûts admissibles a été réduit [...] en diminuant le nombre de tours et en retirant la composante de l'équipement et de l'installation chez les clients, jugée non admissible. »

La demande de modification ne tenait pas compte de l'augmentation globale des coûts admissibles

2.123 Le retrait de l'équipement destiné aux clients (CPE) a permis de réduire les coûts admissibles de 16,4 millions de dollars; toutefois, les coûts de construction du réseau sans fil fixe ont augmenté par rapport à ce qui avait été proposé initialement. La SDR nous a dit que l'augmentation était due au fait que Xplornet avait finalement choisi une marque d'équipement radio différente que celle indiquée dans sa proposition en 2017. Faute d'une explication détaillée de l'écart entre les coûts prévus et réels de construction du réseau, nous n'avons toutefois pas été en mesure de valider l'effet net de la réduction du nombre de tour comparativement au changement de marque d'équipement.

L'énoncé des travaux de la phase 2 comprenait 14 des 15 tours de la phase 1

2.124 Lors de notre examen de l'énoncé des travaux pour la phase 2, nous avons constaté que 14 des 15 tours de la phase 1 avaient été incluses. La SDR n'a pu fournir d'explication quant aux travaux restant à effectuer sur ces tours. Au cours de nos travaux, la SDR nous a indiqué qu'il avait demandé à Xplornet de retirer les tours de la première phase de l'énoncé des travaux de la phase 2.

La SDR risque de ne pas être en mesure de rapprocher les travaux de la phase 2 avec ceux de la phase précédente

2.125 Nous n'avons pas été en mesure d'établir avec certitude si le budget de la phase 2 tenait bien compte des réalisations de la première phase. Dans l'ensemble, il sera difficile pour la SDR d'établir un rapprochement entre les travaux restants et les livrables à fournir pour satisfaire aux exigences de la phase 1, car il n'y avait pas d'énoncé des travaux pour celle-ci. La SDR nous a dit ignorer si des travaux prévus pour la phase 2 avaient été effectués durant la phase 1. Conséquemment, nous n'avons pas été en mesure de déterminer si les estimations budgétaires de la deuxième phase étaient exactes.

2.126 Nous nous serions attendus à ce que la SDR ait mis en place une procédure pour valider les dépenses avant de les soumettre au gouvernement fédéral. Au moment de produire notre rapport, aucune demande de remboursement n'avait encore été approuvée pour la phase 2; nous n'avons donc pas été en mesure de vérifier comment elles seront validées. La SDR nous a indiqué que Xplornet sera remboursé uniquement pour les coûts engagés après la date de l'approbation fédérale. Toutefois, lorsque nous avons effectué nos travaux, cette date était passée et les travaux de la phase 1 semblaient se continuer. À notre avis, ce chevauchement pose un risque, puisque le financement de

la phase 2 pourrait servir à rembourser des coûts de la phase 1.

Recommandation

2.127 Pour la phase 2 du financement de la connectivité rurale à Internet, la SDR instaurera une procédure de manière à garantir que les déclarations faites au gouvernement fédéral soient exactes et conformes à l'Entente bilatérale intégrée et qu'aucun coût de la phase 1 ne soit réclamé.

Il faudra rendre compte des résultats de la phase 2 en 2027

2.128 Nous avons constaté qu'il faudra rendre compte des résultats de la phase 2 en 2027. Nous trouvons encourageant le fait que, grâce à l'Entente bilatérale intégrée, on semble avoir intégré dans l'entente de la phase 2 des mécanismes de contrôle qui aideront à garantir la réalisation des livrables. Celle-ci comporte un budget de projet, une description de la portée des travaux, un calendrier et un plan d'essai d'acceptation.

2.129 En vertu de l'entente bilatérale, la province devra soumettre certains renseignements au gouvernement fédéral, notamment des plans annuels d'infrastructure et des rapports sur l'avancement des projets; un rapport final est attendu en 2027. Le gouvernement fédéral se réserve aussi le droit de publier l'information soumise et de rendre compte du succès des programmes financés aux termes de l'entente.

2.130 La phase 2 du projet devrait être achevée en 2024; toutefois, la reddition de compte sur les résultats de l'entente bilatérale doit avoir lieu trois ans plus tard.

Recommandation

2.131 La SDR réfléchira aux moyens de rendre régulièrement compte au public des progrès dans la mise à niveau des infrastructures numériques; cette reddition de comptes devrait avoir lieu au moins une fois par année.

Annexe I — Objectif et critères de l'audit

L'objectif de notre audit de la connectivité rurale et les critères que nous avons utilisés sont décrits ci-dessous. Ils ont été approuvés par la haute direction d'Opportunités Nouveau-Brunswick (ONB) et de la Société de développement régional (SDR).

Objectif	Déterminer si le financement de la connectivité rurale à Internet produit les résultats escomptés et permet effectivement à la population des régions rurales du Nouveau-Brunswick d'avoir accès à l'Internet haute vitesse à un prix abordable.
Critère 1	La province devrait effectuer une évaluation des besoins pour définir la portée du financement.
Critère 2	ONB et la SDR devraient s'assurer que le financement produit des résultats conformes aux normes du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes en matière de vitesse d'accès à Internet et que les services sont offerts à un prix concurrentiel sur le marché local.
Critère 3	La province devrait mettre en place de saines structures pour la gestion du projet de mise à niveau de la bande passante dans les régions rurales.
Critère 4	ONB et la SDR devraient s'assurer que les résultats du financement et les critères d'admissibilité sont énoncés et communiqués clairement au public par souci d'équité.
Critère 5	ONB et la SDR devraient prévoir des contrôles adéquats pour l'évaluation, la sélection et l'annonce des bénéficiaires du financement, afin de garantir le respect des critères d'admissibilité.
Critère 6	ONB et la SDR devraient s'assurer que les fonds servent aux fins convenues.
Critère 7	ONB et la SDR devraient se doter d'un cadre de responsabilisation pour la surveillance et la reddition de compte sur les résultats de la phase I et sur les progrès de la phase II du projet.

Source des critères : Préparés par le VGNB d'après la législation et les pratiques exemplaires en vigueur ainsi que les rapports d'autres vérificatrices générales et vérificateurs généraux. Ces critères s'inspirent aussi de divers documents publiés par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Infrastructure Canada, le Conseil du Trésor du Canada et la Stratégie de croissance de l'Atlantique.

Annexe II – À propos de cet audit

Ce rapport d'assurance indépendant, préparé par le Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick (VGNB), porte sur Opportunités Nouveau-Brunswick (ONB) et la Société de développement régional (SDR) dans leur rôle quant au financement pour la connectivité rurale à Internet. La responsabilité du VGNB était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs à l'Assemblée législative en vue d'aider celle-ci dans son examen minutieux de l'administration du financement à la connectivité rurale par ONB et la SDR.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe, énoncée par les Comptables professionnels agréés (CPA) Canada dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le VGNB applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie énoncées dans le Code de déontologie des Comptables professionnels agréés du Nouveau-Brunswick et le Code de conduite professionnelle du Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick. Ces deux codes reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Dans l'exercice de nos responsabilités dans le cadre de cette mission, nous avons obtenu de la direction les éléments suivants :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré de l'examen;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle avait connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou les conclusions;
- la confirmation que les constatations figurant dans le présent rapport étaient fondées sur des faits.

Période visée par l'audit :

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2018 au 31 mars 2020. La conclusion vise cette période uniquement. Toutefois, pour mieux comprendre l'objet de notre audit, nous avons également examiné certaines questions antérieures à la période auditée.

Date du rapport :

Nous avons obtenu des éléments probants suffisants et appropriés pour étayer notre conclusion le 23 septembre 2021 à Fredericton (Nouveau-Brunswick).

Annexe III — Événements subséquents

En ce qui concerne les événements subséquents à l'audit, la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe, énoncée par les Comptables professionnels agréés (CPA) Canada dans le Manuel de CPA Canada — Certification, stipule (par. 66) :

Lorsque cela est pertinent par rapport à la mission, le professionnel en exercice doit déterminer l'incidence, sur l'objet considéré et sur son rapport de certification, des événements survenus jusqu'à la date du rapport de certification. Il doit répondre de façon appropriée aux faits dont il a pris connaissance après la date de son rapport de certification et qui, s'ils avaient été connus de lui à cette date, auraient pu le conduire à modifier ce rapport.

Les événements ci-dessous sont survenus en dehors de la période visée par l'audit, mais représentaient des entreprises importantes pour les entités auditées relativement au financement pour la connectivité rurale à Internet. Dans tous les cas, nous avons tenu compte de leur effet sur l'objet considéré et la conclusion de notre rapport.

Achèvement des tours de la phase 1 le 30 avril 2020

Selon les informations fournies par ONB, la mise à niveau de la 15^e et dernière tour a été terminée le 30 avril 2020.

Entente en date du 20 mai 2020 concernant la phase 2

Selon les renseignements fournis par la SDR, le financement fédéral maximal pour la deuxième phase a été fixé à 40 millions de dollars. Ce financement a été accordé en vertu de l'*Entente bilatérale intégrée Canada–Nouveau-Brunswick relative au programme d'infrastructure Investir dans le Canada*. Il couvrira jusqu'à 49,95 % des coûts admissibles.

Achèvement de la phase 1 annoncé le 13 novembre 2020

La SDR a publié le 13 novembre 2020 un communiqué intitulé *Nouvelles mises à niveau des services à large bande pour les régions rurales du Nouveau-Brunswick*. Elle y déclarait : « La phase 1, qui a été financée en 2018 grâce à une contribution non remboursable de 10 millions de dollars du gouvernement provincial et d'un investissement de 20 millions de dollars par Xplornet, est maintenant terminée. »

Annnonce de la disponibilité du service à 100/10 Mb/s le 18 mai 2021

Le 18 mai 2021, Xplornet a publié un communiqué intitulé *Connexion plus rapide : Xplornet offre l'accès à des vitesses allant jusqu'à 100/10 Mb/s à plus de 11 000 foyers et commerces en milieu rural au Nouveau-Brunswick*. Le communiqué disait : « Xplornet [...] annonce le lancement de son service 100×10 ILLIMITÉ dans 48 municipalités néo-brunswickoises. À terme, cela signifie que plus de 11 000 foyers et commerces en région rurale auront accès à des vitesses de téléchargements allant jusqu'à 100 Mb/s et des vitesses de téléversements allant jusqu'à 10 Mb/s, sans aucune limite de données. »

Évaluation de la demande finale de remboursement et de la retenue en cours à la date de déclaration

ONB nous a fait part de ses progrès concernant l'évaluation de la demande finale de remboursement et de la retenue afférente, d'une valeur de 791 000 \$ et 1 M\$ respectivement.

Au moment de publier notre rapport, elle avait reçu et validé le certificat d'achèvement de 9 des 15 tours, certificat précisant la superficie couverte. Elle a réalisé des travaux supplémentaires pour confirmer le nombre de ménages dans chacune des zones de couverture. Les neuf tours desservaient 7 800 des 10 000 ménages prévus selon l'analyse d'ONB, qui nous a aussi indiqué que l'évaluation du reste des livrables était en cours.

Annexe IV — Définitions et termes techniques

Terme	Définition
50 mégabits par seconde pour le téléchargement et 10 mégabits par seconde pour le téléchargement (50/10 Mb/s)	Vitesse requise selon le CRTC pour que la population canadienne puisse profiter des applications infonuagiques, d'une variété de services gouvernementaux et de ressources d'apprentissage en ligne ainsi que des services de diffusion vidéo en continu à haute définition.
Accès sans fil fixe	Accès à l'Internet haute vitesse fournis à un endroit fixe, par exemple une résidence ou une entreprise. Le signal sans fil est généralement transmis par une tour à une antenne installée sur le toit de la maison ou de l'entreprise en question.
Câble coaxial	Fil de cuivre entouré d'un isolant qui est lui-même entouré d'une gaine de mise à la terre constituée de brins tressés, ce qui réduit au minimum les interférences électriques et radiofréquences.
Contribution	Le bénéficiaire de cette forme de transfert obtient le remboursement de certains coûts une fois qu'il a rempli certaines conditions (modalités).
Dernier kilomètre	Le lien entre la tour de transmission et les locaux du client.
Émetteur-récepteur sans fil	Dispositif composé d'un émetteur et d'un récepteur.
Évaluation des besoins	Processus visant à déterminer les lacunes à combler pour assurer l'accès de toute la population rurale du Nouveau-Brunswick à l'Internet haute vitesse. Une telle évaluation devrait au moins établir les besoins de service de différents utilisateurs et répertorier les biens/propriétés qui pourraient avoir des besoins d'accès, suivant la collecte de données détaillées et impartiales à l'échelle des collectivités afin de déterminer ce qui est nécessaire pour atteindre la cible de 50/10.
Fibre	Type de câble, composé de filaments de verre ou de plastique, qui est utilisé pour transmettre des données au moyen d'impulsions lumineuses.
Fournisseur d'accès Internet	L'entreprise qui donne accès à Internet.
Garantie de prêt	Promesse de la province de payer la totalité ou une partie du capital ou des intérêts sur un emprunt en cas de défaut de paiement du bénéficiaire.
Largeur de bande	Quantité de données qui peut être transmise par une connexion, habituellement mesurée en bits par seconde.

Annexe IV — Définitions et termes techniques – suite

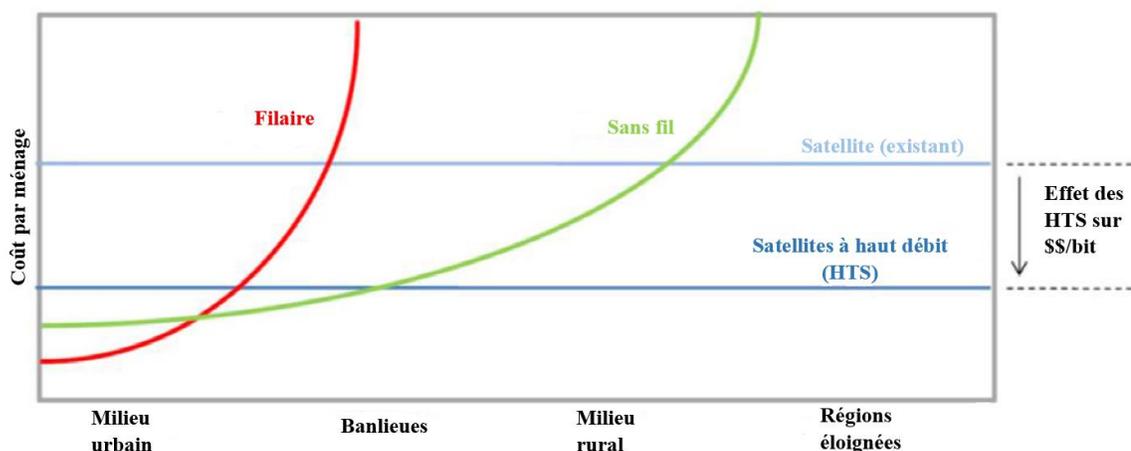
Terme	Définition
Latence	Le temps qu'il faut aux données pour parcourir la distance entre leur source et leur destination. Une latence courte est préférable.
Licence de spectre	Le gouvernement canadien réglemente l'accès au spectre par l'entremise du ministère de l'Industrie, des Sciences et du Développement économique, ce qui donne l'accès au spectre des radiofréquences en délivrant l'autorisation permettant son utilisation.
Ligne d'abonné numérique	Ensemble de protocoles de télécommunications numériques conçus pour permettre la communication de données à haute vitesse entre les utilisateurs finaux et les compagnies de téléphone au moyen des lignes téléphoniques existantes, en cuivre.
Mégabits par seconde (Mb/s)	L'unité de mesure la plus courante pour décrire la vitesse des connexions Internet haute vitesse.
Norme minimale de service	La vitesse de téléchargement et de téléversement à offrir quand il le faut aux ménages abonnés jusqu'à la limite de la zone de service et qualité minimale de service assurée en tout temps à tous les ménages abonnés.
Pourcentage garanti de ménages	Le pourcentage de ménages abonnés qui sont assurés d'atteindre simultanément des vitesses de téléchargement et de téléversement précises, tandis que les autres ménages obtiendront des vitesses ne descendant pas sous un seuil minimal.
Qualité du service	La mesure dans laquelle une solution technique respecte les limites de latence, de perte de paquets et de gigue.
Résidences « non branchées »	Les clients cibles de Xplornet, tels que déterminés par l'entreprise.
Ressources maximales requises pour servir les ménages abonnés les plus éloignés	Seuil maximal de ressources spectrales utilisées par les abonnés les plus éloignés (c'est-à-dire à la limite de la zone de service) pour offrir les vitesses de téléchargement et de téléversement requises.
Satellite	Récepteur, répéteur et régénérateur micro-ondes en orbite autour de la Terre.
Spectre	La gamme complète d'ondes radio utilisées pour transmettre le son et les données sans fil.
Stratégie de croissance pour l'Atlantique	Une stratégie adoptée par le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux de l'Atlantique pour accélérer la croissance économique de cette région.

Annexe IV — Définitions et termes techniques – suite

Terme	Définition
Taux de contention maximal	Rapport entre la vitesse d'accès et la demande de service par les abonnés. Un taux de contention de 1 signifie que tous les abonnés peuvent bénéficier simultanément des vitesses maximales de téléchargement et téléversement; tandis qu'un taux de contention de 20 signifie que les abonnés qui utilisent simultanément les services auront chacun 5 % des vitesses de téléchargement et téléversement indiquées.
Temps de disponibilité	Pourcentage de temps pendant lequel une machine ou un système fonctionne.
Vitesse de téléchargement	La vitesse à laquelle les données, y compris les images et les vidéos, passent d'Internet à l'utilisateur.
Vitesse de téléversement	La vitesse à laquelle les données, y compris les images et les vidéos, passent d'Internet à l'utilisateur.

Annexe V — Brève explication de la technologie

La technologie filaire, la technologie sans fil et les satellites sont les trois méthodes courantes de prestation des services Internet résidentiels. La prestation des services dans les régions rurales pose des défis à cause du coût élevé de l'équipement. Dans les régions plus densément peuplées, le coût de l'équipement peut être plus facilement récupéré parce qu'il est réparti dans le temps entre un plus grand nombre d'abonnés. En revanche, dans les régions rurales, il faut investir davantage pour rejoindre moins d'abonnés. Il est donc moins intéressant pour le secteur privé d'investir dans ces régions. Le tableau suivant compare les trois technologies et leur coût par rapport aux types de collectivités.



Source : Traduit d'après *Nova Scotia Department of Business Last Mile Strategy*, Bright Star Canada

Le tableau suivant compare les vitesses de transmission des différentes technologies d'accès à Internet. En général, il en coûte cher pour brancher individuellement les ménages ruraux au moyen de connexions physiques et, dans le cas des lignes d'abonnés numériques et du câble, le rendement diminue aussi avec la distance. Les solutions sans fil fixes et par satellite sont plus intéressantes pour ces régions, bien que les vitesses potentielles soient actuellement inférieures à ce que permettent le câble ou la fibre optique.

Annexe V — Brève explication de la technologie – suite

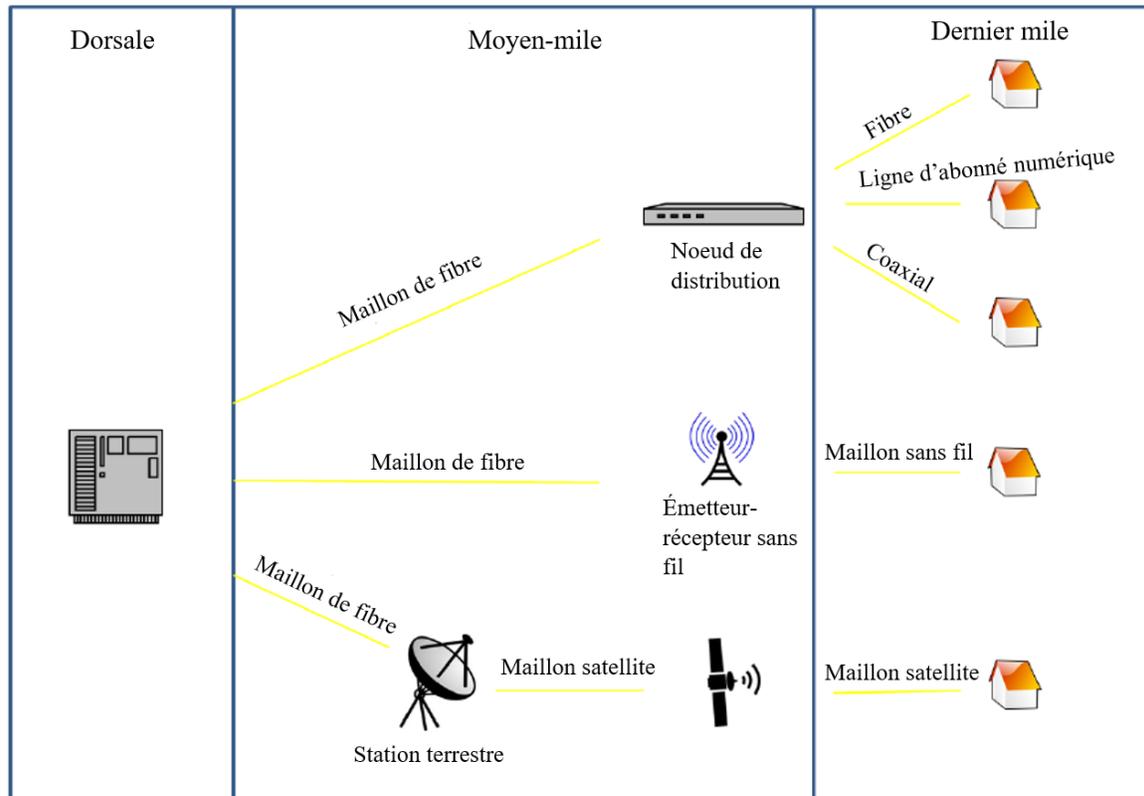
Type de technologie	Vitesses possibles	Usage le plus commun	Tendance
LAN	1,5 à 25 Mbit/s	Vitesses plus faibles dans les régions rurales à cause des longues boucles en cuivre, plus rapides en régions urbaines grâce à la fibre optique	Vitesses en hausse dans les régions urbaines, mais les régions rurales ne suivent pas
Réseaux résidentiels à fibre	25 à 1 000 Mbit/s	Offrir des groupes de services télé et Internet haute vitesse	La plupart de ces réseaux sont situés dans les régions urbaines et les nouveaux lotissements
Câble (Docsis)	6 à 250 Mbit/s	Offrir des groupes de services télé et Internet haute vitesse	Vitesses en hausse générale dans toutes les régions desservies
Accès fixe sans fil	<1 à 150 Mbit/s	En régions rurales comportant déjà des lignes de transport	Bien que de grandes vitesses soient possibles en théorie, la plupart des services résidentiels sont de 5 Mbit/s et moins
Accès mobile sans fil	<1 à 150 Mbit/s	Pour téléphones intelligents ou tablettes ou offert aux usagers résidentiels dans certaines régions	Vitesse très variable selon les endroits et le nombre d'utilisateurs; vitesses les plus élevées en milieu urbains
Par satellite	<1 à 10 Mbit/s	Utilisé surtout dans les régions n'ayant pas d'autres choix ou comme service d'appoint	Vitesses en hausse grâce aux nouveaux satellites, mais encore inférieures à celles des technologies plus avancées

Source : Fédération canadienne des municipalités

Le système sans fil fixe utilise une tour pour transmettre un signal sans fil à un récepteur installé chez l'abonné. L'avantage est qu'un tel signal peut couvrir une vaste zone géographique avec un investissement réduit dans le câble physique. La technologie sans fil fixe a toutefois ses limites, car les obstacles physiques et les conditions météorologiques défavorables peuvent interrompre le signal.

Le service Internet par satellite est également une solution sans fil qui couvre une vaste zone géographique. Le signal satellite peut également être interrompu par des conditions météorologiques défavorables. La distance physique entre les satellites et la surface de la Terre augmente en outre la latence, terme utilisé pour décrire le temps requis pour le déplacement des données dans un réseau. Le tableau suivant compare les technologies Internet courantes et leurs éléments : la dorsale, le kilomètre intermédiaire (distribution) et le dernier kilomètre (livraison à l'utilisateur final).

Annexe V — Brève explication de la technologie – suite



Source : Traduit d'après *Review of Alternatives for Rural High Speed Internet*, Ernst & Young

La mise à niveau de la connectivité rurale proposée par Xplornet repose principalement sur la technologie sans fil fixe, qui consiste en un lien de fibre vers des pylônes radio (tours de transmission) qui transmettent ensuite un signal à l'équipement chez le client. La transmission radio se fait au moyen d'une bande de fréquences (spectre), mesurée en hertz (Hz); les fréquences varient considérablement en termes de force du signal et de potentiel de transfert de données. Le projet de Xplornet reposait aussi sur une utilisation limitée et temporaire de satellites, mais cette technologie ne permet pas d'atteindre la vitesse de téléchargement requise.

La première phase du projet utilise un spectre de 2,5 à 3,5 GHz. En avril 2019, Xplornet a acheté des licences lui permettant l'utilisation d'une bande de 600 MHz. Pour la phase 2, l'entreprise propose le 600 MHz, mais avec moins de tours de transmission. Il s'agit là d'un changement important à la conception technique de sa proposition originale.

Comparativement au spectre de 2,5 GHz et 3,5 GHz, il est possible que la nouvelle bande permette d'atteindre les mêmes vitesses chez l'utilisateur final avec moins de tours. En effet, ses caractéristiques améliorent la force du signal sans fil. Toutefois, certains clients se trouveront maintenant à une plus grande distance de la tour la plus proche vu le nombre réduit de tours dans l'ensemble, ce qui veut dire que la force de leur signal dans les fréquences de 2,5 GHz et de 3,5 GHz diminuera.

Annexe V — Brève explication de la technologie – suite

La proposition originale visait à fournir à 73 000 résidences « non branchées » un accès à une vitesse de téléchargement de 100 Mb/s. La vitesse de 100 Mb/s est une vitesse de pointe annoncée. La vitesse réelle de transmission des données dépendra de la distance qui sépare les clients de la tour la plus proche et du nombre d'abonnés qu'elle dessert simultanément à un moment précis.

La proposition révisée pour la phase 2 fait passer de 170 à 148 le nombre de tours de transmission. Chacune doit donc prendre en charge un plus grand nombre d'abonnés. Avec une capacité nominale de 1,7 Gb/s par tour, si on suppose que chacune servira 500 abonnés, cela donnera simultanément une vitesse de seulement 3,4 Mb/s par abonné.

Il est toutefois peu probable que tous les abonnés aient besoin d'un accès complet à une tour en tout temps. Le ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique du Canada suggère d'utiliser un taux de contention pour prédire l'intégrité d'un réseau sans fil fixe, taux obtenu en divisant l'exigence tarifaire (100 Mb/s) par le taux de disponibilité pour les clients ciblés. Le ministère considère qu'un taux de contention de 20 ou moins est raisonnable⁸.

D'après le livrable, fondé sur une cible de 73 000 résidences « non branchées », pour une vitesse de 100 Mb/s et une disponibilité de 3,4 Mb/s, on obtient un taux de contention de 29, ce qui se situe en dehors de la fourchette acceptable selon le ministère.

La proposition initiale de Xplornet prévoyait un taux de pénétration du marché de 40 %. C'est-à-dire que l'entreprise s'attendait à environ 30 000 nouveaux abonnés ou 200 par tour, ce qui aurait donné une disponibilité de 8,5 Mb/s par abonné. Le taux de contention aurait donc été de 11,8, ce qui tombe dans la fourchette raisonnable.

Pour la première phase du projet, le livrable était d'une vitesse de téléchargement de 100 Mb/s pour 10 000 ménages. La mise à niveau de 15 tours au cours de cette phase a permis de disposer pour chacune d'une capacité de 1,7 Gb/s et de servir en moyenne 667 abonnés. Le taux de contention pour la phase 1 est de 39, ce qui est en dehors de la fourchette acceptable selon Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Il semble que la solution technique n'ait pas été conçue pour répondre aux besoins du nombre d'utilisateurs indiqué dans la proposition et stipulé dans l'entente de financement.

On ferait bien d'inclure un taux de contention et d'autres paramètres similaires dans les futures ententes de financement visant de tels projets afin d'assurer l'atteinte des résultats escomptés. Le tableau qui suit présente les paramètres qui pourraient être utilisés pour les réseaux sans fil :

⁸ Centre de recherches sur les communications Canada : *Évaluation de la capacité des systèmes fixes d'accès sans fil à fournir des services Internet à large bande*
[https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/vwapj/EvaluationCapaciteServicesInternetLargeBand.pdf/\\$file/EvaluationCapaciteServicesInternetLargeBand.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/vwapj/EvaluationCapaciteServicesInternetLargeBand.pdf/$file/EvaluationCapaciteServicesInternetLargeBand.pdf)

Annexe V — Brève explication de la technologie – suite

Paramètre	Définition
Taux de contention	Pour le calculer, on prend la capacité de service combinée à fournir à un groupe d'utilisateurs finaux selon leur abonnement, puis on la divise par la capacité du réseau qui doit les desservir.
Norme minimale de service	La vitesse minimale téléchargement et de téléversement que les ménages abonnés peuvent atteindre simultanément.
Pourcentage garanti de ménages	Pourcentage de ménages abonnés qui sont assurés d'atteindre simultanément des vitesses de téléchargement et de téléversement précises, tandis que les autres ménages obtiendront une qualité minimale de service.
Ressources maximales requises pour servir les ménages abonnés les plus éloignés	Pourcentage maximal de ressources spectrales qu'il faut pour servir les ménages abonnés les plus éloignés (c'est-à-dire à la limite de la zone de service) à la vitesse cible de téléchargement et téléversement sans trop d'impact sur la qualité du service aux autres ménages abonnés.
Qualité du service	Les limites de latence, de perte de paquets et de gigue.
Normes de disponibilité	Mesure de la fiabilité exprimée en pourcentage de temps durant lequel un réseau est opérationnel.

Source : Centre de recherches sur les communications Canada : *Évaluation de la capacité des systèmes fixes d'accès sans fil à fournir des services Internet à large bande*

	N.-É.	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-B.
Cible (suite)	pour atteindre 50/10 Mb/s			50 Mb/s prescrits par le CRTC, c'est-à-dire : <ul style="list-style-type: none"> • offrir des vitesses de téléchargement allant jusqu'à 100 Mb/s et des vitesses de téléversement atteignant 10 Mb/s au moyen d'une technologie sans fil fixe; • offrir des vitesses de téléchargement allant jusqu'à 25 Mb/s et jusqu'à 5 Mb/s au moyen de la technologie satellite.
Passation de marchés	<ul style="list-style-type: none"> • Premier appel de propositions lancé en décembre 2018; suivant la clôture de l'appel, 10 fournisseurs ont été présélectionnés • Une demande de propositions pour 	<ul style="list-style-type: none"> • À l'issue d'un appel de propositions pour l'initiative, quatre entreprises ont été sélectionnées pour 	<ul style="list-style-type: none"> • Appel de propositions publié en 2018 pour l'expansion du service à large 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun processus d'appel d'offres • En 2018, la province a approuvé une contribution de 10 millions de dollars pour la première phase

	N.-É.	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-B.
Passation de marchés (suite)	<p>des projets publiée en mai 2019 a débouché à la signature d'une entente avec cinq fournisseurs Internet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cinq autres fournisseurs présélectionnés ont été ajoutés, ce qui a porté à 15 le total des fournisseurs présélectionnés¹¹ 	<p>connecter 81 collectivités¹²</p> <ul style="list-style-type: none"> • La province a retenu les services de Bell Aliant pour étendre la couverture à large bande à 13 collectivités rurales¹³ • En 2018, une entente fédérale-provinciale a été conclue pour desservir jusqu'à 70 collectivités rurales et éloignées¹⁴ 	<p>bande dans la province¹⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deux ententes distinctes signées avec Bell et Xplornet • Ententes conclues pour les insulaires par l'entremise du Fonds de l'Î.-P.-É. pour la large bande (PEIBF). Le fonds offre un financement pouvant atteindre 150 000 \$ aux entreprises locales. En octobre 2020, 	<p>d'un projet en deux phases avec Xplornet. Approbation conditionnelle de la phase 2 par la province; coût total des deux phases estimé à 150 millions de dollars.</p>

¹¹ [FAQs | Internet for Nova Scotia Initiative | Develop Nova Scotia \(developns.ca\)](#)

¹² [Broadband Service Extended to Over 5,000 Additional Households \(gov.nl.ca\)](#)

¹³ [Thirteen Communities to Receive Broadband Service \(gov.nl.ca\)](#)

¹⁴ [Significant Investments to Improve Internet Access in Newfoundland and Labrador—News Releases \(gov.nl.ca\)](#)

¹⁵ [Expansion of Broadband Internet Services Across PEI | Government of Prince Edward Island](#)

	N.-É.	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-B.
Passation de marchés <i>(suite)</i>			plus de 15 entreprises avaient bénéficié d'une aide financière	
Administration	<ul style="list-style-type: none"> Financement administré par Develop Nova Scotia, une corporation de la Couronne¹⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> Financement administré par le ministère de l'Innovation, de l'Entreprise et du Développement rural 	<ul style="list-style-type: none"> Financement pour les fournisseurs locaux administré par PEIBF Critères d'admissibilités publiés et processus public d'appel de propositions 	<ul style="list-style-type: none"> Financement fourni par la Société de développement régional, administré par Opportunités Nouveau-Brunswick
Surveillance et reddition de comptes	<ul style="list-style-type: none"> Accords sur les niveaux de service incluant un certain nombre d'obligations (rapports sur la qualité et le service, 	<ul style="list-style-type: none"> Non accessible au public 	<ul style="list-style-type: none"> Fonds versés progressivement à mesure que les entreprises franchissent 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de cadre officiel de responsabilisation. Fonds versés sans vérification de l'achèvement.

¹⁶ [Project Background | Internet for Nova Scotia Initiative | Develop Nova Scotia \(developns.ca\)](#)

	N.-É.	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-B.
Surveillance et reddition de comptes (suite)	<p>audits et inspections des installations).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rencontres régulières avec les partenaires pour vérifier les progrès par rapport aux objectifs • Vérification de l'équipement et l'avancement des travaux à distance et en personne par un ingénieur d'expérience lorsque cela est sécuritaire. 		les jalons établis (rendement et construction)	

	N.-É.	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-B.
Rapports publics sur les progrès	<ul style="list-style-type: none"> • Cartes de couverture des régions ciblées, calendriers et progrès 	<ul style="list-style-type: none"> • Non accessible au public 	<ul style="list-style-type: none"> • Cartes de couverture des régions ciblées, calendriers et progrès (pour les ententes majeures seulement) • Renseignements sur les projets approuvés pour le PEIBF 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun rapport public sur les progrès

Source : Créée par le VGNB

Chapitre 3

Financement lié à la Covid-19 – Prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick – ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail

Contenu

Résumé	91
Tableau des principales constatations et observations.....	92
Recommandations et réponses.....	94
Introduction à l’audit.....	100
Conclusions.....	101
Contexte.....	102
Mauvais contrôles et contrat faible.....	111
Surveillance inadéquate.....	126
Manque de transparence et de reddition de comptes.....	131
Annexe I : Objectifs et critères de l’audit.....	133
Annexe II : À propos de l’audit.....	134
Annexe III : Chronologie du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.....	135
Annexe IV : Questionnaire d’enquête sur les demandes de prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick.....	138



Financement lié à la Covid-19 – Prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick – ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail

Rapport de la vérificatrice générale – Volume I, Chapitre 3 – Octobre 2021

Pourquoi est-ce important?

- La surveillance et le suivi des programmes visant à aider les plus vulnérables devraient être une priorité pour le gouvernement
- Le gouvernement a versé près de 37 millions de dollars en prestations d’urgence à plus de 40 000 demandeurs (900 \$ par demandeur) et 2,1 millions de dollars supplémentaires à un tiers fournisseur de services pour administrer le programme de prestations d’urgence
- Il s’agissait d’un nouveau secteur de programme pour le Ministère ce qui augmentait le risque d’une mise en œuvre inefficace

Conclusions générales

Le Ministère :

- n’a pas planifié adéquatement l’exécution du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick;
- a utilisé un contrat de services qui comportait des faiblesses et qui était peu élaboré;
- n’a pas surveillé l’exécution du programme pour s’assurer que les résultats requis étaient atteints de manière efficace.

Bien que ce programme ait aidé plus de 40 000 Néo-Brunswickois, la planification des futurs programmes provinciaux d’intervention d’urgence doit être améliorée.

Nos constatations

Mauvais contrôles

- Le numéro d’assurance sociale a été demandé, mais aucun contrôle n’était en place pour en assurer la validité
- Le Ministère n’a pas obtenu le numéro d’assurance sociale valide de 827 demandeurs dans le cadre du programme, ce qui augmente le risque de fraude
- L’avance de 54,5 millions de dollars en paiements forfaitaires a effectivement supprimé un contrôle clé
- 15,8 millions de dollars en fonds inutilisés n’ont pas été remboursés avant janvier 2021
- Aucune évaluation des risques liés au programme ou du risque de fraude à l’échelle du Ministère n’a été effectuée

Contrat faible

- Les rôles et responsabilités entre les parties contractuelles étaient mal définis
- Les activités essentielles au programme ajoutées en sus des modalités du contrat ont exigé des ressources supplémentaires du Ministère
- Aucun processus d’appel n’était prévu
- Le Ministère n’avait que cinq jours pour planifier le programme, rédiger et négocier le contrat

Manque de transparence et de reddition de comptes

- Le Ministère peut fournir très peu de données probantes sur la planification du programme ou la justification des principales décisions prises
- Le Ministère n’a pas communiqué le compte rendu du fournisseur de services à Services NB
- Le Ministère n’a prévu aucun rapport public sur les résultats du programme

Surveillance inadéquate

- Le Ministère n’a pas demandé ni reçu les rapports hebdomadaires exigés par le contrat
- Le Ministère n’a pas fait de contrôle des versements du fournisseur de services de 2,1 millions de dollars
- Personne au Ministère n’a surveillé les activités de programme par rapport aux modalités du contrat ni a pris de mesures correctives
- Le rapport final du programme n’a été finalisé qu’en décembre 2020, alors que le programme a pris fin en juin 2020

Tableau des principales constatations et observations

Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick (PRUTNB) – ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Mauvais contrôles et contrat faible
3.27	<i>Le Ministère n'a pas eu suffisamment de temps pour planifier le programme de PRUTNB</i>
3.29	<i>Le Ministère a surestimé les capacités du fournisseur de services</i>
3.31	<i>La planification inadéquate a entraîné une augmentation des besoins en ressources du Ministère</i>
3.34	<i>Le Ministère n'était pas au courant d'un document opérationnel clé du tiers parti</i>
3.38	<i>Les contrôles sur l'exactitude du NAS fourni par les demandeurs étaient faibles</i>
3.40	<i>Une mauvaise communication entre le Ministère et le fournisseur de services a entraîné la dégradation d'un contrôle principal du programme</i>
3.44	<i>La directive d'interrompre la validation de l'identité pourrait avoir retardé les versements de la prestation aux demandeurs touchés</i>
3.49	<i>Aucun processus d'appel inclus dans la planification du programme</i>
3.53	<i>Le contrat ne précisait pas en détail les rôles et responsabilités du Ministère et du fournisseur de services</i>
3.54	<i>Le Ministère a poursuivi les négociations avec le fournisseur de services après la finalisation du contrat afin de mieux définir les rôles et les responsabilités</i>
3.55	<i>Le Ministère n'était pas au courant des besoins en ressources de l'équipe des opérations virtuelles (EOV) pendant les négociations contractuelles</i>
3.60	<i>Surveillance inadéquate des ressources du Ministère redéployées dont la gestion relevait du fournisseur de services contractuel</i>
3.64	<i>Service Nouveau-Brunswick a ordonné aux entités qui figurent aux parties I et II de suivre un processus d'approvisionnement d'urgence temporaire</i>
3.66	<i>Ce n'est que près d'un an après l'approbation du programme par le Cabinet que le bon de commande requis a été émis</i>
3.67	<i>Le Ministère n'a pas communiqué les difficultés du fournisseur de services à SNB</i>
3.69	<i>Le Ministère n'a pas effectué d'analyse des risques pour le programme</i>

3.72	<i>La demande totale pour le programme a été dix fois plus élevée que prévu par le Ministère</i>
3.74	<i>Faiblesse des contrôles de la vérification des paiements au fournisseur de services</i>
3.75	<i>Le paiement forfaitaire a pour effet de supprimer le contrôle exercé sur l'exigence de déclaration contractuelle</i>
3.78	<i>Le Ministère avait des plans à jour d'urgence et de lutte contre la pandémie de grippe</i>
3.84	<i>Le contrat n'énonçait pas suffisamment les objectifs du programme pour permettre à l'administration du programme d'assurer l'harmonisation avec les objectifs</i>
	Surveillance inadéquate
3.90	<i>Le Ministère n'avait pas de membre du personnel affecté à la surveillance active du contrat</i>
3.91	<i>Le Ministère n'a pas appliqué les rapports de suivi hebdomadaire exigés par le contrat</i>
3.92	<i>Le fait que le Ministère n'ait pas demandé les rapports de surveillance prévus au contrat a donné lieu à des occasions manquées de repérer et de régler les problèmes au cours de la mise en œuvre du programme.</i>
3.93	<i>Livraison du rapport final sur le programme avec cinq mois de retard</i>
3.96	<i>Le Ministère n'a pas encore vérifié les paiements versés au fournisseur de services</i>
3.100	<i>Le Ministère a versé plus de 40 000 \$ en paiements au fournisseur de services, des sommes non prévues dans les modalités du contrat</i>
	Manque de transparence et de reddition de comptes
3.105	<i>La justification des principales décisions n'était pas bien consignée</i>
3.108	<i>Le Ministère ne prévoit pas rendre compte publiquement du rendement de la PRUTNB</i>

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :		
3.36 demande des détails ou des documents justificatifs des fournisseurs de services tiers pour ajout aux annexes des contrats conclus avec des tiers.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>
3.43 planifie la collecte de tous les renseignements nécessaires pour satisfaire aux exigences fiscales lors de l'élaboration de programmes comme la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>
3.48 conçoive, dans le cadre de l'élaboration de programmes, des contrôles clés pour atténuer le risque de fraude, et maintienne cette structure de contrôle tout au long de la mise en œuvre du programme.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :		
3.52 veille à ce qu'un processus d'appel soit intégré aux programmes qui procurent des prestations financières aux demandeurs afin d'assurer une mise en œuvre équitable des programmes.	<i>Le Ministère n'est pas d'avis qu'il doit toujours y avoir un processus officiel d'appel lorsqu'il fournit une aide financière, particulièrement lorsque les critères d'admissibilité au programme sont très clairs. Pour ce qui est de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick, les demandes ont été réexaminées dans les cas d'erreurs de saisie ou de mauvaise compréhension des questions. Les personnes qui ne répondaient pas aux critères d'admissibilité n'ont pas été autorisées à faire appel de la décision concernant leur admissibilité au programme.</i>	<i>Sans objet</i>
3.59 consigne clairement les rôles et les responsabilités des programmes lors de l'élaboration du programme et des contrats lorsqu'ils font appel à un fournisseur de services tiers.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :		
3.68 fournisse de la rétroaction à Service Nouveau-Brunswick sur les défis auxquels il a été confronté lors de sa collaboration avec des fournisseurs de services tiers, afin de favoriser l'amélioration continue des services contractuels.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et fera part de ses commentaires à la Division de l'approvisionnement stratégique de SNB sur les problèmes rencontrés avec les fournisseurs de services tiers.</i>	<i>En cours</i>
3.76 effectue et consigne l'analyse des risques, y compris des stratégies d'atténuation pertinentes, pendant l'élaboration de nouveaux programmes.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation. L'Unité de vérification interne du Ministère élaborera un modèle d'analyse des risques de fraude qui sera utilisé pour la conception de nouveaux programmes.</i>	<i>31 décembre 2021</i>
3.77 effectue périodiquement une évaluation formelle des risques de fraude de son organisation, puis conçoit et met en œuvre des contrôles adéquats sur les programmes pour gérer les risques repérés.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation. L'Unité de vérification interne réalisera en collaboration avec le Comité de vérification et le Comité des cadres supérieurs une évaluation complète des risques de fraude au Ministère.</i>	<i>31 mars 2021</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :		
3.88 élabore des objectifs à l'aide du modèle SMART ou d'un autre système pour s'assurer que les objectifs du programme énoncent clairement les réalisations attendues et pour renforcer la capacité du Ministère de produire des rapports et d'utiliser des paramètres de rendement pour améliorer les services.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et a adopté un modèle de financement fondé sur le rendement pour tous les nouveaux contrats.</i>	<i>En cours</i>
3.95 surveille activement le rendement des contrats et les résultats continus lorsqu'il conclut des contrats avec des entités tierces pour exécuter des programmes provinciaux et qu'il prenne des mesures correctives pour corriger les lacunes au chapitre du rendement, le cas échéant.	<i>Le Ministère surveille activement l'exécution et les résultats des contrats et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>
3.99 confirme que les paiements versés à la Croix-Rouge ont été utilisés uniquement aux fins du programme de PRUTNB.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation. L'Unité de vérification interne du Ministère validera les renseignements financiers et les rapports de dépenses qui ont été fournis par la Croix-Rouge canadienne et examinés par l'Unité des services financiers du Ministère.</i>	<i>31 décembre 2021</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :		
3.103 adopte des pratiques exemplaires pour répondre aux besoins de changements et aux circonstances imprévues dans les contrats futurs.	<i>Le Ministère surveille activement l'exécution et les résultats des contrats et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>
3.107 crée une politique visant à appuyer et à renforcer la tenue de notes pour les réunions et les décisions prises lors de l'élaboration de programmes afin d'assurer la reddition de comptes et la transparence.	<i>Le Ministère accepte cette recommandation et fait remarquer qu'il s'agissait d'un cas isolé attribuable à la nature exceptionnelle de la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>En cours</i>
3.111 rend compte publiquement du rendement des programmes importants.	<i>Un certain nombre de mécanismes de reddition de comptes sur les programmes et leurs résultats sont déjà en place, notamment le rapport annuel du Ministère, le Comité permanent des comptes publics, le Comité permanent des prévisions et de la politique budgétaires, les réponses aux demandes d'accès à l'information et les audits de gestion réalisés par le Bureau du vérificateur général. Le Ministère continuera d'utiliser ces mécanismes, qui visent à assurer la responsabilisation et la transparence, pour rendre compte du rendement des programmes, et étudiera tout autre mécanisme de reddition de comptes qui pourrait être approprié.</i>	<i>En cours</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons au Bureau du Conseil exécutif :		
3.82 de créer un processus officiel pour fournir une orientation, des lignes directrices et des ressources aux ministères chargés de nouvelles activités en situation d'urgence qui ne sont pas assurées par les Fonctions opérationnelles essentielles à la mission définie dans leur plan de préparation aux situations d'urgence.	<i>Par l'entremise de l'Organisation des mesures d'urgence du Nouveau-Brunswick, le ministère de la Justice et de la Sécurité publique surveille les risques et coordonne la planification, ce qui a abouti au plan provincial d'urgence. Les risques et les plans établis comprennent les besoins en matière de soutien social d'urgence, notamment des aides financières, pendant des événements. Les dispositions du plan ont été utilisées pour élaborer et offrir la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.</i>	<i>Mise en œuvre</i>

Introduction à l'audit

3.1 Le 19 mars 2020, le Nouveau-Brunswick a déclaré l'état d'urgence en raison de la pandémie de nouveau coronavirus (COVID-19). Les mesures de santé publique prévues en raison de l'état d'urgence ont provoqué la fermeture temporaire de nombreux commerces et la mise à pied de travailleurs touchés. Le programme de prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick (PRUTNB) a été élaboré afin d'offrir un financement temporaire aux personnes dont les revenus ont été affectés par les fermetures exigées en raison de la pandémie jusqu'au lancement du programme d'emploi promis par le gouvernement fédéral.

Les raisons de notre choix de sujet

3.2 Nous avons choisi d'auditer le programme de Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick pour les raisons suivantes :

- la surveillance et le contrôle des programmes conçus pour aider les plus vulnérables devraient être une priorité pour le gouvernement;
- le transfert potentiel d'un montant maximal de 100 millions de dollars à un fournisseur de services tiers pour exécuter le programme en quatre semaines constituait un risque financier majeur pour la province;
- il s'agissait d'un nouveau secteur de programme pour le ministère responsable, ce qui a entraîné un risque plus élevé d'inefficacité dans la mise en œuvre du programme.

Objectif de l'audit

3.3 Le présent audit avait comme objectifs de déterminer si le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :

- avait planifié et contracté pour la mise en œuvre efficace de l'initiative de financement relatif à la COVID-19;
- a surveillé le versement du financement relatif à la COVID-19 aux bénéficiaires admissibles.

Étendue de l'audit

3.4 Nous avons examiné la planification et la mise en œuvre du programme de Prestation d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick du ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail. Nous avons recueilli des preuves de vérification auprès d'autres intervenants, y compris le Bureau du conseil exécutif, Service Nouveau-Brunswick et la Croix-Rouge canadienne

– Nouveau-Brunswick. La Croix-Rouge canadienne – Nouveau-Brunswick a été la tierce partie chargée d'exécuter le programme de Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick au nom de la province. Nous n'avons pas fait d'audit à la Croix-Rouge canadienne – Nouveau-Brunswick. Nos travaux ont porté sur la mise en œuvre du programme par le Ministère.

3.5 Les annexes I et II contiennent de plus amples renseignements sur les objectifs, les critères, l'étendue et la méthode de l'audit.

Conclusions

3.6 Réalisé rapidement, le programme a aidé plus de 40 000 Néo-Brunswickois. Il y a toutefois de précieuses leçons à tirer et des possibilités d'amélioration pour tout futur programme provincial de versement de prestations en situation d'urgence. À la lumière de nos observations et constatations, nous avons conclu que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail :

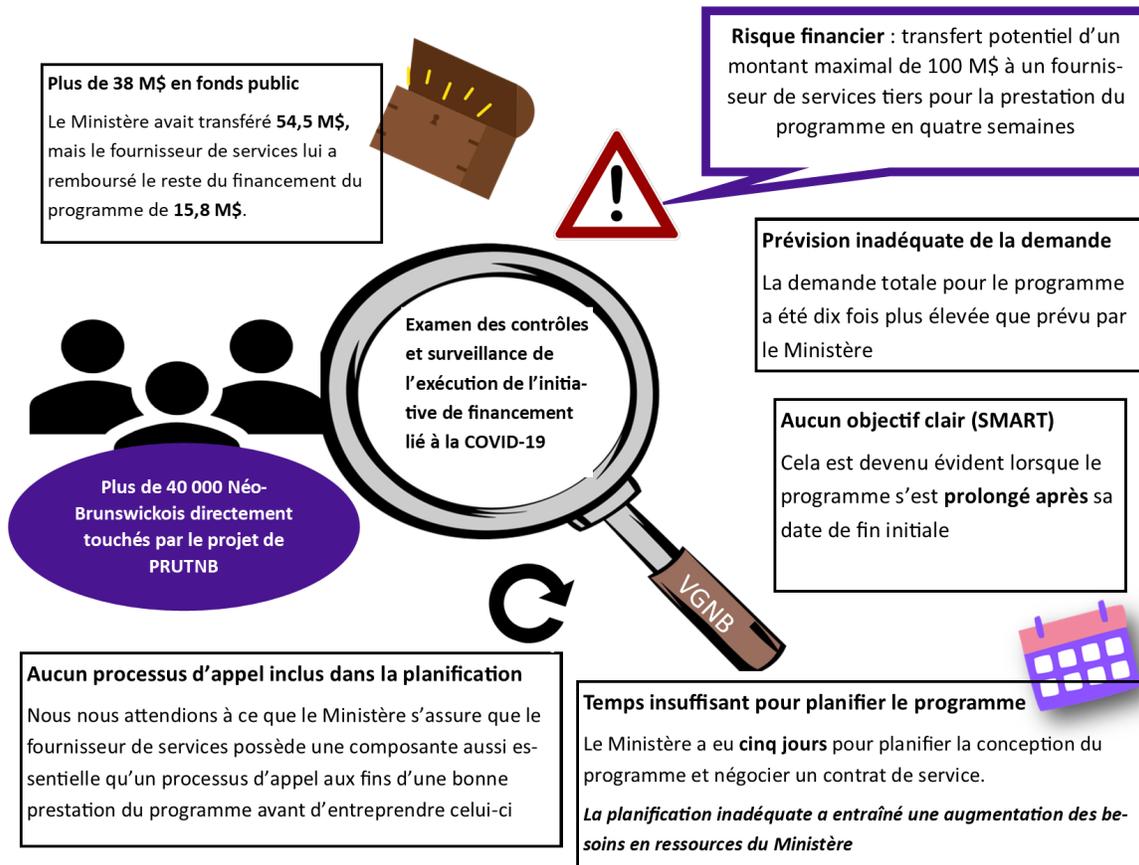
- n'a pas planifié adéquatement la mise en œuvre du programme de Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick;
- a conclu un contrat de services faible et mal élaboré;
- n'a pas surveillé adéquatement le programme pour s'assurer que les résultats exigés étaient atteints de manière efficiente et efficace.

3.7 Nous savons que le Ministère a été chargé de mettre en œuvre ce programme à court préavis, mais il est important de comprendre les faiblesses relevées, aux fins de la planification des futurs programmes de versement de prestations en situation d'urgence. Afin d'assurer une protection contre le risque de fraude, l'inefficacité du programme et l'imprécision des rôles et responsabilités s'il y a participation de tiers fournisseurs de services, la planification des futurs programmes de prestations d'urgence doit être améliorée, peu importe le ministère responsable du programme.

Contexte

- 3.8** Le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (le Ministère), par l'entremise de la Direction générale de Travail NB, a été chargé de concevoir et de mettre en œuvre une prestation d'urgence de remplacement du revenu d'emploi à l'intention des citoyens admissibles du Nouveau-Brunswick en partenariat avec la Croix-Rouge canadienne – Nouveau-Brunswick (la Croix-Rouge).
- 3.9** Un aperçu du programme figure à la pièce 3.1.

Pièce 3.1 - Aperçu du programme de Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick

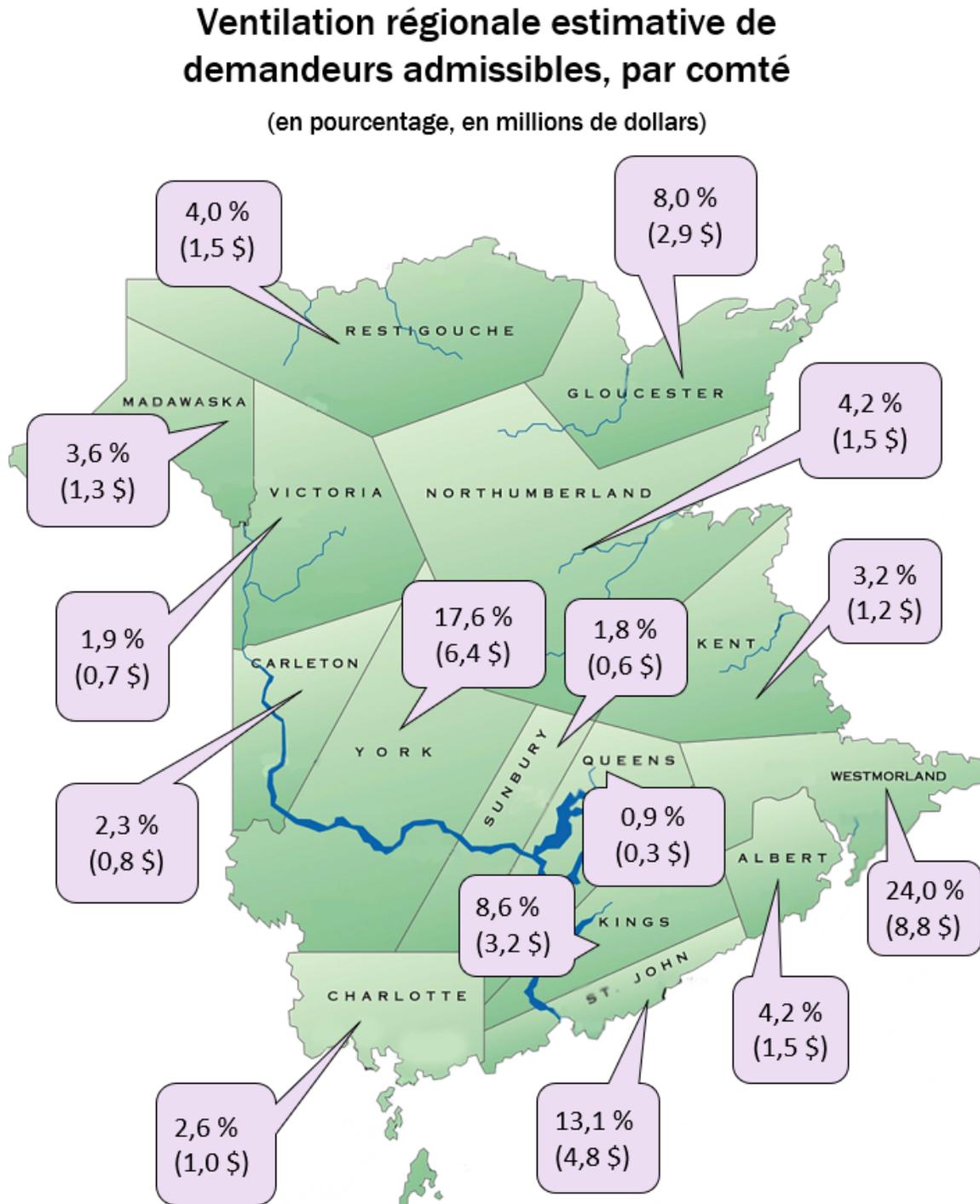


Source : Le VGNB à partir des renseignements du ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail et de la Croix-Rouge (non audité).

3.10 La Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick (PRUTNB) visait à reproduire la Prestation canadienne d'urgence (PCU) du gouvernement du Canada, offrant un niveau similaire de revenu temporaire pour une période de deux semaines. Le programme a été créé afin de s'assurer que les citoyens du Nouveau-Brunswick ne se retrouvent pas sans revenu si le programme fédéral tardait à être mis en place.

3.11 La pièce 3.2 présente une ventilation régionale estimative par comté des demandeurs admissibles et l'estimation correspondante des prestations versées aux demandeurs dans chaque comté.

Pièce 3.2 - Ventilation régionale estimative de demandeurs admissibles, par comté (en pourcentage, en millions de dollars)



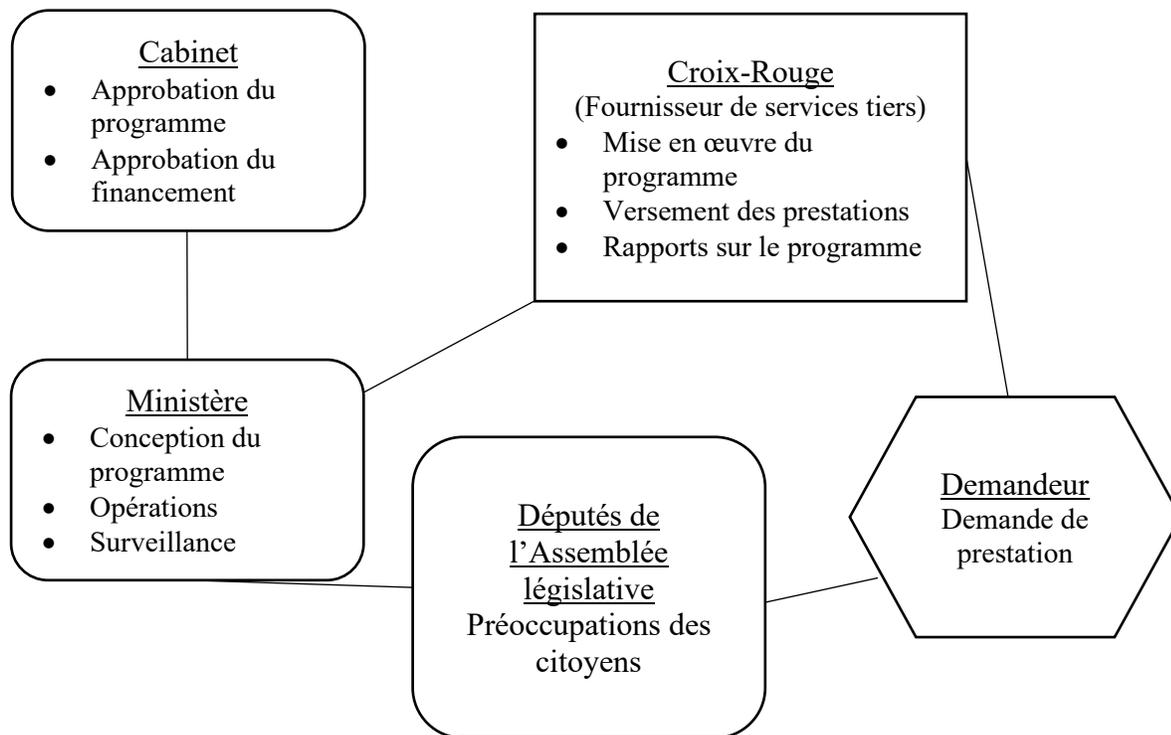
Source : Le VGNB à partir des renseignements de la Croix-Rouge, du ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail et du tri des codes postaux (non audité)

3.12 Le programme de PRUTNB avait comme objectifs :

- d’inscrire les demandeurs en ligne et par téléphone;
- d’évaluer les demandes en ligne et par téléphonique et déterminer l’éligibilité;
- de verser une prestation de revenu unique de 900 \$ aux demandeurs admissibles.

3.13 La PRUTNB a été annoncée le 26 mars 2020 et devait être lancée le 30 mars 2020 avec un site Web et une ligne téléphonique permettant aux personnes de s’inscrire au programme. Une chronologie sommaire du programme de PRUTNB est fournie à l’annexe III. Un diagramme des principaux intervenants et une brève description de leurs rôles dans le programme sont présentés à la pièce 3.3.

Pièce 3.3 - Diagramme des principaux intervenants participant au Programme de prestations de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick



Source : Le VGNB à partir de renseignements du ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (non audité)

- 3.14** Les demandeurs potentiels devaient s’inscrire et faire valider leur identité avant de présenter une demande de prestation. Dans l’ensemble, le nombre d’inscriptions le premier jour (30 mars 2020) était beaucoup plus élevé que prévu par le Ministère (37 768 inscriptions). Le Ministère craignait que le nombre de demandeurs admissibles au cours des premiers jours dépasse le flux de trésorerie disponible de la Croix-Rouge (au 1^{er} avril 2020, 21 734 demandes avaient été soumises, ce qui équivaut à 19,6 millions de dollars en prestations).
- 3.15** Pour s’attaquer à ce problème, le Ministère a demandé au Cabinet d’approuver une augmentation du financement total disponible pour le programme. Le Cabinet a approuvé un financement maximal de 100 millions de dollars pour le programme. Outre l’avance initiale approuvée de 4,5 millions de dollars à la Croix-Rouge, le Ministère a par la suite avancé 50 millions de dollars en fonds supplémentaires au fournisseur de services pour la suite du programme. Le Ministère prévoyait vérifier les coûts du programme une fois celui-ci terminé, plutôt que de le faire au cours de la mise en œuvre du programme comme le prévoyait le contrat.
- 3.16** La pièce 3.4 présente des renseignements financiers abrégés pour le programme de PRUTNB.

Pièce 3.4 - Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick—
Coût budgété et coût réel (en millions de dollars)

**Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du
Nouveau-Brunswick
Coût budgété et coût réel (en millions de dollars)**

Dépenses	Budgétées	Réelles	Fonds non utilisés
Coûts du programme	4,0 \$	0,8 \$	3,2 \$
Frais administratifs	2,5	1,3	1,2
Total partiel des coûts de l'entrepreneur	6,5 \$	2,1 \$	4,4 \$
Prestations versées à 40 582 demandeurs	68,4	36,6	31,9
Total	75,0 \$	38,7 \$	36,3 \$
Financement total avancé au fournisseur de services		54,5	
Total recouvré auprès du fournisseur de services en 2021		15,8 \$	

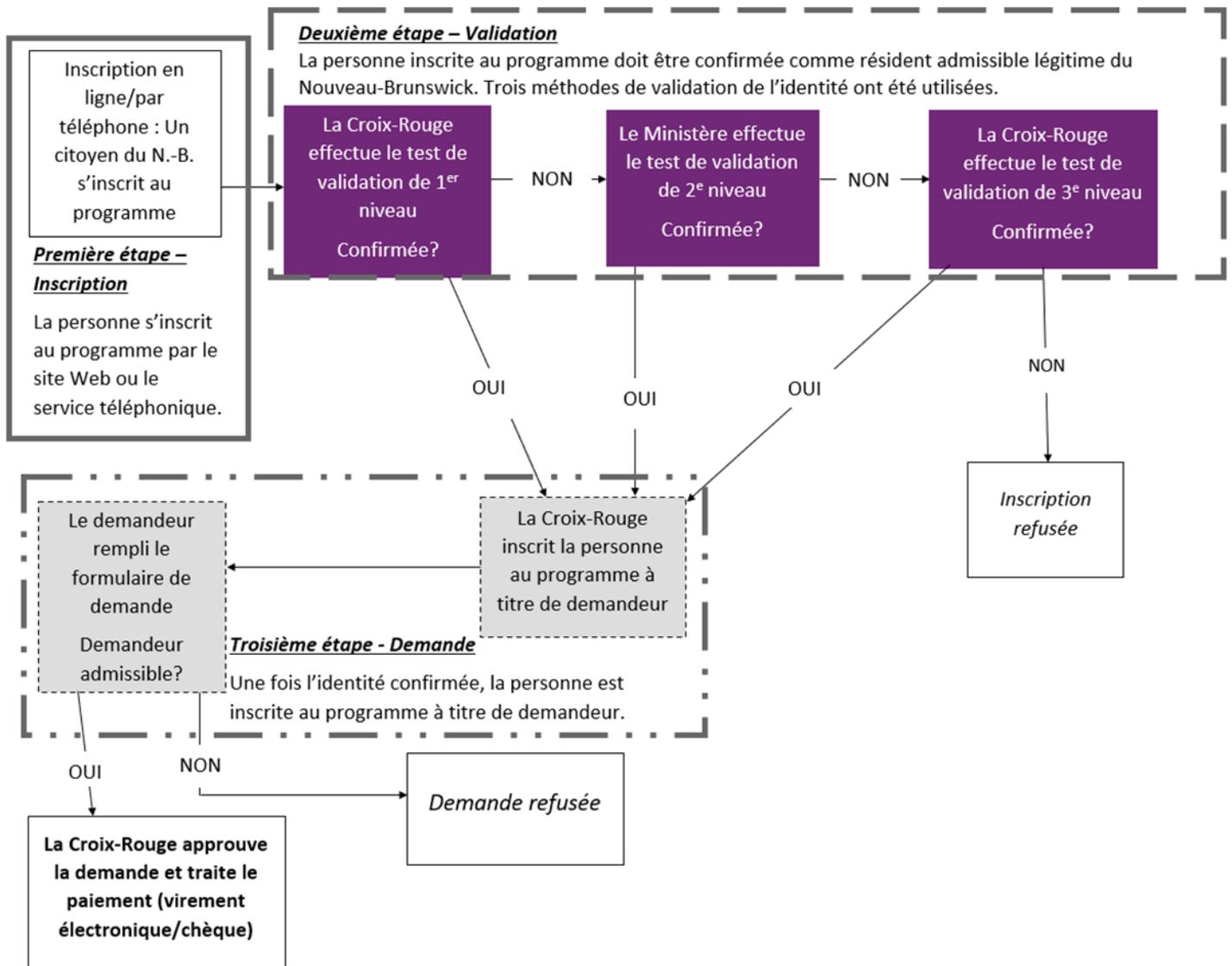
Source : Le VGNB à partir des données du Ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (non audité; montants arrondis).

Remarque : Le programme a reçu une deuxième approbation du Cabinet pour un financement maximal de 100 millions de dollars, soit 25 millions de plus que le budget initial de 75 millions de dollars. Le montant total avancé au fournisseur de services s'élève à 54,5 millions de dollars, dont 15,8 millions ont été recouverts.

- 3.17** Une fois le contrat parachevé, le Ministère a consacré des ressources supplémentaires au programme sous forme de détachements d'employés à la Croix-Rouge pour un centre d'opérations virtuelles, la gestion de la boîte de réception de courriel du programme et les activités de validation de l'identité (décrits ci-dessous). Le Ministère a dû déployer un total de 77 employés pour le programme de PRUTNB.
- 3.18** Le 30 mars 2020, la Croix-Rouge a informé le Ministère qu'une deuxième méthode de validation de l'identité des demandeurs serait nécessaire pour s'assurer que tous les demandeurs sont des résidents légitimes du Nouveau-Brunswick. Cela s'explique par le fait que la Croix-Rouge ne pouvait pas tenir compte de tous les renseignements sur les demandeurs au moyen de sa méthode établie (vérification du nom et de l'adresse dans une base de données Equifax). La méthode de validation de deuxième niveau du Ministère (vérification du nom et de l'adresse dans la base de données d'inspection des véhicules automobiles) n'a pas permis non plus de valider tous les demandeurs, ce qui a obligé la Croix-Rouge à utiliser une troisième méthode de validation de l'identité des demandeurs (inspection visuelle de la documentation).
- 3.19** Le 6 avril 2020, le gouvernement fédéral a lancé la Prestation canadienne d'urgence (PCU). Par conséquent, la date d'échéance initiale du 30 avril 2020 de la PRUTNB a été devancée au 9 avril 2020. Ce changement a causé une certaine incertitude pour les demandeurs potentiels qui ont eu des difficultés avec le processus de demande ou des problèmes techniques avec le formulaire de demande.
- 3.20** Le Ministère a donné suite aux demandes du cabinet du premier ministre et des députés de l'Assemblée législative d'examiner les demandes de certaines personnes. Le Ministère n'a pas été en mesure de nous fournir le nombre total de demandes soumises de nouveau lorsque nous avons fait la requête. Le personnel de l'équipe des opérations virtuelles (EOV) a communiqué avec les demandeurs qui avaient de la difficulté à présenter une demande au programme ou qui avaient des questions concernant leur demande initiale qui nécessitaient une intervention de niveau supérieur.

3.21 La pièce 3.5 donne un aperçu simplifié du processus suivi par la Croix-Rouge pour l’inscription des demandeurs et l’évaluation des demandes.

Pièce 3.5 - Aperçu du processus d’inscription et de demande de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.



Source : Le VGNB à partir de renseignements du Ministère et de la Croix-Rouge (non audité)

3.22 Le processus de la pièce 3.5 comprend les trois étapes utilisées pour valider l'identité du demandeur.

- La validation de niveau I a été effectuée par la Croix-Rouge dans le cadre de son processus interne normal;
- La validation de niveau II a été effectuée par le Ministère et comprenait un processus de vérification avec le registre d'inspection des véhicules à moteur;
- La validation de niveau III a été effectuée par la Croix-Rouge à l'aide des documents d'identité soumis par le demandeur.

3.23 Nous avons estimé le nombre moyen quotidien de demandes traitées en avril totalisait 1 800. En raison de problèmes liés aux demandes soumises à nouveau et à la validation de l'identité, les participants au programme ont continué de soumettre des demandes jusqu'au 23 juin 2020. Le nombre moyen de demandes traitées quotidiennement en mai totalisait 30, et 12 en juin. En moyenne, le délai entre la réception de la demande et le paiement émis est d'environ 3 jours.

3.24 Nous reconnaissons que le Ministère fonctionnait selon un échéancier accéléré et que des pressions externes étaient exercées pour élaborer et mettre en œuvre le programme de PRUTNB. Nous croyons que cela a entraîné des lacunes dans le processus de planification et la mise en œuvre.

Mauvais contrôles et contrat faible

3.25 Même si le Ministère a réussi à atteindre son objectif d’offrir une aide financière aux demandeurs admissibles, nous croyons que des améliorations pourraient être apportées dans divers domaines pour simplifier davantage la prestation de ce type de programme à l’avenir.

3.26 Nous avons commencé notre travail en examinant la planification effectuée par le Ministère pour mettre en œuvre la PRUTNB. La planification est une étape importante de tout projet; il faut y consacrer du temps et de l’attention pour établir un plan qui assurera la réussite d’un programme. Dans le cas de la PRUTNB, les contraintes de temps imposées au Ministère limitaient la capacité du personnel de planifier en détail le programme.

Le Ministère n’a pas eu suffisamment de temps pour planifier le programme de PRUTNB

3.27 Le Ministère disposait de cinq jours pour planifier la conception du programme et négocier un contrat de service (voir l’annexe III pour connaître la chronologie du programme). Le 18 mars, la haute direction du Ministère a discuté pour la première fois de ce que le Ministère pourrait faire pour aider les Néo-Brunswickois touchés par le confinement en raison de la pandémie, mais ce n’est que le 23 mars qu’elle a chargé le personnel du Ministère de concevoir un programme.

3.28 Le personnel du service a déclaré : « *nous n’avons pas eu le temps de planifier, de trouver des solutions aux problèmes et de les résoudre efficacement* ». Nous avons appris que le processus de planification du Ministère était essentiellement de nature opérationnelle; le personnel cherchait à « *essayer de s’adapter rapidement au fur et à mesure que le programme était lancé et mis en œuvre* ».

Le Ministère a surestimé les capacités du fournisseur de services

3.29 Le Ministère s’attendait à ce que la Croix-Rouge dispose déjà d’un modèle de mise en œuvre des services liés à la prestation et que son rôle se limiterait à la gestion du contrat. Le programme de PRUTNB était un nouveau secteur de programme pour le Ministère et la Croix-Rouge. Bien que la Croix-Rouge ait un système de versement d’aide d’urgence, celui-ci devait intégrer de nouvelles étapes pour répondre aux besoins du programme de PRUTNB (validation de l’identité et enregistrement du NAS du demandeur).

La planification inadéquate a entraîné une augmentation des besoins en ressources du Ministère

3.30 La Croix-Rouge a été choisie par le Ministère en raison de sa réputation d'intervenant d'urgence à l'échelle nationale et internationale. Le Ministère savait que la Croix-Rouge participait à des programmes semblables de versement de prestations en Alberta et au Québec, ce qui conférait une certaine confiance à l'égard de la capacité de la Croix-Rouge de mettre en œuvre un programme comme celui de la PRUTNB. En outre, la présence d'un bureau de la Croix-Rouge à Saint John (N.-B.) constituait un avantage supplémentaire.

3.31 Le Ministère s'est d'abord fié à la Croix-Rouge pour authentifier tous les demandeurs et valider leur identité. Le système de la Croix-Rouge effectue automatiquement une vérification sommaire par l'entremise d'Equifax pour valider l'identité des demandeurs, mais cette méthode a rejeté trop de demandeurs (plus de 17 000) de la PRUTNB pour que le programme atteigne ses objectifs (la base de données d'Equifax ne disposait pas des données de tous les demandeurs). Après le lancement du programme, le Ministère a appris qu'il devrait fournir une deuxième méthode de validation de l'identité, ce qui n'était pas envisagé ou inscrit dans le contrat.

3.32 Le Ministère a dû agir rapidement pour instaurer une deuxième méthode de validation de l'identité, sinon le programme aurait complètement échoué. Le Ministère a communiqué avec Service Nouveau-Brunswick (SNB) et obtenu l'accès à la base de données d'inspection des véhicules à moteur (IVM) pour valider l'identité du demandeur à l'aide de son nom et son adresse. Des 77 employés du Ministère en détachement, 21 ont travaillé au soutien à la deuxième méthode de validation de l'identité.

3.33 La base de données d'IVM ne contenait pas les renseignements nécessaires pour tous les demandeurs. La Croix-Rouge a donc procédé à un troisième processus de validation. Pour cette méthode, les demandeurs devaient soumettre des documents d'identification par courriel, téléphone ou appel vidéo.

Le Ministère n'était pas au courant d'un document opérationnel clé du tiers parti

3.34 La Croix-Rouge a produit un document décrivant le fonctionnement du programme, qui comprenait les ressources supplémentaires requises du Ministère qui n'étaient pas mentionnées dans le contrat. Nous nous attendions à ce que ce document de programme soit une annexe au contrat, mais ce n'était pas le cas. Le Ministère n'était pas au courant de l'existence de ce document opérationnel clé avant notre audit.

3.35 Nous avons été heureux de constater que le personnel du Ministère a tenu des séances de compte rendu internes après la conclusion du programme, en reconnaissant les lacunes de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme. Ces séances ont permis de trouver des pistes de solution. L'une de ces solutions consistait à définir et à consigner les rôles et les responsabilités avec les fournisseurs de services externes et à demander au fournisseur de services ses procédures opérationnelles normalisées.

Recommandation

3.36 **Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail demande des détails ou des documents justificatifs des fournisseurs de services tiers pour ajout aux annexes des contrats conclus avec des tiers.**

3.37 Le programme a permis de verser la PRUTNB de 900 \$ à titre de revenu de remplacement pour perte de salaire à 40 582 demandeurs admissibles. Au Canada, le versement tout revenu de remplacement pour perte de salaire exige l'émission d'un relevé T4A – État du revenu de pension, de retraite, de rente ou d'autres sources, aux fins de l'impôt sur le revenu. Même si le Ministère s'est renseigné au sujet des exigences fiscales du programme, il n'a pas mis au point de solution complète avant le lancement du programme. La Croix-Rouge nous a informés qu'elle n'émettait pas de relevés T4A. Lorsque nous avons demandé au Ministère qui émettrait les relevés T4A, il n'a pu fournir de réponse. En fin de compte, le Ministère a émis les relevés T4A, car il était impossible pour le fournisseur de services de le faire. Nous nous attendions à ce que le Ministère exige un numéro d'assurance sociale (NAS) valide pour faire une demande de PRUTNB afin de faciliter l'envoi des relevés T4A.

Les contrôles sur l'exactitude du NAS fourni par les demandeurs étaient faibles

3.38 Le NAS d'un demandeur était l'un des champs obligatoires de la demande de PRUTNB. Afin d'assurer l'exactitude du NAS fourni par le demandeur, un contrôle de processus exigeait que le NAS entré contienne au moins neuf caractères pour être considéré comme valide. Toutefois, aucune mesure n'a été prise pour vérifier si le NAS saisi était valide pour le demandeur en question. Un NAS unique est créé pour chaque citoyen canadien ou résident permanent qui en fait la demande au gouvernement fédéral; le NAS peut être vérifié au moyen d'une équation mathématique appelée algorithme de Luhn.

3.39 La faiblesse du contrôle du NAS a entraîné plusieurs cas de saisie d'un NAS invalide. Cela a également entraîné de nombreuses erreurs liées à la validité du NAS fourni par le demandeur, par exemple, nous avons noté environ :

- 266 demandeurs n'ont fourni aucun NAS;
- 455 demandeurs ont fourni un NAS invalide;
- 106 demandeurs ont utilisé un NAS en double;
- Au total, il y a eu 827 cas problématiques liés au NAS.

L'utilisation d'un NAS de cette façon ne constituait pas un contrôle efficace du processus de demande.

Une mauvaise communication entre le Ministère et le fournisseur de services a entraîné la dégradation d'un contrôle principal du programme

3.40 De plus, certains demandeurs n'étaient pas à l'aise de fournir leur NAS au moment de leur inscription. Pour cette raison, le Ministère a autorisé la Croix-Rouge à renoncer à l'obligation de fournir un NAS dans un cas particulier. Même si le Ministère maintient qu'il n'a pas ordonné à la Croix-Rouge d'accorder une renonciation générale à l'exigence relative au NAS aux demandeurs réticents, la Croix-Rouge a renoncé à cette exigence lorsqu'un demandeur refusait de fournir son NAS. Aucune des deux entités n'a pu expliquer pourquoi la Croix-Rouge avait interprété la directive du Ministère de façon si large. Au final, cela a supprimé tout avantage que le NAS pourrait offrir à titre de mécanisme de contrôle.

3.41 La faiblesse des contrôles du NAS et l'échec de l'exigence d'un NAS pour présenter une demande au programme de PRUTNB ont entraîné une augmentation des besoins en ressources, des retards dans l'envoi des relevés T4A aux demandeurs et un risque accru de

versement de plus d'une prestation à des demandeurs. En réponse à ces risques, le Ministère a envoyé des avis après que le versement des paiements pour demander qu'un NAS exact soit fourni pour être admissible à la PRUTNB, sinon la prestation versée devra être retournée.

3.42 Outre les risques susmentionnés, les retards dans le traitement des relevés T4A peuvent entraîner l'imposition d'amendes par l'Agence du revenu du Canada (ARC) si des efforts appropriés ne sont pas déployés. Le Ministère a déclaré qu'il collabore avec l'ARC pour résoudre tous les problèmes concernant les relevés T4A. À la fin de la période d'audit, ces travaux étaient toujours en cours et aucune amende n'avait été imposée au Ministère par l'ARC.

Recommandation

3.43 **Nous recommandons au ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail planifie la collecte de tous les renseignements nécessaires pour satisfaire aux exigences fiscales lors de l'élaboration de programmes comme la Prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick.**

La directive d'interrompre la validation de l'identité pourrait avoir retardé les versements de la prestation aux demandeurs touchés

3.44 Le 3 avril 2020, le personnel du Ministère affecté à la validation de l'identité des demandeurs a reçu la directive de cesser les activités de validation de l'identité. Cette décision a été prise en raison du lancement de la PCU fédérale plus tôt que prévu et du volume élevé d'activités de validation en attente pour le Ministère. Celui-ci a interrompu les travaux pour déterminer s'il existait d'autres solutions permettant d'envoyer plus rapidement les paiements aux demandeurs. Cette interruption n'a duré que deux jours, mais en raison des échéances très serrées fixées pour l'exécution de ce programme, elle a perturbé les employés du Ministère, ce qui a accru leur frustration au cours de cette période déjà stressante et a pu retarder le versement aux demandeurs touchés.

3.45 Le programme comportait trois étapes clés pour les demandeurs : 1) s'inscrire au programme; 2) valider l'identité; 3) remplir le formulaire de demande. Nous nous attendions à ce que le Ministère veille à ce que les contrôles en place demeurent inchangés afin de réduire les risques de fraude dans le cadre du programme de PRUTNB. Nous avons été surpris d'apprendre que la haute direction du Ministère avait envisagé de poursuivre le programme sans

validation de l'identité alors que la Croix-Rouge s'opposait à cette suggestion.

3.46 Le personnel du Ministère croyait que les efforts étaient gaspillés lorsque l'identité d'un demandeur potentiel était validée et qu'il était ensuite jugé inadmissible à l'étape de la présentation de la demande. Le personnel du Ministère pensait que le processus aurait dû être inversé (présentation de la demande puis validation de l'identité, plutôt que l'inverse). Cela aurait permis de réduire le travail effectué par le Ministère, mais l'étape de la demande a donné lieu à un taux d'admissibilité de 76 %. Par conséquent, nous ne croyons pas que la réduction aurait été importante (les contrôles de programme ont permis de refuser de façon appropriée 12 475 demandes).

3.47 L'élimination complète de l'exigence de validation, qui visait à interrompre les travaux de validation, aurait accru le risque de fraude pour le programme. Si ce contrôle avait été supprimé, nous croyons que les autres contrôles de fraude n'auraient pas été suffisants pour prévenir les risques financiers excessifs pour le programme.

Recommandation

3.48 **Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail conçoive, dans le cadre de l'élaboration de programmes, des contrôles clés pour atténuer le risque de fraude, et maintienne cette structure de contrôle tout au long de la mise en œuvre du programme.**

Aucun processus d'appel inclus dans la planification du programme

3.49 Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas intégré un processus d'appel dans le programme de PRUTNB. Nous nous attendions à ce que le Ministère se soit assuré que le fournisseur de services contractuel soit doté d'une telle composante essentielle à la bonne réalisation du programme avant d'entreprendre celui-ci. Ce n'était pas le cas.

3.50 Les demandeurs pouvaient soumettre de nouveau le formulaire de demande en raison d'erreurs de saisie des données, d'une mauvaise compréhension des questions du formulaire ou de problèmes techniques survenus à la page du formulaire de demande. Les députés à l'Assemblée législative et le cabinet du premier ministre ont transmis les noms de ces demandeurs au Ministère. Celui-ci a fourni les noms à la Croix-Rouge, et le personnel de l'EOV a communiqué avec les demandeurs pour remplir de nouveau

le formulaire. Or, cela ne faisait pas partie d'un processus d'appel général en vigueur visant à répondre aux préoccupations et aux plaintes des demandeurs rejetés. En outre, le processus n'a pas été communiqué au public de quelque manière que ce soit. Le Ministère a déclaré qu'il n'avait pas le temps d'élaborer un processus ou un cadre de traitement des demandes d'appel. Nous avons trouvé troublant l'absence d'un processus d'appel officiel.

3.51 Un processus d'appel clair et bien conçu est essentiel pour traiter de manière efficiente et efficace les plaintes et préoccupations des demandeurs. Un tel processus permet de s'assurer que les personnes qui ont été jugées inadmissibles par erreur disposent d'un mécanisme efficace pour signaler leurs préoccupations et obtenir une correction de la décision erronée, le cas échéant.

Recommandation

3.52 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail veille à ce qu'un processus d'appel soit intégré aux programmes qui procurent des prestations financières aux demandeurs afin d'assurer une mise en œuvre équitable des programmes.

Le contrat ne précisait pas en détail les rôles et responsabilités du Ministère et du fournisseur de services

3.53 Nous nous attendions à ce que le contrat de service conclu entre le Ministère et la Croix-Rouge énonce les rôles et les responsabilités de chaque partie, mais nous avons constaté que ce n'était pas le cas. Le contrat et le processus n'ont pas permis de tenir compte de ces éléments essentiels à la réussite du programme.

Le Ministère a poursuivi les négociations avec le fournisseur de services après la finalisation du contrat afin de mieux définir les rôles et les responsabilités

3.54 Les rôles et responsabilités de tous les aspects du programme n'étaient pas clairement énoncés dans le contrat et certaines activités du programme n'avaient pas été conçues (p. ex., processus supplémentaire de validation de l'identité et d'appel). Le Ministère et la Croix-Rouge ont continué de négocier le partage des responsabilités du programme jusqu'à la signature du contrat le 1^{er} avril 2020, bien qu'aucun changement n'ait été apporté au contrat à la suite de ces négociations. La mise en œuvre du programme a continué d'évoluer tout au long du calendrier d'exécution de la PRUTNB.

Le Ministère n'était pas au courant des besoins en ressources de l'équipe des opérations virtuelles (EOV) pendant les négociations contractuelles

3.55 La Croix-Rouge a demandé au Ministère de fournir des ressources humaines pour doter une nouvelle équipe des opérations virtuelles (EOV) affectée à la PRUTNB. Cette demande a été faite après l'approbation du contrat par la haute direction du Ministère. Le Ministère s'est empressé de trouver du personnel disponible et de s'assurer que la réaffectation du personnel était appropriée en vertu des conventions collectives pertinentes. Sur les 77 employés redéployés du Ministère, 27 ont été affectés à l'EOV.

3.56 La Croix-Rouge fait appel à des entrepreneurs de centres d'appels impartis pour s'occuper de l'inscription initiale des programmes qu'elle gère (FrontLine Group, une entreprise de la Colombie-Britannique qui dispose de personnel à divers endroits au Canada). La Croix-Rouge crée une EOV pour les programmes afin de régler les problèmes soumis à un niveau supérieur ou ceux découlant du processus d'inscription. Dans le cas de la PRUTNB, une EOV a été mise sur pied à Saint John, au Nouveau-Brunswick.

3.57 Étant donné que l'EOV n'était pas envisagée dans la planification, les rôles et responsabilités du personnel de l'équipe n'étaient pas clairs. Ce manque de planification a entraîné une utilisation inefficace du personnel de l'EOV lors des premiers jours de la mise en œuvre du programme. À ce moment-là, le personnel de l'EOV était seulement autorisé à informer les demandeurs que l'on communiquerait avec eux à une date ultérieure, mais ne pouvait pas les aider directement à régler leurs problèmes. Le personnel de l'EOV s'est progressivement vu confier plus de responsabilités à mesure que le programme était mis en œuvre et que les problèmes devaient être réglés.

3.58 Ce problème de rôles et de responsabilités mal définis s'étend à l'ensemble du programme de PRUTNB. Le manque de précisions sur les rôles et les responsabilités a semé la confusion entre la Croix-Rouge et le Ministère et a entraîné des problèmes d'efficacité dans la mise en œuvre du programme.

Recommandation

3.59 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail consigne clairement les rôles et les responsabilités du programme lors de l'élaboration des programmes et des contrats lorsqu'il fait appel à un fournisseur de services tiers.

Surveillance inadéquate des ressources du Ministère redéployées dont la gestion relevait du fournisseur de services contractuel

3.60 Le personnel du Ministère redéployé à l'EOV nous a dit qu'il y avait très peu de communications directes avec le Ministère. On nous a également dit qu'il y avait de la confusion chez les membres de l'EOV, car les règles du programme et les tâches changeaient fréquemment, parfois plusieurs fois par jour. Nous nous attendions à ce que le Ministère communique avec le personnel affecté à un fournisseur de services en vertu d'un contrat de service, mais ce n'était pas le cas.

3.61 Nous croyons que si le Ministère avait eu des communications régulières avec son personnel redéployé travaillant sous la direction de la Croix-Rouge, il aurait été au courant des problèmes et des contraintes limites auxquels faisait face le personnel de l'EOV (absence d'autorisation pour résoudre les problèmes et modifications fréquentes des règles et des tâches du programme) et aurait pu prendre des mesures plus tôt pour permettre au personnel de l'EOV de mieux administrer le programme. Cela aurait probablement contribué à réduire les besoins en ressources supplémentaires du Ministère pour gérer la PRUTNB.

3.62 Nous reconnaissons qu'il s'agissait d'une situation unique où des employés ont été redéployés dans les bureaux d'un fournisseur de services tiers. Nous croyons que le Ministère a raté l'occasion de créer une boucle de rétroaction avec son personnel travaillant pour la Croix-Rouge, ce qui aurait permis une communication efficace entre le Ministère et le fournisseur de services.

3.63 Lors des entrevues avec le personnel du Ministère, nous avons découvert des problèmes avec le processus d'approvisionnement pour le programme de PRUTNB. Bien que le Cabinet ait approuvé les dépenses en mars 2020, un bon de commande n'a été créé pour le programme que près d'un an plus tard, le 2 février 2021.

Service Nouveau-Brunswick a ordonné aux entités qui figurent aux parties I et II de suivre un processus d’approvisionnement d’urgence temporaire

3.64 Le 17 mars 2020, Service Nouveau-Brunswick (SNB) a publié une directive à l’intention de tous les ministères concernant les demandes d’exemptions pour l’approvisionnement d’urgence en raison des répercussions de la pandémie sur les activités de SNB. Les ministères devaient fournir les détails de leur demande d’exemption à la Direction générale de l’approvisionnement de SNB au moyen d’un processus de courriel distinct, après quoi ils devaient présenter une demande d’exemption par l’entremise du Réseau opportunités Nouveau-Brunswick (RPANB).

3.65 Le Ministère a suivi les lignes directrices générales de la directive, mais n’a pas inscrit le libellé exact demandé dans l’objet du courriel, ce qui a pu faire en sorte que la demande soit omise par SNB. Le Ministère a envoyé une copie du courriel au personnel clé de SNB pour s’assurer qu’il avait pris connaissance de la demande, mais SNB n’a pas répondu à la demande du Ministère.

Ce n’est que près d’un an après l’approbation du programme par le Cabinet que le bon de commande requis a été émis

3.66 Le Ministère a fait un suivi auprès de SNB en septembre 2020 et on lui a demandé de présenter une demande par l’entremise du RPANB. Le Ministère a soumis les documents nécessaires et après avoir expliqué la situation survenue en mars 2020, SNB a approuvé l’exemption. Un bon de commande a été émis pour le programme de PRUTNB le 2 février 2021, près d’un an après l’approbation du programme par le Cabinet.

Le Ministère n’a pas communiqué les difficultés du fournisseur de services à SNB

3.67 Nous nous attendions à ce que le Ministère fournisse certains de ces renseignements sur les défis auxquels il faisait face (comme le manque de précisions sur les rôles et les responsabilités des parties contractantes) à Service Nouveau-Brunswick si la Province considère la Croix-Rouge comme un tiers fournisseur de services à l’avenir mais nous avons été informés que ce n’était pas le cas. Une séance de compte rendu entre le Ministère et la SNB favoriserait l’amélioration continue des services contractuels.

Recommandation***Le Ministère n'a pas effectué d'analyse des risques pour le programme***

3.68 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail fournisse de la rétroaction à Service Nouveau-Brunswick sur les défis auxquels il a été confronté lors de sa collaboration avec des fournisseurs de services tiers, afin de favoriser l'amélioration continue des services contractuels.

3.69 Nous nous attendions à ce que le Ministère effectue une analyse des risques pour le programme afin de déterminer quels contrôles devraient être en place pour se protéger contre la fraude et l'utilisation abusive du programme de PRUTNB. Le Ministère nous a informés qu'aucune analyse des risques n'avait été effectuée pour le programme et qu'aucune évaluation officielle des risques de fraude n'avait été effectuée au Ministère.

3.70 Étant donné que la PRUTNB a été approuvée avec un financement pouvant atteindre 100 millions de dollars et compte tenu de la nature du programme, nous avons été surpris de constater que le processus de planification ne comportait pas d'évaluation des risques et de stratégie de prévention de la fraude. Des évaluations des risques en temps opportun et de rigoureuses stratégies de prévention de la fraude peuvent renforcer la structure globale de contrôle des programmes.

3.71 Nous nous attendions à ce que le Ministère évalue la demande prévue de prestations du programme à l'aide des données sur la main-d'œuvre du Nouveau-Brunswick. Le Ministère nous a informés qu'il utilisait les données sur la main-d'œuvre du Nouveau-Brunswick, mais qu'il ne pouvait fournir de preuve documentaire à l'appui de sa déclaration. Après avoir examiné les données probantes disponibles, nous avons déterminé que les prévisions étaient fondées sur le programme de remplacement de l'emploi lié à la COVID-19 d'une autre province (Québec par rapport au Nouveau-Brunswick) avec un ajustement pour tenir compte de la différence de population entre les deux provinces. Le programme québécois visait les personnes en auto-isolément à la maison pour éviter la propagation de la COVID-19. Ce groupe cible était différent du public cible du programme de PRUTNB, ce qui rendait la cible prévue inadaptée au programme du Nouveau-Brunswick.

La demande totale pour le programme a été dix fois plus élevée que prévu par le Ministère

3.72 L'inexactitude des prévisions est devenue évidente le 30 mars 2020, au moment du lancement de la période d'inscription au programme de PRUTNB; plus de 40 000 personnes se sont inscrites pour présenter une demande au programme, ce qui dépassait largement la prévision de 5 000 demandes établie par le Ministère. Le jour du lancement, soit le 1^{er} avril 2020, presque 22 000 demandes de PRUTNB ont été traitées. À la fin du programme, plus de 50 000 résidents du Nouveau-Brunswick ont présenté une demande de PRUTNB (soit dix fois plus que prévu au départ par le Ministère).

3.73 En raison de l'intérêt élevé imprévu à l'égard de la PRUTNB, le Ministère a dû revenir devant le Cabinet pour demander le versement de fonds additionnels à la Croix-Rouge, car il craignait que la société ne dispose pas des fonds nécessaires pour traiter autant de demandes sans autre financement du Ministère. Après le versement initial de 4,5 millions de dollars, 50 millions de dollars supplémentaires ont été transférés à la Croix-Rouge, qui prévoyait utiliser le montant pour payer les coûts restants du programme. Le 29 janvier 2021, la Croix-Rouge a remboursé au Ministère le financement de programme non utilisé de 15,8 millions de dollars (provenant des avances de fonds de 54,5 millions de dollars). Le calendrier des paiements et du remboursement est présenté à la pièce 3.6.

Pièce 3.6 - Paiements au fournisseur de services et remboursement au ministère pour le Programme de prestations de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick

Paiement au fournisseur de services et remboursement au ministère pour le Programme de prestations de revenu d'urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick		
Date de la transaction	Opération	Montant (en millions de dollars)
2 avril 2020	Paiement initial au fournisseur de services	4,5 \$
6 avril 2020	Deuxième paiement au fournisseur de services	50,0
29 janvier 2021	Remboursement au Ministère	(15,8)
Coût total du programme de PRUTNB		38,7 \$

Source : Le VGNB à partir renseignements du ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (non audité).

Faiblesse des contrôles de la vérification des paiements au fournisseur de services

3.74 Aux termes du contrat, la Croix-Rouge devait présenter des factures mensuelles au Ministère, les paiements étant effectués en fonction des dépenses réelles engagées. Le Ministère devait vérifier les renseignements inscrits dans les factures et effectuer les paiements à la Croix-Rouge dans les 15 jours suivant la réception d'une facture. Bien que le contrat le permette sur le plan technique, la décision du Ministère de verser un paiement forfaitaire a affaibli le contrôle prévu au contrat pour vérifier les factures soumises par la Croix-Rouge.

Le paiement forfaitaire a pour effet de supprimer le contrôle exercé sur l'exigence de déclaration contractuelle

3.75 De plus, le contrat permettait au Ministère de retenir le paiement final jusqu'à ce que la Croix-Rouge soumette un rapport final avec les états financiers du programme. Malheureusement, le versement du paiement forfaitaire de 50 millions de dollars peu après le lancement du programme a empêché le Ministère d'exercer ce contrôle contractuel pour recevoir des rapports en temps opportun.

Recommandations

3.76 **Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail effectue et consigne l'analyse des risques, y compris des stratégies d'atténuation pertinentes, pendant l'élaboration de nouveaux programmes.**

3.77 **Nous recommandons également que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail effectue périodiquement une évaluation formelle des risques de fraude de son organisation, puis conçoit et met en œuvre des contrôles adéquats sur les programmes pour gérer les risques repérés.**

Le Ministère avait des plans à jour d'urgence et de lutte contre la pandémie de grippe

3.78 Nous avons constaté que le Ministère avait mis en place des plans de préparation aux situations d'urgence et de lutte contre la pandémie de grippe et que ces plans avaient été mis à jour le 6 mars 2020. Cela était conforme à la directive de mars 2001 du ministère des Finances et du Conseil du Trésor selon laquelle tous les ministères devaient créer un plan de préparation aux situations d'urgence.

3.79 Nous avons observé que le Ministère était prêt à assurer la continuité des services des fonctions opérationnelles essentielles à la mission. Avant la pandémie de COVID-19, le Ministère n'avait cependant pas envisagé la façon d'exécuter différentes activités non prévues dans ses activités habituelles pendant une situation d'urgence comme la pandémie. Le programme de PRUTNB est un

exemple d'une activité de ce genre que le Ministère a été chargé de créer et d'exécuter.

3.80 En cas de futures situations d'urgence, nous croyons qu'il serait prudent et utile que tous les ministères aient accès à des ressources et à des conseils sur la façon de s'adapter à l'évolution de la situation dans un contexte d'urgence. Cela pourrait prendre la forme d'un manuel des opérations d'urgence, d'un guide sur l'accès à l'expertise gouvernementale interne, y compris une liste de ces détenteurs de connaissances, d'un document de référence évolutif décrivant les programmes d'urgence antérieurs et les leçons apprises, etc. Les caractéristiques essentielles d'une telle démarche sont les suivantes : un processus officiel, une communication claire avec les ministères, un accès facile et la consignation des leçons apprises. Il est également important que les leçons tirées des expériences antérieures soient mises en pratique par les ministères responsables.

3.81 Nous croyons également qu'une meilleure approche en matière de versement de fonds aux citoyens du Nouveau-Brunswick en situation d'urgence pourrait être justifiée. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick dispose de nombreuses ressources à sa disposition et il pourrait être possible de concevoir un système de financement d'urgence dans l'infrastructure gouvernementale actuelle.

Recommandation

3.82 Nous recommandons au Bureau du Conseil exécutif de créer un processus officiel pour fournir une orientation, des lignes directrices et des ressources aux ministères chargés de nouvelles activités en situation d'urgence qui ne sont pas assurées par les fonctions opérationnelles essentielles à la mission définie dans leur plan de préparation aux situations d'urgence.

3.83 Le processus de planification d'un projet gouvernemental avec un tiers donne souvent lieu à un contrat entre le gouvernement et le tiers. Les contrats dictent les responsabilités et les attentes de chaque partie au contrat. Ces contrats comprennent souvent les objectifs et les activités du programme, les responsabilités des parties, etc.

Le contrat n'énonçait pas suffisamment les objectifs du programme pour permettre à l'administration du programme d'assurer l'harmonisation avec les objectifs

3.84 Selon le contrat, les objectifs du programme de PRUTNB étaient les suivants [traduction] :

- *inscrire les demandeurs en ligne et par téléphone.*
- *pour les personnes authentifiées qui vivent au Nouveau-Brunswick et qui sont admissibles à l'enquête, évaluer les demandes en ligne et par téléphone reçues des résidents du Nouveau-Brunswick à la prestation de revenu d'urgence pour les travailleurs du N.-B. (le « programme ») et déterminer leur admissibilité.*
- *verser une prestation ponctuelle de 900 \$ à environ 76 000 personnes ou travailleurs autonomes au Nouveau-Brunswick qui sont admissibles à la subvention.*

3.85 Selon la description du service (annexe A du contrat), les objectifs du programme étaient les suivants [traduction] :

- *Fournir un soutien financier aux travailleurs résidant au Nouveau-Brunswick qui ont perdu leur emploi, qui ont été mis à pied ou qui ont perdu tous leurs revenus tirés d'un travail indépendant en raison de l'état d'urgence au N.-B. et qui ont présenté une demande (ou prévoient présenter) d'aide au gouvernement fédéral (soit l'assurance-emploi ou la Prestation canadienne d'urgence). Cette mesure permet de « faire le pont » entre le moment où ils perdent tous leurs revenus (à compter du 15 mars) et celui où ils reçoivent des prestations fédérales.*
- *D'autres objectifs peuvent être communiqués sous réserve de discussions et d'une entente mutuelle entre les parties.*

3.86 Nous nous attendions à ce que le programme de PRUTNB ait des objectifs clairs précis, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps (objectifs SMART). Nous croyons que les objectifs ne s'inscrivent pas dans une approche SMART. L'objectif le plus évident du programme, soit d'offrir la prestation unique de 900 \$, est celui qui se rapproche le plus d'un objectif SMART, mais n'est pas limité dans le temps. Cela est devenu évident lorsque le programme s'est prolongé après sa date de fin initiale. En laissant libre cours à la possibilité d'ajouter des

objectifs au programme après son lancement, on constate à quel point il y avait de l'incertitude à l'égard du programme de PRUTNB.

3.87 Le Ministère nous a informés que l'objectif du programme était de verser le financement le plus rapidement possible. Le Ministère a indiqué qu'il a agi très vite afin d'officialiser la lettre d'offre et d'obtenir les approbations nécessaires. Les employés du Ministère estimaient qu'ils manquaient de temps pour rédiger le contrat parfait; ils ont donc ratissé très large afin d'inclure toutes les possibilités qui pourraient arriver avec le programme.

Recommandation

3.88 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail élabore des objectifs à l'aide du modèle SMART ou d'un autre système pour s'assurer que les objectifs du programme énoncent clairement les réalisations attendues et pour renforcer la capacité du Ministère de produire des rapports et d'utiliser des paramètres de rendement pour améliorer les services.

Surveillance inadéquate

3.89 En tant que partie demandant des services à un tiers fournisseur, le Ministère avait la responsabilité de surveiller le contrat pour s'assurer que la Croix-Rouge s'acquitte de ses responsabilités conformément au contrat. Nous avons évalué les activités de surveillance du Ministère pendant la mise en œuvre du programme ainsi que les activités de clôture du contrat.

Le Ministère n'avait pas de membre du personnel affecté à la surveillance active du contrat

3.90 Lorsque le Ministère a pris connaissance des besoins accrus en ressources du programme, le membre du personnel initialement responsable de la gestion du contrat a dû assumer des responsabilités opérationnelles. Des changements constants lors de la planification du programme et des premiers jours de sa mise en œuvre ont exigé l'attention de ce membre du personnel. Le Ministère n'a pas affecté un autre membre du personnel pour surveiller l'administration du programme par rapport aux modalités du contrat.

Le Ministère n'a pas appliqué les rapports de surveillance hebdomadaires exigés par le contrat

3.91 Le contrat exigeait que la Croix-Rouge présente des rapports quotidiens et hebdomadaires. Le Ministère recevait des rapports quotidiens et la haute direction s'en servait pour comprendre les besoins d'urgence de la province. Le Ministère n'a pas reçu de rapports hebdomadaires de la Croix-Rouge et n'a pas appliqué cette exigence contractuelle. Les rapports quotidiens fournis par la Croix-Rouge comprenaient certains renseignements du rapport hebdomadaire, mais non les renseignements importants requis pour la surveillance du programme.

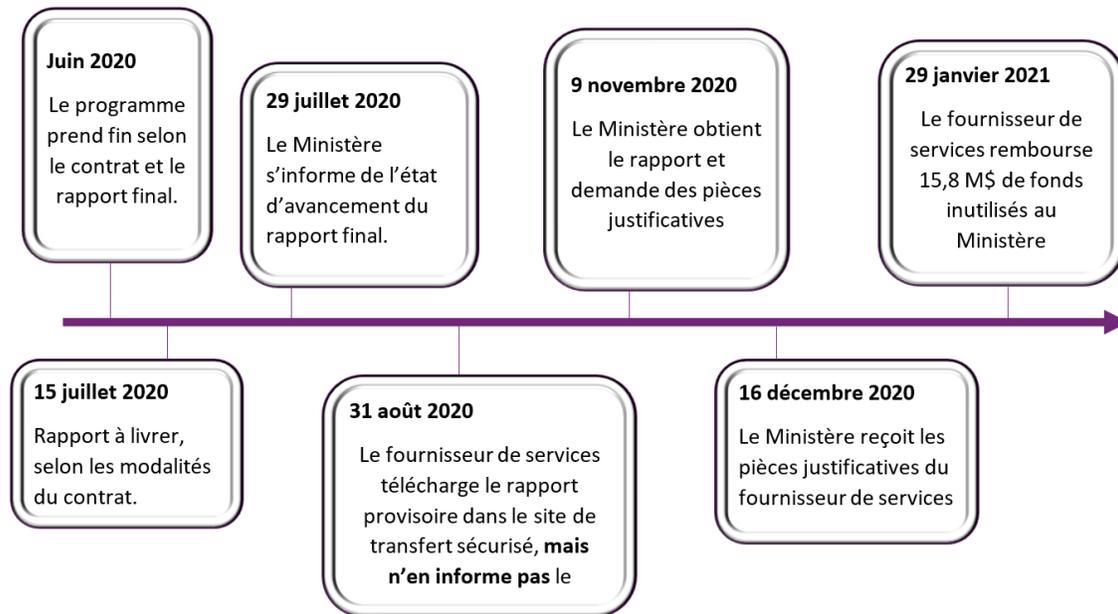
Le fait que le Ministère n'ait pas demandé les rapports de surveillance prévus au contrat a donné lieu à des occasions manquées de repérer et de régler les problèmes au cours de la mise en œuvre du programme.

3.92 Le Ministère aurait dû demander et recevoir des rapports hebdomadaires, y compris divers rapports détaillant le nombre de demandeurs admissibles et non admissibles, des renseignements financiers clés détaillant les coûts du programme et des données détaillées sur les demandeurs. Si le Ministère avait surveillé ces renseignements, il aurait pu cerner les problèmes qui nécessitaient des mesures après la conclusion du programme. Nous croyons qu'une meilleure surveillance par le Ministère aurait pu révéler la possibilité de faire appel au personnel de l'EOV pour corriger les NAS manquants et invalides en cernant le problème pendant la mise en œuvre.

Livraison du rapport final sur le programme avec cinq mois de retard

3.93 Le Ministère n'a pas été avisé par la Croix-Rouge lorsque le rapport final du programme a été téléchargé sur le site de transfert sécurisé de la Croix-Rouge. Lorsque le Ministère a reçu le rapport, il a demandé des documents à l'appui. En raison du retard de cinq mois dans la réception du rapport final, le Ministère s'est vu rembourser le financement non utilisé de 15,8 millions de dollars le 29 janvier 2021 seulement, alors que le programme a pris fin en juin 2020 selon le contrat et le rapport final du programme. La pièce 3.7 décrit en détail la chronologie de déclaration et de remboursement du fournisseur de services au Ministère.

Pièce 3.7 - Chronologie détaillée du rapport final retardé et du remboursement du financement du



Source : Créé à partir des renseignements fournis par le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (non audité)

3.94 Nous croyons que le Ministère aurait dû surveiller le déroulement du programme de PRUTNB au cours de sa mise en œuvre. Le Ministère savait que la planification du programme était précipitée, mais il n'a pas pris suffisamment de mesures pour cerner et gérer les problèmes au fur et à mesure.

Recommandation

3.95 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail surveille activement le rendement des contrats et les résultats continus lorsqu'il conclut des contrats avec des entités tierces pour exécuter des programmes provinciaux et qu'il prenne des mesures correctives pour corriger les lacunes au chapitre du rendement, le cas échéant.

Le Ministère n'a pas encore vérifié les paiements versés au fournisseur de services

3.96 La Croix-Rouge a soumis un sommaire des dépenses avec son rapport final révisé en décembre 2020 et le Ministère a demandé des détails à l'appui pour valider les montants une fois le rapport reçu. La Croix-Rouge a fourni au Ministère trois rapports de dépenses comprenant des transactions par poste pour différentes catégories de coûts. Le personnel du Ministère a comparé le sommaire des dépenses aux rapports sur les dépenses. Le Ministère nous a

informés que les rapports de dépenses étaient légitimes et que les montants étaient raisonnables, ce qui les a amenés à conclure que les frais étaient valides. Le Ministère a effectué quelques travaux de vérification préliminaires sur les processus du programme, mais n'a pas effectué de travaux de vérification sur les dépenses du programme à la fin de notre période d'audit.

3.97 Nous nous attendions à ce que le Ministère vérifie les paiements faits à la Croix-Rouge. Nous croyons que le Ministère aurait dû demander au moins un échantillon de factures pour les postes et vérifier les paiements effectués. Les rapports de dépenses sont insuffisamment détaillés pour déterminer si celles-ci étaient destinées uniquement au programme de PRUTNB. Il s'agit d'une situation troublante étant donné qu'il n'y avait pas de validation, de vérification d'essai ou de déclaration de contrôle sur la façon dont le Ministère pouvait compter sur les systèmes de la Croix-Rouge.

3.98 Aux termes du contrat, la Croix-Rouge est tenue de mettre à la disposition du Ministère tous les renseignements sur le programme nécessaires pour déterminer la validité des paiements qui lui ont été versés pendant une période de 36 mois suivant la conclusion du programme. Le Ministère nous a informés que son équipe d'audit interne effectuera des travaux dans ce domaine à l'avenir.

Recommandation

3.99 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail confirme que les paiements versés à la Croix-Rouge ont été utilisés uniquement aux fins du programme de PRUTNB.

Le Ministère a versé plus de 40 000 \$ en paiements au fournisseur de services, des sommes non prévues dans les modalités du contrat

3.100 Nous avons constaté qu'entre juillet et novembre 2020, la Croix-Rouge a reçu 43 055 \$ en paiements supplémentaires non prévus dans les modalités du contrat. Nous nous attendions à ce que le Ministère maintienne des contrôles rigoureux sur les dépenses du programme aux termes de modalités contractuelles claires, mais nous avons constaté que ce n'était pas le cas.

3.101 Le contrat stipulait que la Croix-Rouge ne recevrait pas d'autres remboursements pour les travaux effectués après le 30 juin 2020. Toutefois, le Ministère a exigé de la Croix-Rouge qu'elle continue d'exécuter des travaux pour le programme de PRUTNB après la date prévue de fin du

contrat. Le personnel du Ministère nous a informés que la Croix-Rouge devait terminer les travaux d’inscription et verser les paiements aux demandeurs admissibles après la date de fin des travaux.

3.102 Nous croyons que les ministères devraient respecter les modalités de leurs contrats et ententes. Les contrats doivent être élaborés conformément aux pratiques exemplaires pour tenir compte des circonstances imprévues et des changements éventuels aux modalités du contrat, comme les modifications écrites signées par les deux parties pour apporter des changements au contrat original et les addendas écrits pour clarifier ou ajouter de nouvelles modalités au contrat.

Recommandation

3.103 Nous recommandons que le ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail adopte des pratiques exemplaires pour répondre aux besoins de changements et aux circonstances imprévues dans les contrats futurs.

Manque de transparence et de reddition de comptes

3.104 Il est important que les décisions, les mesures et les résultats du Ministère soient transparents pour l'Assemblée législative et le public. La reddition de comptes sous forme de rapports publics et de processus bien documentés permet au public de comprendre les décisions prises par les ministères et de déterminer si ces décisions donnent un bon rapport qualité-prix grâce à des processus efficaces et efficaces. C'est particulièrement le cas lorsque des sommes importantes de fonds publics sont accordées à des tiers fournisseurs de services.

La justification des principales décisions n'était pas bien consignée

3.105 Lorsque nous avons demandé des documents au Ministère, nous avons été informés que les ordres du jour et les procès-verbaux des réunions et des discussions de planification des programmes n'ont pas été conservés. Le Ministère a cependant fourni des données probantes de la planification du programme sous forme de notes. Nous nous attendions à ce que le Ministère conserve les comptes rendus des réunions, des décisions clés et de la conception du programme.

3.106 La tenue d'un registre des processus décisionnels accroît la transparence et la reddition de comptes et peut mener à l'amélioration du rendement. En ne tenant pas compte de ce qui a été discuté et décidé, il est difficile de tenir les décideurs responsables et de mettre à profit les leçons apprises dans le cadre d'initiatives futures. Cela peut nuire à la conservation du savoir clé lorsque les décideurs quittent leur poste actuel.

Recommandation

3.107 Nous recommandons que le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail crée une politique visant à appuyer et à renforcer la tenue de notes pour les réunions et les décisions prises lors de l'élaboration de programmes afin d'assurer la reddition de comptes et la transparence.

Le Ministère ne prévoit pas rendre compte publiquement du rendement de la PRUTNB.

3.108 Nous avons examiné les rapports annuels du Ministère et constaté que celui-ci mentionnait le programme de PRUTNB dans son rapport annuel 2019-2020. Nous avons demandé au Ministère s’il avait l’intention de rendre compte publiquement du rendement du programme de PRUTNB. Le Ministère a répondu qu’il pourrait faire un compte rendu de haut niveau du programme dans un prochain rapport annuel.

3.109 Nous nous attendions à ce que le Ministère ait un plan pour rendre compte publiquement du rendement de la PRUTNB. Le programme a suscité une forte mobilisation du public et a coûté plus de 38 millions de dollars. Il s’agissait d’un programme important et d’un nouveau secteur de programme pour le Ministère.

3.110 Nous croyons que les rapports publics sur les dépenses de programmes de cette nature accroissent la transparence et la confiance du public.

Recommandation

3.111 Nous recommandons que le ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail rende compte publiquement du rendement des programmes importants.

Annexe I – Objectifs et critères de l’audit

Les objectifs et les critères de notre audit du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick sont présentés ci-dessous. La haute direction du ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail a examiné et approuvé les objectifs ainsi que les critères connexes.

Objectif 1	Déterminer si le ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail a planifié et mis sous contrat la prestation efficace de l’initiative de financement relatif à la COVID-19.
Critère 1	Le Ministère devrait élaborer un plan pour verser des fonds d’aide en raison de la COVID-19 afin de s’assurer que les objectifs de l’initiative sont atteints dans les délais prescrits.
Critère 2	Le Ministère devrait avoir signé un contrat de prestation de services avec les fournisseurs de services. Le contrat devrait comprendre des attentes claires en matière de rendement et de rapports.
Objectif 2	Déterminer si le ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail a surveillé le versement du financement relatif à la COVID-19 aux bénéficiaires admissibles.
Critère 1	Le Ministère devrait surveiller l’initiative par rapport aux objectifs du plan.
Critère 2	Le Ministère devrait surveiller la prestation des services par rapport aux modalités du contrat.
Critère 3	Le Ministère devrait rendre compte publiquement de l’initiative.

Source des critères : Le VGNB a élaboré les critères en se fondant sur la législation et les pratiques exemplaires en vigueur ainsi que les rapports de vérificateurs généraux d’autres administrateurs. D’autres directives ont été tirées d’ouvrages publiés par la Fondation canadienne pour l’audit et la responsabilisation.

Annexe II – À propos de l’audit

Le Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick a préparé le présent rapport de certification indépendant portant sur le financement relatif de la COVID-19 – Prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick du ministère de l’Éducation postsecondaire, du Travail et de la Formation. Notre responsabilité était de donner des renseignements, une assurance et des avis objectifs à l’Assemblée législative pour l’aider à examiner soigneusement la gestion des contrats et les pratiques de mise en œuvre des programmes du ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d’assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 – Missions d’appréciation directe de Comptables professionnels agréés (CPA) Canada, qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le VGNB applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d’audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l’indépendance et aux autres règles de déontologie du code de déontologie des Comptables professionnels agréés du Nouveau-Brunswick et du Code de conduite professionnelle du Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick. Ces deux codes reposent sur les principes fondamentaux d’intégrité, d’objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d’audit usuel, nous avons obtenu ce qui suit de la direction :

- la confirmation de sa responsabilité à l’égard de l’objet considéré de l’examen;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu’elle nous a fourni toutes les informations dont elle avait connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou les conclusions;
- la confirmation que les constatations figurant dans le présent rapport étaient fondées sur des faits.

Période visée par l’audit

L’audit a porté sur la période allant du 16 mars 2020 au 28 février 2021. Il s’agit de la période à laquelle s’applique la conclusion de l’audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l’objet considéré de l’audit, nous avons aussi examiné certaines questions antérieures à la date du début de notre audit.

Date du rapport

Nous avons obtenu des éléments probants appropriés en quantité suffisante sur lesquels repose notre conclusion le 17 septembre 2021, à Fredericton (Nouveau-Brunswick).

Annexe III – Chronologie du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick

Date	Événement
17 mars 2020	Service Nouveau-Brunswick envoie une note de service aux entités qui figurent aux parties I et II avec des instructions temporaires pour les demandes d’exemption pour l’approvisionnement.
18 mars 2020	La direction de Travail NB fait un remue-ménages pour trouver des idées. Travail NB est une direction du ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (le Ministère).
19 mars 2020	Document d’une page sur un concept préparé pour le programme, y compris un budget estimatif de 4,5 millions de dollars.
23 mars 2020	La haute direction du Ministère approuve le concept, les négociations entre la Croix-Rouge et le Ministère commencent, l’équipe de Travail NB commence l’élaboration du programme et de l’entente commence.
25 mars 2020	Le Ministère envoie une note de service au Conseil exécutif; le Ministère demande des renseignements sur l’exemption d’approvisionnement auprès de l’Approvisionnement stratégique de Service NB.
26 mars 2020	Le Cabinet approuve les dépenses par ministère, le Cabinet du premier ministre annonce la PRUTNB, et les négociations entre le Ministère et la Croix-Rouge se poursuivent.
27 mars 2020	Le Ministère approuve le contrat et apprend qu’il doit fournir des ressources humaines supplémentaires à l’équipe des opérations virtuelles de Saint John.
28 mars 2020	Le gouvernement du N.-B. lance la page d’accueil de son site pour la PRUTNB. Le calendrier de redéploiement de l’équipe des opérations virtuelles est établi.
30 mars 2020	Lancement de l’enregistrement pour la PRUTNB, modification des critères d’admissibilité, création de la boîte de réception de courriel pour la PRUTNB, avis du Ministère qu’il faudra créer un processus de validation de l’identité de 2 ^e niveau, 37 768 inscriptions le premier jour.
31 mars 2020	Le Ministère demande à Service NB d’utiliser la base de données d’inspection des véhicules à moteur (IVM) pour la validation de l’identité de 2 ^e niveau; 21 employés du Ministère sont déployés pour appuyer cette activité de validation de l’identité.
1 ^{er} avril 2020	L’adresse de courriel du programme de PRUTNB est partagée sur les médias sociaux, ce qui accroît considérablement le nombre de courriels reçus. Deux employés sont affectés à la gestion de la boîte de réception de courriels de la PRUTNB, le processus de présentation de demande de PRUTNB est fonctionnel, 21 734 demandes sont présentées le premier jour; le Ministère et la Croix-Rouge signent le contrat.

Annexe III – Chronologie du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick – suite

- 2 avril 2020** SNB confirme le partenariat et l’utilisation de la base de données d’EVM. Le Cabinet approuve l’augmentation du financement du programme jusqu’à concurrence de 100 millions de dollars et 4,5 millions de dollars sont versés à la Croix-Rouge.
- 3 avril 2020** L’équipe de validation de l’identité de 2^e niveau a une plus grande marge de manœuvre pour approuver l’identité, on demande à l’équipe d’interrompre tous les travaux de validation.
- 5 avril 2020** Directive donnée par la haute direction de reprendre le travail de validation.
- 6 avril 2020** Personnel supplémentaire du Ministère affecté à la gestion de la boîte de réception de courriels de la PRUTNB, lancement de la PCU du gouvernement fédéral, décision prise de mettre fin à la PRUTNB le 9 avril, demande à la Croix-Rouge d’effectuer une validation de l’identité de 3^e niveau, financement de 50 millions de dollars pour le programme versé à la Croix-Rouge.
- 7 avril 2020** Un courriel est envoyé aux personnes inscrites dont l’adresse n’est pas dans la province pour leur signaler qu’elles ne sont pas admissibles.
- 9 avril 2020** Quatre autres employés du Ministère sont affectés à la gestion de la boîte de réception de courriels de la PRUTNB, l’heure limite pour présenter une demande est fixée à 20 h.
- Du 10 avril au 13 avril 2020** Le personnel du Ministère redéployé travaille pendant la fin de semaine de Pâques.
- 14 avril 2020** Date limite à laquelle la Croix-Rouge doit fournir les renseignements sur les demandeurs tardifs.
- 15 avril 2020** Le personnel de l’équipe des opérations virtuelles est autorisé à refaire le sondage directement avec les candidats rejetés selon des critères précis.
- 18 avril 2020** La boîte de réception de courriels de la PRUTNB est fermée.
- 24 avril 2020** Date limite pour activer le lien de paiement pour les demandeurs qui ont présenté une demande dans le cadre du processus normal du programme.
- 29 avril 2020** Dernier jour de travail pour le personnel de l’équipe des opérations virtuelles.
- 5 juin 2020** La Croix-Rouge avise le ministère que certains dossiers n’ont pas fait l’objet de la validation de 2^e niveau.
- 8 juin 2020** Le Ministère reçoit 218 dossiers de cas aux fins de validation de 2^e niveau.

Annexe III – Chronologie du programme de prestation de revenu d’urgence pour les travailleurs du Nouveau-Brunswick – suite

- 29 juillet 2020** Le Ministère s’informe de l’état d’avancement du rapport final.
- 31 août 2020** La Croix-Rouge télécharge le rapport final du programme sur son site FTP sécurisé.
- 18 septembre 2020** Le Ministère fait un suivi auprès de SNB pour s’assurer que le bon de commande sera créé pour la PRUTNB.
- 21 septembre 2020** Le Ministère présente une demande d’exemption d’approvisionnement au RPANB.
- 8 novembre 2020** Dernier paiement versé au demandeur.
- 9 novembre 2020** Le Ministère obtient la version provisoire du rapport final de la Croix-Rouge.
- 16 décembre 2020** Le Ministère reçoit le rapport final de la Croix-Rouge et les rapports sur les dépenses à l’appui.
- 29 janvier 2021** Le Ministère reçoit un remboursement de 15,8 millions de dollars de la Croix-Rouge.
- 2 février 2021** SNB émet le bon de commande pour la PRUTNB.

Source : Compilés par le VGNB à partir des documents et des entrevues du Ministère et de la Croix-Rouge.

Annexe IV – Questionnaire d’enquête sur les demandes de prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick

DEMANDE D’AIDE FINANCIÈRE EN VERTU DE LA PRESTATION D’URGENCE POUR LES TRAVAILLEURS DU NOUVEAU-BRUNSWICK

DEMANDE D’AIDE FINANCIÈRE EN VERTU DE LA PRESTATION D’URGENCE POUR LES TRAVAILLEURS DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Les renseignements personnels recueillis par le ministère de l’Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (EPFT) et par la Croix-Rouge canadienne en son nom sont nécessaires pour évaluer cette demande d’aide financière d’urgence liée à l’état d’urgence du Nouveau-Brunswick et pour gérer les prestations.

À défaut de fournir les renseignements demandés, votre demande pourrait être refusée.

Le programme offre un soutien financier aux travailleurs résidant au Nouveau-Brunswick qui ont perdu leur emploi, ont été mis à pied ou ont perdu tous leurs revenus provenant d’un travail indépendant.

Consentement à la collecte, à l’utilisation et à la communication des renseignements personnels et attestation

1) IMPORTANT : Vous ne devez pas soumettre de documents à l’appui avec votre demande. Cependant, vous devez les conserver pendant une période de trois (3) ans, car vous devrez les fournir sur demande par EPFT.

Les renseignements personnels que vous fournissez pour ce programme sont recueillis par EPFT, ses mandataires et ses fournisseurs de services conformément à l’alinéa 37 (1) b) de la *Loi sur le droit à l’information et la protection de la vie privée*, SNB 2009, ch. R-10.6 (LDIPVP) et au paragraphe 27 (1) de la *Loi sur l’accès et la protection en matière de renseignements personnels sur la santé*, SNB 2009, ch. P-7.05 (LAPMRPS) aux fins de l’administration des programmes et des services d’emploi.

Les renseignements personnels que vous fournissez sont protégés et traités conformément à la LDIPVP, à la LAPRPS et à la *Politique de gestion des documents et dossiers*. Si vous avez des questions ou des préoccupations au sujet du présent formulaire de consentement, du traitement de vos renseignements personnels ou des programmes et services, veuillez communiquer avec le représentant du Ministère ou de l’organisme.

Tout renseignement personnel fourni doit être précis; veuillez informer immédiatement EPFT, ses mandataires et ses fournisseurs de services de tout changement.

En soumettant cette demande, j’autorise par la présente EPFT, ses mandataires et ses fournisseurs de services à recueillir et à utiliser mes renseignements personnels :

- afin d’établir et de vérifier mon admissibilité à l’allocation auquel je présente une demande;
- afin de communiquer avec moi pour une période maximale de trois (3) ans à la suite de ma participation au programme, dans le but de recueillir des renseignements relativement à ma participation et d’évaluer le programme à des fins de la recherche et de l’efficacité des programmes.

Je comprends qu’il faudra peut-être communiquer mes renseignements personnels à ces fins. J’autorise par la présente EPFT, ses mandataires et ses fournisseurs de services à communiquer mes renseignements personnels lorsque c’est nécessaire :

- à d’autres directions d’EPFT;
- à d’autres ministères du gouvernement du Nouveau-Brunswick;
- au ministère de l’Emploi et du Développement social du Canada;

Annexe IV – Questionnaire d’enquête sur les demandes de prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick – suite

- à des tiers évaluateurs.

Je reconnais que la présente autorisation est valide pour la durée de ma participation l’allocation et la période de suivi qui y est associée, et pour effectuer une évaluation du programme telle qu’établie par EPFT.

Je comprends que je peux annuler par écrit mon consentement à tout moment et, ce faisant, je comprends que je ne pourrai plus participer au programme.

Tout renseignement personnel fourni doit être précis; veuillez informer immédiatement EPFT, ses mandataires et ses fournisseurs de services de tout changement.

*

J’accepte

ATTESTATION :

2) J’atteste ce qui suit :

Je conserverai les documents à l’appui de mon admissibilité au programme pour une période de trois (3) ans après mon approbation au programme à des fins de vérification et de conformité.

Je sais que toute aide versée sans admissibilité peut m’être réclamée par EPFT.

Tous les renseignements dans ce formulaire sont vrais et je sais qu’EPFT peut en vérifier l’exactitude en les comparant avec des renseignements provenant d’autres organismes ou ministères.*

J’accepte

3) Renseignements personnels*

Prénom : _____

Nom de famille : _____

4) Numéro d’assurance sociale (NAS) * _____

5) Êtes-vous bénéficiaire actuellement de prestations d’assurance-emploi à cause de la perte de votre emploi avant l’état d’urgence, et ce, sans lien avec la COVID-19?*

Oui Non

6) Êtes-vous bénéficiaire actuellement de l’aide sociale?*

Oui Non

7) Êtes-vous bénéficiaire actuellement de la sécurité de la vieillesse (SV), du Régime de pensions du Canada (RPC) ou d’une pension privée/provinciale/fédérale? *

Oui Non

8) Êtes-vous bénéficiaire actuellement d’une forme de revenu ou de prestation (p. ex. salaire, congé de maladie, assurance-invalidité, indemnisation des accidents au travail, etc.) pour compenser la perte temporaire de tout votre revenu sans lien à la COVID-19?*

Oui Non

9) Êtes-vous actuellement incarcéré dans un établissement fédéral ou provincial?*

Oui Non

Annexe IV – Questionnaire d’enquête sur les demandes de prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick – suite

10) Sélectionnez ce qui s’applique à votre situation : *

Je suis un particulier et j’ai perdu mon emploi; j’ai été mis à pied le 15 mars 2020 ou après cette date à cause de l’état d’urgence au Nouveau-Brunswick.

Je suis un travailleur autonome et j’ai perdu tout mon revenu tiré d’un travail indépendant le 15 mars 2020 ou après cette date à cause de l’état d’urgence au Nouveau-Brunswick.

Aucune des réponses ci-dessus.

11) Avez-vous eu des gains (bruts) d’au moins 5 000 \$ au cours des 12 derniers mois ou de la dernière année civile?*

Oui Non

12) Avez-vous présenté une demande ou avez-vous l’intention de présenter une demande d’assurance-emploi?*

Oui Non

13) Avez-vous présenté ou prévoyez-vous présenter une demande pour la Prestation canadienne d’urgence?*

Oui Non

Renseignements sur l’emploi

14) Renseignements sur l’emploi

Dernière journée de travail : _____

Revenu réel ou estimé au cours des 12 derniers mois ou de la dernière année civile :

Titre du poste : _____

Nom de votre employeur :

Coordonnées de votre employeur (adresse courriel) :

Coordonnées de votre employeur (numéro de téléphone) :

15) Un talon de chèque de paie ou un relevé d’emploi est-il disponible sur demande? *

Oui Non

Annexe IV – Questionnaire d’enquête sur les demandes de prestation de revenu d’urgence des travailleurs du Nouveau-Brunswick – suite

Travail autonome

16) Travail autonome*

Dénomination sociale enregistrée de l’entreprise :

Année de lancement de l’entreprise :

Numéro d’entreprise de l’Agence du revenu du Canada (le cas échéant) :

Site Web ou page Facebook de l’entreprise (insérer l’URL) :

17) Le nom de votre entreprise figure-t-il sur le Registre corporatif du Nouveau-Brunswick? *

Oui Non

18) Votre avis de cotisation de 2018 est-il disponible sur demande?*

Oui Non

Source : Croix-Rouge (non audité).

Chapitre 4

Facteurs de risque dans la surveillance gouvernementale des organismes de la Couronne — Bureau du Conseil exécutif

Contenu

Résumé.....	145
Tableau des constatations et observations clés.....	146
Recommandations et réponses.....	147
Surveillance des organismes de la Couronne par le gouvernement	149
Conclusions.....	150
Conformité du Bureau et des organismes de la Couronne à la <i>Loi</i>	158
Surveillance des organismes de la Couronne par le Comité des comptes publics et les ministres responsables.....	166
Annexe I: Résumé des principaux intervenants dans le processus de reddition de comptes et résumé des exigences de la <i>Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue</i>	170
Annexe II : Liste des organismes de la Couronne assujettis à la <i>Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue</i>	173
Annexe III : Résumé des exigences de la <i>Loi sur les régies régionales de la santé</i>	174



Facteurs de risque dans la surveillance gouvernementale des organismes de la Couronne — Bureau du Conseil exécutif

Rapport de la vérificatrice générale — Volume I, Chapitre 4 — Octobre 2021

Pourquoi est-ce important?

Si les documents servant à la surveillance des organismes de la Couronne ne sont pas conformes aux exigences de la *Loi* :

- L'intérêt supérieur du public néo-brunswickois risque de ne pas être servi.
- Le gouvernement et le public risquent de ne pas savoir si les organismes remplissent pleinement les priorités et objectifs établis, p. ex. en ce qui concerne les soins de santé ou les programmes de développement économique.

Conclusion générale

- Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les documents essentiels à la surveillance préparés par le Bureau du Conseil exécutif et la plupart des organismes de la Couronne ne sont pas entièrement conformes aux exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*.

Nos constatations

Le Bureau ne vérifie pas si les organismes de la Couronne se conforment à la *Loi*

- Le Bureau du Conseil exécutif ne vérifie pas si les plans et rapports annuels sont conformes aux exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*
- Le Bureau a pour mandat de « surveiller la réalisation des objectifs gouvernementaux »

La *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* prévoit

- la préparation de trois documents essentiels à la surveillance gouvernementale : la lettre de mandat, le plan annuel et le rapport annuel
- qui doit préparer et approuver ces documents et ce qu'ils doivent inclure

En revanche, la *Loi* ne précise pas qui doit vérifier la conformité des plans et rapports annuels

Omission de renseignements requis par la *Loi* dans les documents essentiels servant à la surveillance

- *Lettres de mandat* inexistantes ou en retard : Les organismes de la Couronne risquent de ne pas connaître les priorités et objectifs du gouvernement ou d'accuser des retards dans leur mise en œuvre
- *Lettres de mandat* qui ne contiennent pas tous les renseignements requis par la *Loi* : Les organismes de la Couronne risquent d'avoir une connaissance incomplète des priorités et objectifs du gouvernement
- *Plans annuels* qui ne contiennent pas tous les objectifs et priorités énoncés dans la lettre de mandat : Les organismes de la Couronne risquent d'omettre certaines mesures requises pour respecter les priorités et objectifs du gouvernement
- *Rapports annuels* incomplets : S'ils ne sont pas informés de tous les efforts déployés pour réaliser les priorités et objectifs, le gouvernement et la population du Nouveau-Brunswick risquent de ne pas pouvoir déterminer si les organismes ont atteint les priorités et objectifs du gouvernement

Tableau des constatations et observations clés

Facteurs de risque dans la surveillance gouvernementale des organismes de la Couronne

Bureau du Conseil exécutif

Paragraphe	Constatations et observations clés
	La Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue
4.15	<i>La Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue établit un cycle annuel de surveillance et de reddition de comptes que la majorité des organismes de la Couronne doivent suivre</i>
4.16	<i>Les lettres de mandat, les plans annuels et les rapports annuels sont des outils essentiels du cycle de surveillance et de reddition de comptes</i>
4.23	<i>La Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue établit les documents essentiels et le rôle des principaux intervenants</i>
4.24	<i>La Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue ne prévoit pas la surveillance des lettres de mandat, des plans annuels et des rapports annuels</i>
	Nos constatations : Lettres de mandat
4.27	<i>Les lettres de mandat s'inscrivent dans un processus collaboratif</i>
4.29	<i>Nous avons constaté que le Bureau du Conseil exécutif <u>respectait</u> la Loi à cinq égards</i>
4.31	<i>Nous avons constaté que le Bureau du Conseil exécutif <u>manquait</u> à la Loi à trois égards</i>
4.32	<i>Les organismes de la Couronne préfèrent recevoir leur lettre de mandat bien avant le début de leur exercice financier</i>
4.34	<i>Le Bureau du Conseil exécutif travaille à améliorer les délais de délivrance des lettres de mandat</i>
	Nos constatations : Plans annuels / Plan des activités et rapports annuels
4.39	<i>Nous avons constaté que les plans annuels (aussi appelés « plans d'affaires » ou « plans des activités » selon l'organisme) et les rapports annuels ne respectaient pas toutes les exigences de la Loi et ne concordent pas toujours avec le mandat</i>
4.22	<i>Le Bureau du Conseil exécutif fournit des services administratifs au Cabinet et a la responsabilité de « surveiller la réalisation des objectifs gouvernementaux »</i>
4.42	<i>Le Bureau ne vérifie pas la conformité des plans et rapports annuels à la Loi</i>
4.43	<i>Le gouvernement et le public risquent de ne pas savoir si les organismes de la Couronne s'acquittent pleinement des priorités et objectifs qui leur ont été confiés</i>
4.44	<i>Le Bureau n'a pas de procédure officielle pour vérifier si les organismes de la Couronne déposent bien leur rapport annuel</i>

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) :		
<p>4.36 prépare assez tôt les lettres de mandat des organismes de la Couronne, puis, suivant leur approbation par les ministres, les remette en temps opportun aux organismes (par exemple, six mois avant le début du nouvel exercice) afin que les organismes de la Couronne puissent planifier l'année à venir en tenant compte des priorités et objectifs du gouvernement.</p>	<p><i>Le BCE a entrepris d'améliorer le processus en travaillant en collaboration avec les organismes de la Couronne et les ministères.</i></p>	<p><i>Mise en œuvre</i></p>
<p>4.37 veille à ce que les lettres de mandat présentées aux ministres pour signature contiennent tous les renseignements exigés par la <i>Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue</i>, notamment les attentes en matière de rendement.</p>	<p><i>Le BCE a pris des mesures pour assurer l'inclusion des attentes sur le rendement.</i></p>	<p><i>Mise en œuvre</i></p>
<p>4.45 étudie les plans annuels avec le concours des ministres et ministères responsables et des organismes eux-mêmes pour assurer leur conformité à la <i>Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue</i> (et aux autres lois pertinentes, dont la <i>Loi sur les régies régionales de la santé</i>) avant leur approbation par les ministres responsables.</p>	<p><i>Bien que le BCE soit d'accord pour contribuer à assumer un rôle de surveillance afin de garantir la conformité, il est important que les ministères assument la principale part de responsabilité quand vient le temps de passer en revue les plans et rapports annuels.</i></p>	<p><i>Travaux en cours - à être terminés en 2021</i></p>

Recommandations et réponses – suite

Recommandation	Réponse du ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) :		
<p>4.46 étudie les rapports annuels avec le concours des ministres et ministères responsables et des organismes eux-mêmes pour assurer leur conformité à la <i>Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue</i> (et aux autres lois pertinentes, dont la <i>Loi sur les régies régionales de la santé</i>) avant leur approbation par les ministres responsables.</p>	<p><i>Bien que le BCE soit d'accord pour contribuer à assumer un rôle de surveillance afin de garantir la conformité, il est important que les ministères assument la principale part de responsabilité quand vient le temps de passer en revue les plans et rapports annuels.</i></p>	<p><i>Travaux en cours - à être terminés en 2021</i></p>
<p>4.47 élabore et mette en place une procédure officielle pour vérifier le dépôt des rapports annuels auprès du greffier de l'Assemblée législative dans les délais prescrits par la <i>Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue</i>.</p>	<p><i>Le BCE a formalisé son approche auprès du greffier de l'Assemblée législative pour vérifier si les organismes de la Couronne déposent leurs rapports à temps.</i></p>	<p><i>Mise en œuvre</i></p>

Surveillance des organismes de la Couronne par le gouvernement

Surveiller pour veiller à ce que les priorités et objectifs du gouvernement soient respectés et les programmes et services connexes, exécutés comme prévu

4.1 La surveillance gouvernementale des organismes de la Couronne et des ministères est nécessaire pour veiller au respect des priorités et des objectifs du gouvernement comme il est prévu. Car le gouvernement peut bien créer de nouveaux programmes — par exemple, améliorer l'accès à des logements abordables ou augmenter le nombre de lits dans les hôpitaux; mais sans une surveillance adéquate, ils pourraient ne pas être mis en œuvre comme prévu. Une surveillance efficace est le fondement d'une bonne gouvernance.

Pourquoi avons-nous choisi ce sujet?

4.2 Compte tenu de l'importance de la surveillance gouvernementale, nous voulions déterminer si les organismes de la Couronne sont bien soumis à une surveillance et pour vérifier s'ils se conforment comme prévu à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* et à la *Loi sur les régies régionales de la santé*.

Objectifs et étendue de notre travail

Objectifs

4.3 Notre travail visait à déterminer si :

- Le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) respecte la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* en ce qui concerne les lettres de mandat;
- Les organismes de la Couronne respectent les exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (ou, dans le cas des deux régies régionales de la santé, à la *Loi sur les régies régionales de la santé*) en ce qui concerne leurs plans d'activités et rapports annuels;
- Les organismes de la Couronne comparaissent devant le Comité des comptes publics (CCP) et rendent compte à leur ministre responsable des progrès réalisés dans la mise en œuvre des priorités et objectifs du gouvernement.

Étendue des travaux

4.4 Pour recueillir les données probantes nécessaires à l'établissement de nos constatations et recommandations, nous avons procédé à :

- des entrevues avec des membres du personnel du Bureau du Conseil exécutif et de l'Assemblée législative;

***Nous avons interrogé
13 organismes de la
Couronne au sujet de
l'exercice 2019***

- l'examen et l'analyse de la documentation et des lois pertinentes.

4.5 En novembre 2019 (avant la pandémie de COVID-19), nous avons également interrogé 13 organismes de la Couronne pour déterminer s'il existait des mécanismes assurant l'exercice de la surveillance gouvernementale prévue par la loi pour l'exercice 2019. Ces organismes étaient les suivants :

- Collège communautaire du Nouveau-Brunswick (CCNB);
- Commission des services financiers et des services aux consommateurs (CSFSC);
- Réseau de santé Horizon (Horizon);
- Société de Kings Landing (SKL);
- New Brunswick Community College (NBCC);
- Société des alcools du Nouveau-Brunswick (ANBL);
- Société d'énergie du Nouveau-Brunswick (Énergie NB);
- Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick (CRP);
- Opportunités Nouveau-Brunswick (ONB);
- Société de développement régional (SDR);
- Réseau de santé Vitalité (Vitalité);
- Service Nouveau-Brunswick (SNB);
- Travail sécuritaire NB

Conclusions

***Le Bureau ne respecte
pas toujours la Loi***

4.6 Nous avons constaté que le Bureau du Conseil exécutif n'avait pas toujours respecté les exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (la *Loi*) en ce qui concerne :

- la date de délivrance des lettres de mandat aux organismes de la Couronne;
- le contenu des lettres de mandat, où il manquait entre autres des précisions sur le rendement attendu.

Les organismes de la Couronne n'ont pas entièrement respecté la Loi ¹

4.7 Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les organismes de la Couronne ne respectaient pas toutes les exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (ou, le cas échéant, de la *Loi sur les régies régionales de la santé*) en ce qui concerne :

- le contenu inclus dans leurs plans et rapports annuels, en particulier l'information relative aux priorités et objectifs énoncés dans leur lettre de mandat;
- la publication des plans annuels en ligne.

Personne ne vérifie la conformité des plans et rapports annuels à la Loi ¹

4.8 Nous avons constaté que personne ne vérifie si les plans annuels (aussi appelés « plans d'affaires » ou « plans d'activités » selon l'organisme) et les rapports annuels des organismes de la Couronne respectent les exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (ou de la *Loi sur les régies régionales de la santé* dans le cas des deux régies régionales de la santé).

Les organismes de la Couronne comparaissent devant le CCP et indiquent communier régulièrement avec leur ministre

4.9 Nous avons également constaté que les organismes de la Couronne :

- comparaissent sur demande devant le Comité des comptes publics (CCP), mais que celui-ci ne les convoque pas tous chaque année;
- selon notre étude préparatoire, discutent régulièrement de leur progrès dans la mise en œuvre des priorités et objectifs du gouvernement avec leur ministre responsable.

La Loi ¹ est essentielle pour assurer une surveillance efficace des organismes de la Couronne

4.10 Le cycle de reddition de comptes créé par la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (ou la *Loi sur les régies régionales de la santé* dans le cas des régies régionales de la santé) est d'autant plus important pour la surveillance adéquate des organismes de la Couronne que le CCP n'est pas toujours en mesure de convoquer ceux-ci annuellement.

4.11 À notre avis, les procédures suivantes sont essentielles pour assurer une surveillance efficace des organismes de la Couronne :

- préparation et délivrance de lettres de mandat contenant tous les renseignements exigés par la *Loi*;

¹ La *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* ne s'applique pas aux deux régies régionales de la santé. Dans ces cas, c'est plutôt la *Loi sur les régies régionales de la santé* qui sert de fondement à la reddition de comptes.

- préparation et délivrance des lettres de mandat assez tôt pour que les organismes de la Couronne aient le temps de planifier l'exercice financier à venir;
- production de plans et rapports annuels et vérification des renseignements qu'ils contiennent pour déterminer s'ils remplissent les exigences de la *Loi*²;
- surveillance continue des organismes par leur ministre responsable.

Nous avons présenté cinq recommandations au Bureau du Conseil exécutif

4.12 Nous avons présenté cinq recommandations au Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) afin de promouvoir le respect des exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (ou de la *Loi sur les régies régionales de la santé* dans le cas des régies régionales de la santé) en ce qui a trait aux lettres de mandat ainsi qu'aux plans et rapports annuels.

Qui assure la surveillance?

Définition de la surveillance et de la reddition de comptes

4.13 La **surveillance** désigne l'examen et le suivi des organismes, ainsi que de leurs plans stratégiques, programmes et projets, dans le but d'assurer qu'ils :

- atteignent les résultats escomptés;
- optimisent leurs ressources;
- respectent les normes d'éthique, les politiques, les lois et les règlements en vigueur⁴.

La **reddition de comptes** (ou la responsabilisation) est le fait d'avoir à répondre de quelque chose à la partie ayant la responsabilité d'en assurer la surveillance.

De nombreux intervenants participent à la surveillance

4.14 La surveillance des organismes de la Couronne au Nouveau-Brunswick est assurée par plusieurs intervenants, notamment :

- l'Assemblée législative;
- le Comité des comptes publics (CCP);
- les ministres responsables des organismes de la Couronne;
- le Conseil exécutif.

² La *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* ne s'applique pas aux deux régies régionales de la santé. Dans ces cas, c'est plutôt la *Loi sur les régies régionales de la santé* qui sert de fondement à la reddition de comptes.

⁴ Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation, *Guide pratique sur l'audit de la surveillance*, 2013, p. 8

Le vérificateur général appui la surveillance en présentant à l'Assemblée législative, par l'entremise du CCP, des rapports qui font état des résultats de ses audits des organismes de la Couronne.

La Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue établit un cycle annuel de surveillance et de reddition de comptes

4.15 Les procédures de surveillance et de reddition de comptes des organismes de la Couronne ont été officialisées dans la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*, adoptée en 2013. La *Loi* prévoit un cycle annuel de surveillance et de reddition de comptes que doivent suivre la majorité des organismes de la Couronne. On trouve à l'annexe II la liste des organismes de la Couronne qui sont assujettis à la *Loi*. Le cycle repose sur la production de trois documents distincts pour aider l'Assemblée législative, le CCP, les ministres et le Conseil exécutif à assurer une surveillance cohérente et efficace des organismes. Ces trois documents essentiels sont :

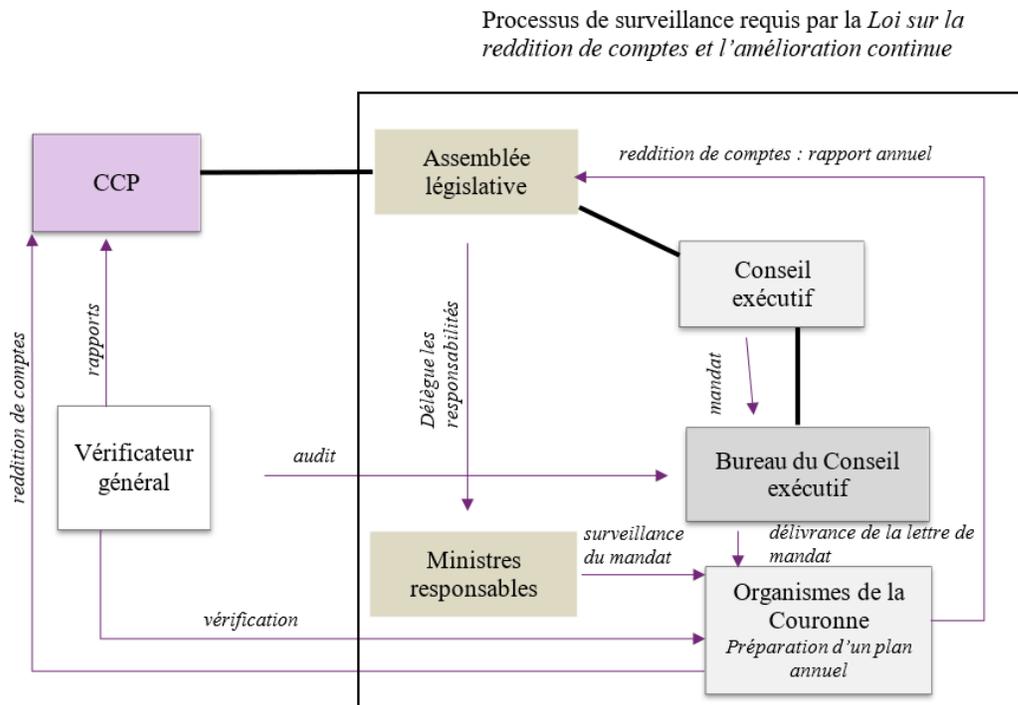
- la lettre de mandat;
- le plan annuel;
- le rapport annuel.

Les lettres de mandat, les plans annuels et les rapports annuels sont des documents essentiels au cycle de surveillance et de reddition de comptes

4.16 Les lettres de mandat, les plans annuels et les rapports annuels jouent un rôle essentiel dans le cycle annuel de surveillance et de reddition de comptes. Ces documents fournissent de l'information sur les instructions données par le gouvernement à l'organisme (lettre de mandat), comment celui-ci compte l'exécuter (plan annuel) et les résultats obtenus au regard de ce plan (rapport annuel). La *Loi* exige que ces documents soient produits selon une méthode et dans une forme communes à tous les organismes, ce qui contribue à l'efficacité du processus de surveillance et de reddition de comptes.

4.17 La pièce 4.1 illustre le rôle des principaux intervenants qui participent à la surveillance des organismes de la Couronne au regard des différents processus prévus par la *Loi*.

Pièce 4.1 - Rôle des principaux intervenants dans la surveillance



Source : Préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

Le pouvoir législatif assure la surveillance en veillant à ce que les organismes de la Couronne mettent en œuvre les politiques et les programmes

4.18 L'Assemblée législative est ultimement responsable devant la population du Nouveau-Brunswick. C'est-à-dire :

[traduction] « elle veille à ce que les gouvernements mettent en œuvre les politiques et les programmes conformément à ses souhaits et intentions »⁵.

Pour ce faire, elle forme un Comité des comptes publics et délègue la responsabilité de la surveillance de certains organismes de la Couronne.

Le CCP exerce sa surveillance en appelant les organismes à comparaître devant lui

4.19 Le Comité des comptes publics (CCP) est un comité permanent de l'Assemblée législative qui exerce une surveillance en appelant les organismes de la Couronne à comparaître devant lui. Lors des audiences, le CCP demande aux organismes de répondre de la mise en œuvre des priorités

⁵ Stapenhurst, Pelizzo et Jacobs, 2014, p. 5.

et des objectifs du gouvernement. Le CCP demande aussi aux organismes de répondre de leur mise en œuvre des recommandations formulées par le vérificateur général.

4.20 Le vérificateur général est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil. Son rôle est de fournir en temps opportun une information fiable et objective à l'Assemblée législative sur le rendement du gouvernement quant à sa prestation de programmes et de services à la population du Nouveau-Brunswick. Le vérificateur général dépose des rapports à l'Assemblée législative et en présente les résultats au CCP. Les rapports du vérificateur général sont une des sources que le CCP utilise dans sa surveillance des organismes de la Couronne.

Les ministres surveillent les organismes dont ils assument la responsabilité

4.21 Les ministres surveillent les organismes de la Couronne dont on leur a confié la responsabilité et veillent à ce que ceux-ci mettent en œuvre adéquatement les priorités et les objectifs du gouvernement (c'est-à-dire le mandat du gouvernement). Les ministres reçoivent le soutien du ministère responsable de chaque organisme de la Couronne.

Le Bureau du Conseil exécutif appuie le Conseil exécutif

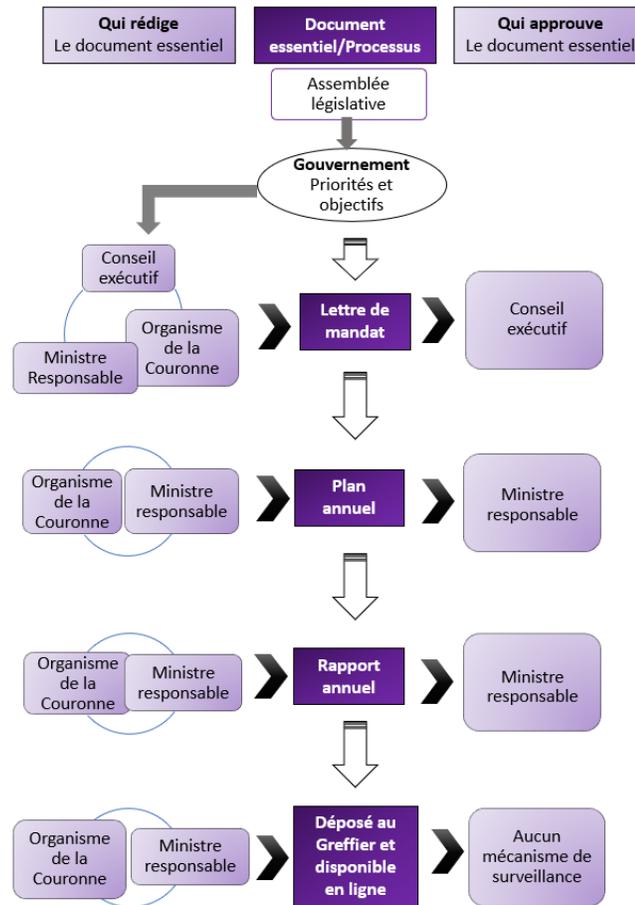
4.22 Le Bureau du Conseil exécutif appuie le Conseil exécutif (le Cabinet). Le Bureau fournit à celui-ci des services administratifs et a la responsabilité de « surveiller la réalisation des objectifs gouvernementaux »⁶.

La Loi établit les documents essentiels et le rôle des intervenants clés

4.23 La pièce 4.2 montre l'ordre dans lequel doivent être préparés les trois documents exigés par la *Loi* et indique les intervenants clés pour chacun. On trouvera à l'annexe I un résumé des exigences qu'établit la *Loi* pour ces documents et intervenants.

⁶ Site Web du Bureau du conseil exécutif
https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/conseil_executif/contacts/dept_renderer.153.html#mandat

Pièce 4.2 - Les documents essentiels et les intervenants clés de la Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue



Source : Préparé par le VGNB

* Les ministres responsables sont appuyés par le ministre responsable de l'organisme de la Couronne. Par exemple, le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail appuie le ministre responsable des deux collèges communautaires.

La Loi ne prévoit pas la surveillance des lettres de mandat, des plans annuels et des rapports annuels

4.24 Comme le montrent la pièce 4.2 et l'annexe I, le Conseil exécutif doit approuver la lettre de mandat et la ou le ministre responsable doit approuver les plans et rapports annuels. La *Loi* ne précise toutefois pas qui surveille chacun de ces documents. À notre avis, le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) devrait exercer cette surveillance, c'est-à-dire qu'il devrait travailler avec les ministres et ministères responsables et les organismes eux-mêmes pour assurer la production de documents conformes à la *Loi*.

Les organismes de la Couronne ne sont pas tous assujettis à la Loi

4.25 Ce ne sont pas tous les organismes de la Couronne qui sont assujettis à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*. La *Loi sur les régies régionales de la santé* régit le cycle de surveillance et de reddition de comptes des deux régies régionales de la santé (réseaux de santé Horizon et Vitalité). Le cycle de responsabilisation établi par cette loi concorde étroitement avec celui prévu par la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*. Par conséquent, nous avons inclus les deux régies régionales de la santé dans notre travail, lorsqu'il y avait lieu.

Conformité du Bureau du Conseil exécutif et des organismes de la Couronne à la *Loi*

4.26 Dans cette section, nous présentons les résultats des travaux d'audit que nous avons réalisés pour établir si le Bureau du Conseil exécutif et les organismes de la Couronne respectaient les exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* et de la *Loi sur les régies régionales de la santé* en matière de surveillance.

Nos constatations : Lettres de mandat

Les lettres de mandat s'inscrivent dans un processus collaboratif

4.27 La préparation de la lettre de mandat de chaque organisme de la Couronne repose sur un processus de nature collaborative. En effet, la lettre tient compte des observations du ministre responsable, du conseil d'administration et du personnel de l'organisme, ainsi que du Bureau du Conseil exécutif. Une fois le mandat arrêté, ce dernier remet à l'organisme la lettre signée par le ministre responsable. L'annexe I précise ce que doit contenir la lettre d'après la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*.

Nos travaux concernant les lettres de mandat excluent les régies régionales de la santé

4.28 Les deux régies régionales de la santé sont exclues de nos travaux concernant les lettres de mandat, car elles n'en reçoivent pas. Les lettres sont une exigence de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (la *Loi*) et les régies sont plutôt assujetties à la *Loi sur les régies régionales de la santé*, qui décrit leur orientation stratégique et opérationnelle et joue un rôle similaire aux lettres de mandat. L'annexe III présente les exigences de la *Loi sur les régies régionales de la santé*.

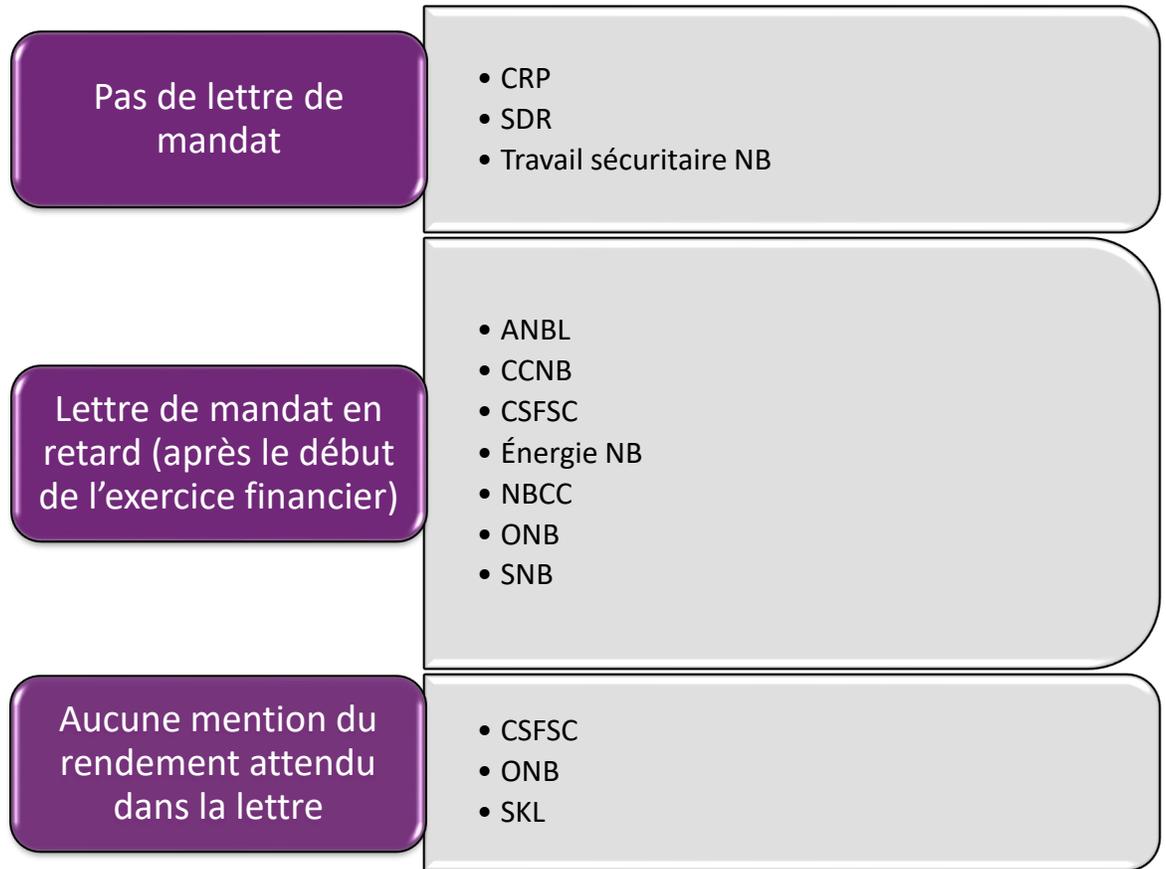
Nous avons constaté que le Bureau du Conseil exécutif respectait la Loi à cinq égards

4.29 Nous avons sélectionné 11 organismes de la Couronne pour nos travaux et examiné les lettres de mandat que le Bureau leur avait transmises pour 2019. Nous avons constaté que ces lettres respectaient la *Loi* à cinq égards, c'est-à-dire qu'elles :

- ✓ ont été préparées dans la forme approuvée;
- ✓ sont adressées à la présidence de l'organisme;
- ✓ incluent l'orientation stratégique et opérationnelle de l'organisme;
- ✓ incluent d'autres renseignements (comme les priorités pangouvernementales);
- ✓ ont été approuvées par le Conseil exécutif.

4.30 La pièce 4.3 montre les manquements du Bureau aux exigences de la *Loi* en ce qui concerne les lettres de mandat envoyées aux 11 organismes sélectionnés pour l'exercice 2019.

Pièce 4.3 - *Manquements du Bureau aux exigences de la Loi relativement aux lettres de mandat pour l'exercice 2019*



Source : Préparé par le VGNB à partir de l'examen des lettres de mandat

Nous avons constaté que le Bureau du Conseil manquait à la Loi à trois égards

4.31 Nous faisons les observations suivantes à partir de l'information dans la pièce 4.3, montrant les manquements du Bureau à la *Loi* en ce qui concerne la délivrance des lettres de mandat pour l'exercice 2019 :

- ! trois organismes n'ont pas reçu de lettre de mandat;
- ! sept organismes ont reçu leur lettre de mandat en retard, après le début de l'exercice financier visé;
- ! dans trois cas, la lettre de mandat ne précisait pas le rendement attendu de l'organisme.

Les organismes de la Couronne préfèrent recevoir leur lettre de mandat bien avant le début de leur exercice financier

4.32 En réponse à nos questions, les organismes de la Couronne ont généralement indiqué que, pour respecter les objectifs et priorités du gouvernement, ils devaient recevoir les lettres de mandat avant de commencer à planifier et à budgéter l'exercice financier suivant. Idéalement, cela veut dire de 9 à 12 mois avant le début du nouvel exercice. Toutefois, d'après nos discussions avec le personnel du Bureau du Conseil exécutif, un délai de six mois serait plus raisonnable compte tenu des priorités changeantes du gouvernement.

4.33 Lors d'un sondage, six des 11 organismes de la Couronne ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu leur lettre de mandat assez tôt (ou n'en avaient pas reçu du tout) pour inclure dans leurs plans les objectifs et les échéanciers du gouvernement. Ce retard pourrait avoir eu une incidence sur leur capacité de mettre en œuvre les priorités du gouvernement et d'atteindre les objectifs fixés.

Le Bureau du Conseil exécutif travaille à améliorer les délais de délivrance des lettres de mandat

4.34 Dans le cadre de nos travaux, nous avons constaté que des efforts étaient déjà déployés au Bureau du Conseil exécutif pour réduire le délai de délivrance des lettres de mandat. Nous formulons les observations suivantes à partir des réponses reçues à nos questions :

- ✓ En 2019, le Bureau du Conseil exécutif a réalisé un projet d'amélioration du cycle de responsabilisation qui visait à améliorer le contenu et la rapidité de la délivrance des lettres de mandat.
- ✓ Il a consulté six des 11 organismes de la Couronne que nous avons interrogés dans le cadre de nos travaux pour déterminer le meilleur moment pour la délivrance des lettres.
- ✓ Les organismes ont vu d'un bon œil le projet du Bureau du Conseil exécutif et trouvé la démarche utile.

4.35 Pour l'exercice 2021 (commencé en avril 2020), le Bureau du Conseil exécutif a envoyé les lettres de mandat en novembre 2019, soit cinq mois avant le début du nouvel exercice. Il se peut que cette amélioration ait aidé les organismes à mieux aligner leurs plans pour 2021 sur les priorités et objectifs du gouvernement. Nous sommes heureux de constater que le Bureau du Conseil exécutif a relevé cette faiblesse dans le calendrier de délivrance des lettres de mandat et travaille à y remédier. À notre avis, s'il continue dans cette voie, les organismes de la Couronne devraient recevoir leur lettre de mandat assez tôt pour pouvoir tenir compte des

priorités et objectifs du gouvernement dans la planification de leur prochain exercice.

Recommandations

4.36 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) prépare assez tôt les lettres de mandat des organismes de la Couronne, puis, suivant leur approbation par les ministres, les remette en temps opportun aux organismes (par exemple, six mois avant le début du nouvel exercice) afin que les organismes de la Couronne puissent planifier l'année à venir en tenant compte des priorités et objectifs du gouvernement.

4.37 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) veille à ce que les lettres de mandat présentées aux ministres pour signature contiennent tous les renseignements exigés par la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*, notamment les attentes en matière de rendement.

Nos constatations : Plans et rapports annuels

Nous avons examiné les plans et rapports annuels de 13 organismes de la Couronne

4.38 Nous avons examiné les plans annuels (aussi appelés « plans d'affaires » ou « plans d'activités » selon l'organisme) et les rapports annuels pour déterminer si les organismes de la Couronne préparaient ces documents conformément aux lois applicables. Nous avons enquêté auprès de 11 organismes de la Couronne qui sont assujettis à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* et 2 qui sont assujettis à la *Loi sur les régies régionales de la santé*. La pièce 4.4 résume les résultats de notre étude préparatoire.

Pièce 4.4 - Sommaire de la conformité des organismes de la Couronne aux exigences de la Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue (la Loi) et de la Loi sur les régies régionales de la santé (la Loi des régies) concernant les plans et rapports annuels

Sommaire de la conformité des plans et rapports annuels de 2019 à la Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue (la Loi)

Organisme de la Couronne (voir le paragraphe 4.5)	Plan annuel			Rapport annuel			
	Préparé selon la Loi (Voir l'annexe I)	Inclut les priorités et objectifs énoncés dans la lettre de mandat pour 2019	Publié en ligne	Préparé selon la Loi (Voir l'annexe I)	Inclut les priorités et objectifs de la lettre de mandat pour 2019	Publié en ligne	Déposé auprès du greffier
CCNB	▲	▲	✓	▲	▲	✓	✓
CSFSC	✓	▲	✓	◆	◆	✓	✓
SKL	●	▲	✗	▲	▲	✓	✓
NBCC	▲	▲	✓	◆	▲	✓	✓
Alcool N.-B.	●	●	✗	▲	◆	✓	✓
Énergie NB	▲	▲	✗	◆	▲	✓	✓
ONB	●	●	✗	▲	▲	✓	✓
SDR	●	Pas de lettre de mandat	✗	▲	Pas de lettre de mandat	✓*	✓*
CRP	▲	Pas de lettre de mandat	✗	◆	Pas de lettre de mandat	✓	✓
SNB	✗	Pas de plan	Pas de plan	◆	▲	✓	✓
Travail sécuritaire NB	✗	Ni lettre de mandat ni plan	Pas de plan	◆	Pas de lettre de mandat	✓	✓

Sommaire de la conformité des plans et rapports annuels de 2019 à la Loi sur les régies régionales de la santé (Loi sur les régies)

Organisme de la Couronne (voir le paragraphe 4.5)	Plan annuel		Rapport annuel		
	Préparé selon la Loi sur les régies (Voir l'annexe III)	Publié en ligne	Préparé selon la Loi sur les régies (Voir l'annexe III)	Publié en ligne	Déposé auprès du greffier
Horizon	 *	Non publié (pas tenu de le faire)		Publié (pas tenu de le faire selon la Loi sur les régies)	Déposé (pas tenu de le faire selon la Loi sur les régies)
Vitalité	 *	Non publié (pas tenu de le faire)		Publié (pas tenu de le faire selon la Loi sur les régies)	Déposé (pas tenu de le faire selon la Loi sur les régies)

Source : Préparé par le VGNB

Légende	
	100 % des exigences satisfaites
 *	Dépôt tardif : la SRD a déposé son rapport annuel pour 2019 le 29 janvier 2021 seulement
	75 % à 99 % des exigences satisfaites
 *	Les deux régies ont indiqué qu'en raison du nombre de programmes en place, certains éléments, comme les arrangements commerciaux, sont inclus dans le plan d'activités uniquement pour les nouvelles initiatives. Nous avons quand même jugé que ces aspects n'étaient pas respectés.
	50 % à 74 % des exigences satisfaites
	< 50 % des exigences satisfaites
	Document non produit, non publié
Pas de plan	Sans objet, car le document n'a pas été préparé
Pas de lettre de mandat	Sans objet, car le document n'a pas été préparé

Nous avons constaté que les plans annuels, les plans des activités et les rapports annuels ne respectaient pas toutes les exigences de la Loi⁷ et ne concordent pas toujours avec le mandat

4.39 Comme le montre la pièce 4.4, les organismes de la Couronne n'ont pas respecté toutes les exigences de la *Loi*⁷ dans leurs plans annuels (aussi appelés « plans d'affaires » ou « plans d'activités » selon l'organisme) et rapports annuels. Les organismes de la Couronne assujettis à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* n'ont pas reflété dans leur plan et leur rapport la totalité des priorités et objectifs énoncés dans leur lettre de mandat.

4.40 Nous faisons les observations suivantes à partir de l'information dans la pièce 4.4 au sujet des plans et rapports annuels.

Plans annuels

- ! Deux organismes n'ont pas préparé de plan annuel.
- ! Aucun plan n'est conforme à toutes les exigences de la *Loi*⁷.
- ! Aucun plan ne reflète complètement le mandat.
- ! Seulement trois plans ont été publiés en ligne.

Rapports annuels

- ! Un organisme a déposé le rapport de 2019 en 2021 seulement.
- ! Seulement deux rapports annuels respectaient toutes les exigences de la *Loi*.
- ! Aucun rapport ne faisait état de la totalité des priorités et objectifs gouvernementaux énoncés dans la lettre de mandat.
- ✓ Tous les organismes ont produit un rapport.
- ✓ Tous les organismes ont publié leur rapport en ligne.
- ✓ Tous les rapports ont été déposés auprès du greffier de l'Assemblée législative.

Certains renseignements demandés dans les plans et rapports annuels sont fournis ailleurs

4.41 Nous avons discuté de nos constatations concernant les plans et rapports annuels avec certains des organismes inclus dans nos travaux. Dans certains cas, ils nous ont indiqué que les renseignements exigés figuraient dans d'autres documents. À notre avis, cela ne les dispense pas d'inclure ces renseignements dans les plans et rapports annuels, comme l'exige la *Loi*. Par exemple :

⁷ La *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* ne s'applique pas aux deux régions régionales de la santé. Dans ces cas, c'est plutôt la *Loi sur les régions régionales de la santé* qui sert de fondement à la reddition de comptes.

En ce qui concerne les plans annuels, nous avons constaté que certains des renseignements exigés figurent parfois dans un plan stratégique à long terme plutôt que dans le plan annuel. Toutefois, un document à long terme n'indique pas nécessairement quels seront les objectifs ou cibles de l'année à venir.

En ce qui concerne les rapports annuels, certains des renseignements exigés figurent parfois dans d'autres documents, notamment les rapports de sous-comités du conseil d'administration.

Le Bureau ne vérifie pas la conformité des plans et rapports annuels à la Loi⁸

4.42 Il est ressorti de nos discussions avec le Bureau du Conseil exécutif que celui-ci ne vérifie pas si les plans et rapports annuels des organismes de la Couronne respectent les exigences de la *Loi*⁸. Le Bureau du Conseil exécutif nous a indiqué que sa responsabilité se limite à la délivrance des lettres de mandat aux organismes de la Couronne. Comme le Bureau du Conseil exécutif a pour mandat de « *surveiller la réalisation des objectifs gouvernementaux* »⁹, à notre avis, cela veut dire qu'il a un rôle à jouer dans le cycle de reddition de comptes et devrait donc s'assurer que les plans et rapports annuels contiennent tous les renseignements requis par la *Loi*. Une telle surveillance contribuera à garantir la conformité des futurs plans et rapports.

Le gouvernement et le public risquent de ne pas savoir si les organismes de la Couronne s'acquittent pleinement des priorités et objectifs qui leur ont été confiés

4.43 En l'absence de contrôles adéquats pour garantir que les documents contiennent bien les renseignements exigés par la *Loi*, le risque d'avoir des failles dans la surveillance exercée à l'avenir augmente. Par conséquent, le gouvernement et le public pourraient ne pas avoir toute l'information nécessaire pour savoir si les organismes de la Couronne s'acquittent ou non des priorités et objectifs qui leur ont été confiés, comme la prestation des soins de santé ou les programmes de développement économique.

⁸ La *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* ne s'applique pas aux deux régies régionales de la santé. Dans ces cas, c'est plutôt la *Loi sur les régies régionales de la santé* qui sert de fondement à la reddition de comptes.

⁹ https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/conseil_executif.html

Le Bureau du Conseil exécutif n'a pas de procédure officielle pour vérifier si les organismes de la Couronne déposent bien leur rapport annuel

Recommandations

4.44 Bien que tous les rapports annuels aient été déposés auprès du greffier de l'Assemblée législative, nous avons constaté que le Bureau du Conseil exécutif n'avait pas de procédure officielle pour vérifier si les rapports sont effectivement déposés à l'intérieur des délais prévus par la *Loi*. Toutefois, d'après nos discussions avec son personnel, il existe une procédure informelle.

4.45 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) étudie les plans annuels avec le concours des ministres et ministères responsables et des organismes eux-mêmes pour assurer leur conformité à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (et aux autres lois pertinentes, dont la *Loi sur les régies régionales de la santé*) avant leur approbation par les ministres responsables.

4.46 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) étudie les rapports annuels avec le concours des ministres et ministères responsables et des organismes eux-mêmes pour assurer leur conformité à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* (et aux autres lois pertinentes, dont la *Loi sur les régies régionales de la santé*) avant leur approbation par les ministres responsables.

4.47 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif (dans son rôle d'appui au Conseil exécutif) élabore et mette en place une procédure officielle pour vérifier le dépôt des rapports annuels auprès du greffier de l'Assemblée législative dans les délais prescrits par la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*.

Surveillance des organismes de la Couronne par le Comité des comptes publics et les ministres responsables

4.48 Dans cette section, nous présentons des renseignements sur la surveillance gouvernementale assurée par les ministres responsables et le Comité des comptes publics (CCP). Voir la pièce 4.1 pour un aperçu de ce processus.

Le CCP exerce aussi une surveillance sur les organismes de la Couronne

4.49 La comparution devant le CCP est l'une des étapes les plus importantes du processus de surveillance. Le CCP tient normalement des audiences une fois par année; les organismes de la Couronne qu'il convoque doivent comparaître devant lui. Lors de ces audiences, le CCP les

questionne sur leur administration des programmes et services ainsi que sur la mise en œuvre des politiques.

Les communications régulières entre les ministres et les organismes de la Couronne, autre couche de surveillance

4.50 Les communications régulières entre un ou une ministre et les organismes placés sous sa responsabilité apportent une autre couche de surveillance. Cette surveillance, effectuée dans le cadre des communications courantes ou ponctuelles, demande moins de temps et peut aussi avoir une nature préventive, que n'a généralement pas celle du CCP.

4.51 Dans le cadre de nos travaux, nous avons demandé aux organismes de la Couronne de nous indiquer quand ils ont comparu devant le CCP la dernière fois et quels exercices ont été couverts. Nous avons également demandé aux organismes de la Couronne à quelle fréquence ils rendent des comptes à leur ministre responsable. Cette information est résumée à la pièce 4.5.

Pièce 4.5 - Sommaire de la reddition de comptes des organismes de la Couronne (en date de décembre 2019) (information non audité)

Organisme de la Couronne (voir le paragraphe 4.5)	Fréquence de la reddition de comptes au ministre responsable (information non audité)	Fréquence de comparaison devant le CCP (information non audité)	Dernière comparaison devant le CCP (information non audité)	Dernier exercice couvert en comparaison devant le CCP (information non audité)
CCNB	Annuellement	Sur demande	Le 5 octobre 2017	2016
CSFSC	Réunions régulières et rapports trimestriels	Chaque année	Le 5 octobre 2017	2016 et 2017
Horizon	Annuellement et aux deux semaines	Chaque année, mais le CCP ne se réunit pas tous les ans	Le 31 octobre 2019	2019
SKL	Annuellement	Annuellement	Le 31 octobre 2019	2013, 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018
NBCC	Deux fois l'an	Annuellement	Le 30 octobre 2019	2016, 2017, 2018 et 2019
Alcool N.-B.	Annuellement, chaque trimestre et au besoin	Annuellement	Le 5 novembre 2019	2018 et 2019
Énergie NB	Séances d'information annuelles, trimestrielles et ponctuelles	Annuellement et sur demande	Le 5 février 2019, avec suivi le 1 ^{er} novembre 2019	2017 et 2018
ONB	Chaque semaine	Annuellement	Le 31 janvier 2019	2018
SDR	Chaque semaine	Annuellement	Il y a plus de deux ans	Il y a plus de deux ans
CRP	Sur demande avant le 19 novembre	Sur demande avant le 19 novembre	Le 6 novembre 2019	2018 et 2019
SNB	Annuellement	Annuellement	Le 31 janvier 2019	2017 et 2018
Vitalité	Réunions à intervalles de moins d'un mois	Annuellement	Le 1 ^{er} novembre 2019	2019
Travail sécuritaire NB	Deux fois l'an	Annuellement	Le 1 ^{er} février 2019	2017

Source : Préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par les organismes de la Couronne

Tous les organismes de la Couronne ont déclaré rendre régulièrement des comptes à leur ministre responsable

4.52 La pièce 4.5 montre que ce ne sont pas tous les organismes de la Couronne qui comparaissent devant le CCP chaque année. Puisque de nombreux organismes et ministères doivent rendre des comptes au CCP, celui-ci n'a pas toujours le temps de tous les entendre au cours d'une même année.

4.53 Une surveillance régulière par les ministres responsables est nécessaire (ce qui comprend l'approbation des documents dont il est question dans ce chapitre et la tenue de réunions régulières), surtout les années où le CCP ne peut pas appeler tous les organismes à comparaître.

4.54 Comme on peut le voir à la pièce 4.5, tous les organismes de la Couronne que nous avons interrogés pour notre étude préparatoire ont dit rendre régulièrement compte à leur ministre responsable des progrès accomplis dans la mise en œuvre des priorités et des objectifs du gouvernement. Toutefois, comme il est indiqué à la pièce 4.5, nous n'avons pas audité ces renseignements.

Annexe I

Résumé des principaux intervenants dans le processus de reddition de comptes et résumé des exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*

Principaux intervenants pour la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* :

- **Conseil exécutif (Cabinet)** : indique au Bureau du Conseil exécutif ce qui doit figurer dans les lettres de mandat (compte tenu du discours du Trône, des priorités du gouvernement, du budget, etc.) et approuve ces lettres.
- **Bureau du Conseil exécutif (d'après les instructions du Cabinet)** : prépare des lettres de mandat en consultation avec les ministres et les organismes de la Couronne.
- **Ministres** : approuvent le plan et le rapport annuels.
- **Organismes de la Couronne** : produisent un plan et un rapport annuels.

Lettre de mandat :

Énonce les priorités et les objectifs du gouvernement

- Les lettres de mandat doivent être préparées par le ou la ministre responsable dans les délais prescrits par le Conseil exécutif.
- Les lettres doivent prendre la forme approuvée par le Conseil exécutif; cette forme peut varier en fonction du type d'organisme.
- Les lettres doivent être adressées à la présidence de l'organisme de la Couronne, le cas échéant, et comprendre les renseignements suivants :
 - orientation stratégique et opérationnelle dans les limites du pouvoir des ministres responsables;
 - les attentes en matière de rendement;
 - tout autre renseignement requis par le Conseil exécutif.
- Les lettres de mandat doivent être approuvées par le Conseil exécutif.
- Les lettres de mandat doivent être délivrées aux organismes de la Couronne avant que ceux-ci préparent leur plan annuel.

Suite à la page suivante.

Annexe I – suiteRésumé des principaux intervenants dans le processus de reddition de comptes et résumé des exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue***Plan annuel :*****Énonce comment les priorités et les objectifs du gouvernement seront atteints***

- Chaque organisme de la Couronne doit préparer un plan annuel en respectant la forme approuvée par le Conseil exécutif; cette forme peut varier d'un organisme à l'autre.
- Les plans annuels doivent inclure :
 - les buts et objectifs à atteindre durant la période visée par le plan :
 - l'orientation stratégique du gouvernement pour le domaine correspondant au mandat des organismes, tel que le ministre responsable leur a communiquée;
 - le mandat des organismes, tel qu'il est énoncé dans leur loi habilitante ou tout autre instrument les constituant;
 - les ressources financières des organismes.
 - des mesures de rendement objectives en rapport avec les buts et objectifs formulés dans le plan;
 - une déclaration des ministres ou, encore, des présidents ou présidentes devant répondre de la préparation des plans et de l'atteinte des buts et objectifs;
 - tout autre renseignement exigé par la réglementation, le cas échéant.
- Les plans annuels doivent être soumis aux ministres responsables au plus tard à la date fixée par le Conseil exécutif; ils doivent être signés par eux ou, encore, par le président ou la présidente.
- Les ministres approuvent les plans s'ils les jugent conformes à ces trois égards :
 - l'orientation stratégique du gouvernement pour le domaine correspondant au mandat des organismes, telle que les ministres responsables leur a communiquée;
 - le mandat des organismes;
 - les ressources financières affectées aux organismes.
- Les plans annuels doivent être publiés sur le site Web du ministère responsable au plus tard trois mois après le début de l'exercice qu'ils visent.

Suite à la page suivante.

Annexe I – suite

Résumé des principaux intervenants dans le processus de reddition de comptes et résumé des exigences de la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*

Rapport annuel :***Indique si les priorités et objectifs du gouvernement ont été atteints***

- Chaque organisme de la Couronne doit préparer un rapport annuel afin de rendre compte de l'exercice qui vient de se terminer.
- Les rapports annuels doivent inclure :
 - les états financiers audités;
 - une comparaison des résultats obtenus avec les résultats attendus (selon le plan annuel) avec une explication des écarts;
 - une déclaration des ministres devant répondre de la préparation des rapports et de l'atteinte des buts et objectifs dont il y est fait état.
- Les organismes doivent soumettre leur rapport à l'approbation du ou de la ministre responsable au plus tard à la date fixée par le Conseil exécutif.
- Les rapports annuels doivent être déposés auprès du greffier de l'Assemblée législative avant la date prescrite par règlement.
- Les organismes doivent aussi publier leur rapport annuel sur leur site Web.

Source : Préparé par le VGNB.

Annexe II

Liste des organismes de la Couronne assujettis à la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*

Fonds en fiducie pour l'avancement des arts
Collège communautaire du Nouveau-Brunswick
EM/ANB Inc.
Fonds en fiducie pour l'environnement
Commission des services financiers et des services aux consommateurs
Forest Protection Limited
Société de Kings Landing
Conseil des arts du Nouveau-Brunswick
Commission des sports de combat du Nouveau-Brunswick
New Brunswick Community College
Société d'assurance-dépôts des caisses populaires du Nouveau-Brunswick
Société de l'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick
Corporation de commercialisation d'énergie du Nouveau-Brunswick
Conseil du Nouveau-Brunswick en matière de santé
Société de voirie du Nouveau-Brunswick
Société d'habitation du Nouveau-Brunswick
Commission des services d'aide juridique du Nouveau-Brunswick
Société des alcools du Nouveau-Brunswick
Société des loteries et des jeux du Nouveau-Brunswick
Corporation de financement des municipalités du Nouveau-Brunswick
Société d'énergie du Nouveau-Brunswick
Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick
Conseil des femmes du Nouveau-Brunswick
Opportunités Nouveau-Brunswick
Société de développement régional
Service Nouveau-Brunswick
Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail

Annexe III

Résumé des exigences de la *Loi sur les régies régionales de la santé*

Responsabilités des régies régionales de la santé

- Une régie régionale de la santé assure la prestation des services de santé et les administre dans la région pour laquelle elle est établie.
- Une régie régionale de la santé :
 - détermine les besoins de santé de la population qu'elle dessert;
 - détermine les priorités concernant la prestation des services de santé à la population qu'elle dessert;
- affecte les ressources conformément au plan régional de la santé et d'affaires.

Rapport annuel

- Le rapport annuel doit contenir :
 - un rapport sur les activités de la régie régionale de la santé;
 - un rapport sur le rendement de la régie comparé aux objectifs de rendement fixés par le ministre;
 - un sommaire des états financiers audités de la régie régionale de la santé;
 - un sommaire des revenus prévus au budget et effectifs de la régie régionale de la santé ainsi que ses dépenses prévues et effectives;
 - un rapport sur les salaires versés aux cadres supérieurs de la régie régionale de la santé;
 - tous autres renseignements réglementaires.

Suite à la page suivante.

Annexe III – suiteRésumé des exigences de la *Loi sur les régies régionales de la santé***Plan régional de santé et d'affaires**

- Une régie régionale de la santé prépare et soumet au ministre un projet de plan régional de la santé et d'affaires dans le délai et selon la forme fixés par lui, lequel, compte tenu du plan provincial de la santé, comprend :
 - les principes sur lesquels se base la prestation des services de santé par la régie régionale de la santé;
 - les priorités et les objectifs pour la prestation des services de santé afin de répondre aux besoins de santé de la région de la santé et, le cas échéant, pour répondre aux besoins de santé des personnes dans d'autres parties de la province;
 - les services de santé que la régie fournit et administre, et le lieu où les services sont fournis;
 - la nature et la portée de toutes initiatives de recherche relativement aux soins de santé et aux services de santé;
 - les programmes de formation des professionnels de la santé ou d'autres professions de la santé, y compris l'établissement de pratiques;
 - les moyens par lesquels les personnes qui résident à l'extérieur de la région pourront avoir accès aux programmes provinciaux de prestation des services de santé fournis par la régie;
 - les méthodes par lesquelles elle mesurera son rendement à l'égard de la prestation et de l'administration des services de santé;
 - les initiatives en matière de prestation de services de santé qui entraîneront la dépense de sommes d'argent provenant de fondations, de fiducies ou d'autres fonds;
 - toutes initiatives ou arrangements commerciaux auxquels la régie participe ou se propose de participer;
 - un plan financier global qui comprend :
 - un état prévoyant la façon dont les ressources seront affectées pour répondre aux priorités et aux objectifs de la régie,
 - un état prévoyant la façon dont la régie se propose d'éliminer ou de réduire son déficit, si elle en a un,
 - les précisions relatives à tous les investissements détenus par la régie ou en son nom;
 - toute autre question réglementaire.
- Une régie régionale de la santé prépare un plan pour une période couvrant trois exercices financiers, le revoit et le met à jour chaque année pour les trois prochains exercices financiers.

Source : Préparé par le VGNB.