

RAPPORT DE LA

vérificatrice générale du Nouveau-Brunswick

volume I
audit de performance

2019

AUDITOR GENERAL
OF NEW BRUNSWICK



VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DU NOUVEAU-BRUNSWICK



Président de l'Assemblée législative
Province du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président,

Conformément aux paragraphes 15(1) de la *Loi sur le vérificateur général*, j'ai l'honneur de soumettre le volume I de mon rapport de 2019 à l'Assemblée législative.

Veillez agréer, Monsieur le président, l'expression de mes sentiments respectueux.

La vérificatrice générale,

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

Kim MacPherson, FCPA, CA, IAS.A

Fredericton (N.-B.)
juin 2019

Table des matières

Chapitre 1 – Messages clés de la vérificatrice générale

Introduction.....	3
Les constatations dans ce rapport ont un thème récurrent.....	3
Remerciements.....	9

Chapitre 2 – Ministère de la Santé – Cartes d’assurance-maladie

Résumé.....	13
Tableau des constatations et observations clés.....	14
Recommandations et réponses.....	16
Introduction à l’audit.....	21
Conclusions	23
Processus de demande initiale.....	33
Sécurité et confidentialité des renseignements.....	38
Risques du régime d’Assurance-maladie.....	46
Autres observations.....	48
Annexe I – Objectif et critères de l’audit.....	53
Annexe II – À propos de l’audit.....	54

Chapitre 3 – Ministère des Transports et de l’Infrastructure – Externalisation des travaux d’entretien et de construction des routes

Résumé.....	57
Tableau des constatations et observations clés.....	58
Recommandations et réponses.....	60
Introduction à l’audit.....	62
Conclusions	63
Aucun cadre pour les décisions d’externalisation.....	67
Programmes consciemment externalisés à un coût plus élevé.....	72
Annexe I - À propos de l’audit	82
Annexe II – Objectif et critères de l’audit.....	83
Annexe III – Suivi de l’approvisionnement en bitume.....	84

Chapitre 4 – Ministère des Finances – Impôts fonciers en souffrance : recouvrement et remise

Résumé.....	89
Tableau des constatations et observations clés.....	90
Recommandations et réponses.....	91
Introduction à l’audit.....	93
Conclusions	94
Recouvrement des impôts foncier en souffrance.....	100

Remise des impôts foncier.....	105
Annexe I – Objectifs et critères de l’audit.....	111
Annexe II – À propos de l’audit	112
Annexe III – Extraits de la <i>Loi sur l’impôt foncier</i>	113

**Chapitre 5 – Entente de financement de la ville de Saint John – Examen spécial –
Bureau du Conseil exécutif**

Résumé.....	121
Tableau des constatations et observations clés.....	122
Recommandations et réponses.....	124
Introduction	128
Conclusions	128
Comptes rendus de décisions et documentation insuffisants.....	134
Entente précipité a augmenté le risqué pour les contribuables.....	137
Préoccupations de la VG pour la conformité aux lois.....	148
Annexe I – Extraits de la lettre de l’ancien premier ministre (décembre 2017).....	151

Chapitre 1

Messages clés de la vérificatrice générale

Contenu

Introduction.....	3
Les constatations dans ce rapport ont un thème récurrent.....	3
Remerciements.....	9

Messages clés de la vérificatrice générale

Introduction

1.1 Voici la mission de mon bureau, telle que présentée dans notre plan stratégique 2014-2020 :

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 Dans le présent volume de notre rapport de 2019, nous incluons quatre chapitres :

- Cartes d'assurance-maladie;
- Externalisation des travaux d'entretien et de construction des routes;
- Impôts fonciers en souffrance : recouvrement et remise;
- Entente de financement de la ville de Saint John – Examen spécial.

Les constatations dans ce rapport ont un thème récurrent

1.3 Tandis que ce volume examine un ensemble de questions non reliées, il est devenu apparent que l'exposition au risque de la province et des contribuables du Nouveau-Brunswick est un thème récurrent dans chacun des quatre chapitres. Que ce soit le risque relié :

- aux atteintes à la vie privée;
- aux programmes et services externalisés sans analyse de rentabilisation;
- au manque de directives et de contrôles internes; ou
- au retrait de mesures contractuelles pour protéger la province.

Les contribuables et la province ont été exposés à des risques inutiles sans avantage clair

1.4 Je suis préoccupée par le fait que les décideurs ont exposé la province et les contribuables du Nouveau-Brunswick à des risques inutiles, parfois de manière excessive, et sans avantage clair.

Cartes d'assurance-maladie

Procédures insuffisantes pour identifier les titulaires de carte qui deviennent inadmissibles

La politique de renouvellement automatique des cartes expose la province à des risques

Le fait d'avoir plus d'un fournisseur de services tiers augmente les risques d'atteinte à la vie privée

1.5 Le chapitre 2 du présent volume présente nos constatations et observations sur l'administration des cartes d'assurance-maladie en matière d'admissibilité, de sécurité et de confidentialité. Nous avons constaté que le ministère de la Santé a en place des processus et des contrôles pour s'assurer qu'une carte d'assurance-maladie est émise uniquement aux résidents admissibles. Cependant, des procédures pour identifier les titulaires de carte qui deviennent ensuite inadmissibles sont insuffisantes.

1.6 Des atteintes à la vie privée sont survenues et continuent de l'être en raison de la politique de renouvellement automatique des cartes que le Ministère a adoptée en 2014 par mesure d'économie. Tout en continuant à encourager le gouvernement à fonctionner aussi efficacement que possible et à toujours chercher des occasions d'économies de coûts, je tiens à souligner que les risques et les mesures d'atténuation des risques doivent être pleinement pris en compte lorsqu'on entreprend de telles initiatives. Ces atteintes à la vie privée exposent la province à d'importantes conséquences financières, juridiques et de réputation.

1.7 Le Ministère devrait réexaminer la décision du renouvellement automatique compte tenu des risques inhérents et prendre les mesures d'atténuation appropriées ou revenir sur la décision du renouvellement automatique. Un système sécurisé et robuste de renouvellement de carte en ligne devrait être examiné comme une solution possible qui aiderait à atténuer les risques tout en minimisant les coûts administratifs.

1.8 Des atteintes à la vie privée sont aussi survenues en raison d'une erreur humaine commise dans une entreprise sous-traitante qui produit et distribue les cartes d'assurance-maladie pour la province. Même si des modifications ont été apportées ultérieurement au contrat pour tenter d'empêcher qu'une telle situation ne se reproduise à l'avenir, le Ministère n'a pu expliquer pourquoi il avait recours à deux entreprises externes pour produire et distribuer les cartes d'assurance-maladie, au lieu d'une seule.

1.9 La réduction du nombre de parties externes qui ont accès aux renseignements personnels des titulaires de carte, de même que des exigences plus rigoureuses en matière de surveillance et de rapports atténueraient les risques d'atteinte à la vie privée associés à des fournisseurs de services tiers.

Externalisation des travaux d'entretien et de construction des routes

1.10 Le chapitre 3 fait état des constatations de notre rapport sur l'externalisation des travaux d'entretien et de construction des routes. Nous avons constaté que dans certains cas, le ministère des Transports et de l'Infrastructure a pris des décisions d'externalisation qui n'étaient pas fondées sur des preuves.

1.11 Le Ministère consacre chaque année des sommes importantes pour des travaux d'entretien et de construction des routes. Étant donné l'état existant de l'infrastructure de notre province, les défis associés à un réseau routier vieillissant et à des conditions climatiques rigoureuses, il est essentiel que le Ministère maximise chaque dollar de la façon la plus efficiente et la plus efficace possible.

Décisions d'externalisation non appuyées par des preuves objectives

1.12 L'externalisation peut aider la province à obtenir une plus grande valeur des dépenses d'infrastructure lorsque les travaux sont effectués plus vite, mieux et moins cher par le secteur privé. Cependant, les décisions d'externalisation doivent être appuyées par une analyse de rentabilisation comportant une analyse objective des coûts, des avantages et des conséquences. Nous croyons que le Ministère doit prendre une approche à long terme en matière d'externalisation qui est appuyée par un cadre décisionnel fondé sur des preuves.

Les décisions d'externalisation du MTI ne devraient pas être fondées sur des raisons « philosophiques »

1.13 Nous avons constaté que le Ministère était guidé par des principes et des objectifs qui incluaient des raisons « philosophiques » servant de base pour les décisions opérationnelles. Nous avons aussi remarqué que le Ministère avait pris certaines de ses décisions d'externalisation pour des raisons de développement économique pour appuyer le secteur privé. Dans plusieurs cas, le Ministère savait qu'il choisissait l'option la plus coûteuse aux frais des contribuables.

1.14 Je m'attendais à ce que le gouvernement appuie le développement économique par l'entremise des organismes et des entités créés expressément à cet égard. D'autres entités provinciales devraient exercer leurs activités et prendre des décisions qui s'acquittent de tels mandats.

Impôts fonciers en souffrance : recouvrement et remise

1.15 Le chapitre 4 contient les constatations de notre rapport portant sur le recouvrement et la remise des impôts fonciers en souffrance. Nous avons constaté que le ministère des Finances respecte de façon générale la législation relative au recouvrement et à la remise des impôts fonciers en souffrance. Cependant, le Ministère ne possède pas de

politiques pour orienter la remise discrétionnaire des impôts fonciers ainsi que de critères détaillés pour établir l'ordre de priorité des ventes pour non-paiement de l'impôt.

1.16 Les impôts fonciers représentent une importante source de recettes pour la province et les municipalités. La remise d'impôts fonciers en souffrance constitue une perte de recettes pour la province et crée une perception d'iniquité pour les contribuables qui sont à jour dans leurs versements.

Aucune politique ni procédure pour la remise discrétionnaire des impôts fonciers

1.17 Le commissaire de l'impôt évalue chaque cas de remise discrétionnaire d'impôts fonciers selon son bien-fondé. Selon le montant à être remis, le commissaire de l'impôt prend une décision ou formule une recommandation au Conseil du Trésor. Le Ministère n'a pas élaboré des directives et procédures détaillées pour orienter le commissaire de l'impôt dans la prise de décisions et la formulation de recommandations discrétionnaires en matière de remise.

Le manque de directives et de procédures claires pourrait donner lieu à l'iniquité et l'incohérence des décisions de remise d'impôts fonciers

1.18 Je suis préoccupée par le fait qu'un manque de directives et de procédures claires laisse considérablement la place au jugement et à la discrétion, et pourrait donner lieu à l'iniquité et l'incohérence des décisions de remise d'impôts fonciers. Afin d'assurer l'équité, des directives et procédures détaillées doivent être élaborées, utilisées régulièrement et documentées lors de la prise de décision. Ceci devient très important lorsque, par exemple, un nouveau commissaire de l'impôt est nommé ou il y a un changement de gouvernement.

Les décisions de remise d'impôts fonciers ne font pas l'objet de rapport public

1.19 Le manque de transparence autour des communications publiques des décisions de remise d'impôts fonciers me préoccupe aussi en ce qui a trait à l'équité et la cohérence des décisions de remise d'impôts fonciers. Les décisions de remise d'impôts fonciers ne font pas l'objet de rapport public (c'est-à-dire, contrairement aux paiements de subventions, les décisions de remise ne sont pas incluses dans le volume 2 des comptes publics de la province). Ce manque de transparence accroît l'importance d'avoir des directives et des procédures détaillées afin de guider de manière cohérente les décideurs.

Besoin d'une surveillance régulière des contrôles internes

1.20 De plus, nos tests ont révélé que des erreurs étaient survenues dans le traitement des opérations de faillite et qu'une surveillance régulière des contrôles internes n'avait pas été exercée. J'encourage le Ministère à travailler avec le

Bureau du contrôleur pour s'assurer que les contrôles internes sont examinés régulièrement et renforcés.

Entente de financement de la ville de Saint John

1.21 Le chapitre 5 comprend les constatations de notre examen spécial de l'entente de financement de la ville de Saint John. En 2018, la province a conclu une entente de financement avec la ville pour lui fournir jusqu'à 22,8 millions de dollars sur une période de trois ans pour régler le déficit budgétaire prévu de la ville.

1.22 Nous avons constaté que l'entente a créé plusieurs risques et défis pour la province. Elle a non seulement établi un précédent pour que les autres municipalités exigent un traitement semblable, mais à ce jour, n'a pas réussi à corriger les problèmes à long terme de la ville et a encouragé de manière inappropriée la ville à enregistrer un déficit. En outre, nous estimons que l'entente a effectivement contourné la *Loi sur la gouvernance locale*.

1.23 Je m'attendais à ce que les décisions de financement suivent une procédure établie. Je m'attendais aussi à ce que les ententes de financement et les contrats respectent la législation et incluent des mesures pour protéger les intérêts des contribuables. Il est anormal pour la province d'apporter un appui financier pour résoudre un déficit municipal, d'autant plus que les municipalités sont dissuadées de fonctionner avec des déficits persistants.

L'entente a fait peu pour régler les défis stratégiques de la ville

1.24 À mon avis, même si elle engage jusqu'à 22,8 millions de dollars en fonds provinciaux, l'entente a fait peu pour régler les défis stratégiques du gouvernement local qui ont été soulevés par les représentants de la ville et, plus récemment, soulignés par le Livre blanc de la ville de Saint John¹.

Une entente faible représentait des risques excessifs pour les contribuables

1.25 Le gouvernement a un devoir de gérance à l'égard de l'argent des contribuables. En tant que tel, le public s'attend à ce que les entités gouvernementales protègent les contribuables lorsqu'elles concluent des ententes et des contrats. Cependant, des mesures de protection clés comme des normes comptables et des clauses de crédit, conçues pour protéger la province, ont été retirées de l'entente à la

¹ *Construire un avenir durable pour Saint John – Livre blanc sur les élections de 2018*, Saint John, juillet 2018

demande de la ville a accepté de retirer ces mesures de protection. On ignore la raison pour laquelle la province a accepté de retirer ces mesures de protection.

La VG répète sa préoccupation : la Loi sur l'administration financière a besoin d'être actualisée depuis longtemps

1.26 Dans le chapitre 4 de notre rapport de juin 2018, nous avons exprimé des préoccupations quant au fait que le gouvernement dépensait avant d'avoir obtenu l'approbation de l'Assemblée législative. Nous avons recommandé de nouveau dans ce volume que le Conseil du Trésor envisage des modifications législatives à la *Loi sur l'administration financière* (LAF) pour l'aligner avec les pratiques comptables actuelles. Le Conseil du Trésor a répondu qu'il révisera la loi en 2019-2020.

1.27 La LAF stipule :

- dans l'article 24 : *...tout paiement sur le Fonds consolidé est subordonné à l'autorisation de la Législature;*
- dans l'article 30(3) : *Une dépense n'est engagée que si un crédit budgétaire le prévoit.*

1.28 Ces articles de la LAF proviennent des années 1970 lorsque la comptabilité de caisse était typiquement utilisée dans le secteur public canadien. L'intention de la LAF était d'assurer que l'autorité législative pour dépenser était obtenue avant que le gouvernement s'engage légalement et dépense des fonds publics. Afin de respecter cette même intention, la LAF doit être mise à jour en prenant en compte la comptabilité d'exercice (les normes comptables actuelles pour le secteur public) et les engagements légaux pluriannuels.

1.29 Nous avons pu observer une fois de plus que le gouvernement avait dépensé avant d'obtenir l'approbation de l'Assemblée législative lorsque le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux a effectué le premier versement en vertu de l'entente de financement de la ville de Saint John avant que l'Assemblée législative ait approuvé un crédit budgétaire pour le Ministère.

1.30 Je reste préoccupée que la loi contrôlant des milliards de dollars en dépenses publiques ne soit pas adéquate pour l'environnement d'aujourd'hui et cette situation crée des risques inutiles et de l'incertitude dans les activités gouvernementales. La LAF désuète ne devrait pas être utilisée afin d'éviter la transparence gouvernementale.

***Besoin de
transparence
législative pour les
engagements
financiers
pluriannuels
importants***

1.31 À mon avis, la LAF devrait exiger clairement la transparence et un débat législatif par tous les représentants élus au moment où un gouvernement prend un engagement financier pluriannuel important, particulièrement un engagement juridique qui ne peut pas être raisonnablement renversé par les gouvernements futurs. La LAF a besoin d’être actualisée depuis longtemps.

Remerciements

1.32 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.

La vérificatrice générale,



Kim MacPherson, FCPA, CA, IAS.A

Chapitre 2

Ministère de la Santé – Cartes d'assurance-maladie

Contenu

Résumé.....	13
Tableau des constatations et observations clés.....	14
Recommandations et réponses.....	16
Introduction à l'audit.....	21
Conclusions	23
Processus de demande initiale.....	33
Sécurité et confidentialité des renseignements.....	38
Risques du régime d'Assurance-maladie.....	46
Autres observations.....	48
Annexe I – Objectif et critères de l'audit.....	53
Annexe II – À propos de l'audit.....	54



Ministère de la Santé - Cartes d'assurance-maladie

Rapport de la vérificatrice générale – Volume I, Chapitre 2 – juin 2019

Résumé d'une page du chapitre

Pourquoi est-ce important ?

- L'Assurance-maladie coûte plus de 650 millions de dollars par année, soit près de 25 % de toutes les dépenses en soins de santé du Nouveau-Brunswick.
- L'utilisation inadmissible des cartes d'assurance-maladie peut être coûteuse pour les contribuables du Nouveau-Brunswick.
- Deux entreprises privées, engagées par le ministère de la Santé, détiennent des renseignements personnels sensibles sur pratiquement tous les gens du Nouveau-Brunswick.

Conclusions générales

- Bien que le ministère de la Santé possède des processus et des contrôles en place pour s'assurer qu'une carte d'assurance-maladie est émise seulement aux résidents admissibles, les procédures pour identifier les titulaires de carte qui deviennent ensuite non admissibles (p. ex. après avoir quitté la province) sont insuffisantes. Par conséquent, ces personnes peuvent continuer à détenir et à utiliser éventuellement une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick.
- Des mesures pourraient être prises pour renforcer les caractéristiques de sécurité des cartes d'assurance-maladie (p. ex. une pièce d'identité avec photo).
- Des atteintes à la vie privée surviennent en raison des modifications apportées à la politique en matière de renouvellement de la carte d'assurance-maladie.

Nos constatations

Risques liés au processus externalisé et automatique de renouvellement des cartes d'assurance-maladie

- Le processus de renouvellement automatique établi en 2014 a affaibli les contrôles sur les cartes d'assurance-maladie
- Les économies de coûts découlant du processus de renouvellement automatique n'ont pu être vérifiées
- L'Assurance-maladie a confié la production et la livraison des cartes à Medavie, qui a ensuite sous-traité ce travail à une autre entreprise
 - Par conséquent, deux entreprises privées détiennent des renseignements confidentiels sur les titulaires de carte.
- Les adresses postales ne sont pas vérifiées avant l'envoi des cartes, donnant lieu au retour de près de 5 800 cartes non distribuables depuis 2015
- Une erreur commise par le sous-traitant a entraîné une atteinte à la vie privée en 2016
- Plus de 150 atteintes à la vie privée depuis 2017
- Les contrats avec les fournisseurs de services tiers ne comportent pas d'objectifs de rendement et ont besoin d'être améliorés

L'admissibilité continue n'est pas suffisamment contrôlée

- En 2016, on comptait 10 700 cartes d'assurance-maladie actives de plus que de résidents du Nouveau-Brunswick
- L'Assurance-maladie n'a pas suffisamment de procédures pour identifier les titulaires de carte inadmissibles (p. ex. qui ont quitté la province) et annuler leur carte en temps opportun
 - Des titulaires de carte inadmissibles peuvent engager des frais de façon inappropriée pour les contribuables du Nouveau-Brunswick pendant qu'ils résident dans une autre province

Inefficacités du régime d'assurance-maladie

- L'absence d'une pièce d'identité avec photo constitue une faiblesse de sécurité clé
- Bon nombre de procédures manuelles et de chiffriers séparés tenus par le personnel de l'Assurance-maladie
- La coordination de la facturation réciproque avec le Québec est inefficace et a besoin d'être améliorée

Tableau des constatations et observations clés

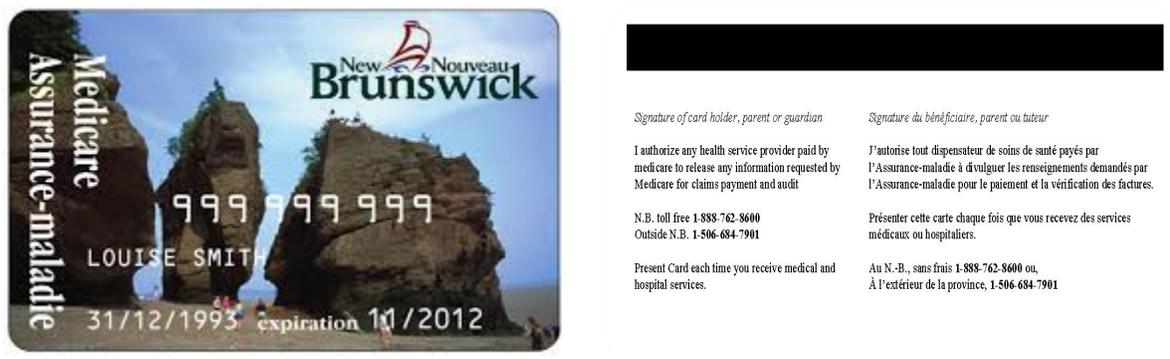
Ministère de la santé - Cartes d'assurance-maladie

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Processus de demande initiale
2.35	<i>Le processus de demande initiale est adéquat</i>
2.36	<i>Le processus de demande d'une carte d'assurance-maladie pourrait être amélioré (p. ex. demande en ligne)</i>
2.39	<i>Surveillance insuffisante de l'admissibilité continue aux cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick</i>
2.40	<i>Procédures insuffisantes pour identifier et annuler les titulaires de carte inadmissibles</i>
2.41	<i>10 700 cartes d'assurance-maladie de plus que de résidents en 2016</i>
2.42	<i>Les cartes excédentaires représentent un risque de paiement inadmissible</i>
	Sécurité et confidentialité des renseignements
2.47	<i>Il existe des risques en matière de sécurité et de confidentialité des renseignements</i>
2.48	<i>Des atteintes à la vie privée sont survenues dans le passé</i>
2.49	<i>Le processus de renouvellement automatique a affaibli les contrôles sur les cartes d'assurance-maladie</i>
2.51	<i>Les adresses postales ne sont pas vérifiées avant l'envoi des cartes</i>
2.52	<i>Au Nouveau-Brunswick, l'admissibilité de la plupart des titulaires de carte n'est jamais évaluée de nouveau, une fois qu'elle a été approuvée initialement</i>
2.53	<i>5 800 cartes renouvelées automatiquement ont été retournées, car non distribuables de 2015 à 2019</i>
2.55	<i>Aucun élément probant pour étayer les économies de coûts escomptées par le processus de renouvellement automatique</i>
2.56	<i>Le processus de renouvellement automatique a créé des risques financiers et de sécurité supplémentaires</i>
2.61	<i>Risques associés à la sous-traitance du service à la Croix Bleue Medavie</i>
2.63	<i>Une erreur commise par le sous-traitant a entraîné une atteinte à la vie privée en 2016</i>
2.65	<i>Aucune assurance indépendante sur les contrôles des tierces parties</i>
2.68	<i>Risques associés à l'utilisation de la carte d'assurance-maladie</i>
2.71	<i>L'absence d'une pièce d'identité avec photo constitue une faiblesse de sécurité clé</i>
2.73	<i>L'Assurance-maladie n'a aucune ligne de dénonciation directe par laquelle les gens peuvent signaler l'utilisation inappropriée des cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick</i>

Tableau des constatations et observations clés (suite)

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Risques du régime d'assurance-maladie
2.79	<i>Les procédures manuelles et l'utilisation de chiffriers sont des indicateurs que le système d'inscription de l'Assurance-maladie peut avoir besoin d'une mise à jour</i>
2.80	<i>L'absence de transfert électronique entre les services au comptoir de SNB et l'Assurance-maladie mène à l'inefficacité</i>
	Autres observations
2.84	<i>La coordination de la facturation réciproque pour les services de santé assurés entre le Nouveau-Brunswick et la province de Québec est inefficace et a besoin d'être améliorée</i>
2.85	<i>Les médecins québécois facturent directement l'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick, ce qui entraîne une charge administrative élevée pour la province</i>
2.89	<i>Les contrats avec les fournisseurs de services tiers ont besoin d'être améliorés</i>
2.92	<i>Les effectifs actuels de l'Assurance-maladie pourraient ne pas permettre d'apporter les améliorations nécessaires tout en poursuivant les activités à un niveau acceptable</i>

Pièce 2.1 – Exemple d'une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick



Source : ministère de la Santé

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
<p>2.37 Nous recommandons que l'Assurance-maladie développe un processus de demande en ligne semblable aux autres provinces pour permettre aux personnes de demander directement à l'Assurance-maladie une carte d'assurance-maladie.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation. Comme cela exige des changements opérationnels, une amélioration des TI et du financement connexe, une analyse sera effectuée et un projet sera envisagé en fonction des priorités dans le cadre du processus budgétaire.</i></p>	<p><i>À être déterminée en fonction des priorités et du cycle budgétaire.</i></p>
<p>2.38 Nous recommandons que l'Assurance-maladie travaille de concert avec le gouvernement du Canada pour accélérer la réception des documents requis pour traiter les demandes de carte d'assurance-maladie des nouveaux immigrants qui résident au Nouveau-Brunswick.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation. Des tentatives antérieures n'ont pas réussi, mais le Ministère essaiera de régler cette question avec le gouvernement du Canada.</i></p>	<p><i>3 décembre 2019</i></p>
<p>2.45 Nous recommandons que l'Assurance-maladie analyse si elle pourrait obtenir une récupération positive en investissant des ressources supplémentaires dans l'identification des personnes détenant une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick qui sont devenues inadmissibles. Si l'Assurance-maladie détermine qu'il y a des avantages en accomplissant plus dans ce domaine, elle devrait améliorer ses processus pour surveiller l'admissibilité continue des titulaires de carte.</p>	<p><i>Le Ministère effectuera une analyse des mécanismes et de la récupération possibles.</i></p>	<p><i>Juin 2020</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
<p>2.58 Nous recommandons que l'Assurance-maladie détermine si les économies de coûts escomptées du changement à un processus de renouvellement automatique des cartes d'assurance-maladie ont été réalisées et si ces économies sont suffisantes pour compenser le risque supplémentaire associé à l'adoption de ce processus.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</i></p>	<p><i>Janvier 2020</i></p>
<p>2.59 Nous recommandons également que, si les économies réalisées par le changement n'ont pas été suffisantes pour compenser les risques supplémentaires qu'elle a pris, l'Assurance-maladie inverse le processus de renouvellement automatique.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</i></p>	<p><i>L'échéancier serait fonction des implications opérationnelles et contractuelles qui seront déterminées dans le cadre des considérations pour 2.58</i></p>
<p>2.60 Indépendamment du processus de renouvellement qu'elle emploie, nous recommandons que l'Assurance-maladie élabore des procédures pour vérifier les adresses postales avant d'envoyer les documents de renouvellement à l'avenir.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec l'esprit de la recommandation. Une analyse sera effectuée pour déterminer le meilleur moyen pour le faire.</i></p>	<p><i>Janvier 2020</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
2.66 Nous recommandons que l'Assurance-maladie évalue les risques associés ainsi que la nécessité d'avoir deux organismes privés engagés pour produire et distribuer les cartes d'assurance-maladie au lieu d'un seul.	<i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</i>	<i>Juin 2020, pour s'aligner avec la passation d'un nouveau contrat.</i>
2.67 Nous recommandons que l'Assurance-maladie obtienne chaque année un rapport NCMC 3416 sur les contrôles de la part de Medavie et CPI dans le cadre des services de production et de distribution des cartes offerts par les deux fournisseurs tiers.	<i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</i>	<i>D'ici juin 2020, lors de la signature d'un nouveau contrat.</i>
2.75 Nous recommandons que l'Assurance-maladie, au minimum, ajoute une photo d'identification à la carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick pour améliorer la sécurité de la carte.	<i>Le Ministère est d'accord avec l'intention de la recommandation. Une analyse coûts-avantages sera effectuée en tenant compte des autres initiatives du gouvernement comme l'identité numérique.</i>	<i>La décision au sujet de l'échéancier sera prise d'ici juin 2020.</i>
2.76 Nous recommandons que l'Assurance-maladie fournisse de l'information sur son site Web au sujet des circonstances dans lesquelles le public devrait signaler les cas suspects d'utilisation inappropriée des cartes d'assurance-maladie et sur la manière de le faire. Pour répondre complètement à cette mesure, il faudrait probablement que l'Assurance-maladie élabore une ligne de dénonciation directe et en fasse la promotion.	<i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</i>	<i>Juin 2020</i>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
<p>2.77 Nous recommandons également que l'Assurance-maladie attribue la responsabilité de faire le suivi de toutes les dénonciations reçues.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation, sous réserve d'une analyse coûts-avantages.</i></p>	<p><i>Juin 2020, sous réserve des résultats d'une analyse coûts-avantages.</i></p>
<p>2.82 Nous recommandons que l'Assurance-maladie améliore son système d'inscription afin de réduire le nombre de procédures manuelles requises pour administrer le processus d'inscription.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec l'intention de cette recommandation. Comme la recommandation a des implications relatives aux TI et au fonctionnement ainsi que des exigences budgétaires, le système nécessitera un examen exhaustif, une évaluation des besoins et une attribution des coûts.</i></p>	<p><i>L'échéancier sera déterminé par les résultats de l'examen, surtout l'attribution des coûts et la privatisation à l'instar des autres initiatives ministérielles.</i></p>
<p>2.88 Nous recommandons que l'Assurance-maladie négocie une entente de facturation réciproque avec la province de Québec qui soit fondée sur les ententes actuellement en place entre le Nouveau-Brunswick et les autres provinces.</p>	<p><i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation en principe. Cependant, la province de Québec fonctionne selon ses propres paramètres à l'égard de la facturation pour des patients d'une autre province. Le Ministère examinera et tiendra compte du potentiel de cela et abordera la province de Québec s'il est jugé qu'il y a un avantage net potentiel pour le Nouveau-Brunswick à négocier une entente réciproque.</i></p>	<p><i>À être déterminée. Une analyse plus poussée s'impose pour déterminer la valeur et le potentiel d'une entente négociée.</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
2.91 Nous recommandons que les contrats de l'Assurance-maladie avec Service Nouveau-Brunswick et la Croix Bleue Medavie soient modifiés pour y inclure des indicateurs de rendement et des exigences de rapports connexes.	<i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation. Les deux parties seront abordées et des indicateurs de rendement seront définis.</i>	<i>Juin 2020</i>
2.96 Nous recommandons que l'Assurance-maladie prépare un plan d'effectifs pour l'aider à développer la capacité pour mettre en œuvre les changements nécessaires pour le programme de la carte d'assurance-maladie tout en poursuivant ses activités actuelles à un niveau acceptable.	<i>Le Ministère est d'accord. Un plan de projet sera élaboré et des ressources seront affectées.</i>	<i>Juin 2020</i>
2.99 Nous recommandons que l'Assurance-maladie : <ul style="list-style-type: none"> • élabore des indicateurs de rendement clés pour permettre l'évaluation de l'Assurance-maladie; • établisse des objectifs de rendement et mesure les résultats réels par rapport à ces objectifs; • présente les résultats dans le rapport annuel du Ministère. 	<i>Le Ministère est d'accord avec cette recommandation.</i>	<i>Juin 2020</i>

Introduction à l'audit

2.1 L'accès aux soins de santé est un service essentiel pour les résidents du Nouveau-Brunswick. La présentation d'une carte d'assurance-maladie valide permet aux gens du Nouveau-Brunswick admissibles d'obtenir des services de santé assurés fournis par les médecins. Elle leur permet aussi d'avoir accès à des services hospitaliers. Comme ces services de santé assurés sont payés par les contribuables du Nouveau-Brunswick, il est essentiel que le gouvernement contrôle l'accès aux cartes d'assurance-maladie et leur utilisation. En outre, l'Assurance-maladie est tenue par la législation provinciale sur la vie privée d'assurer que les renseignements personnels recueillis pour déterminer l'admissibilité à une carte d'assurance-maladie soient utilisés uniquement comme prévu et soient gardés en sécurité et confidentiels.

Pourquoi avons-nous choisi ce sujet

2.2 Nous avons décidé d'auditer l'administration des cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick par la Direction de l'Assurance-maladie du ministère de la Santé pour plusieurs raisons :

- Les soins de santé constituent un des plus importants programmes du gouvernement. Il représente environ 2,7 milliards de dollars des dépenses annuelles totales du gouvernement d'environ 9,4 milliards en 2017-2018. En outre, les coûts de l'Assurance-maladie associés à la rémunération des médecins, s'élevant à 653 millions de dollars, constituaient près de 25 % de l'ensemble des dépenses de santé. Les services hospitaliers offerts par l'entremise des régies régionales de la santé coûtent 1,57 milliard de dollars ou un autre 59 % de l'ensemble des dépenses de santé. Au total, l'accès aux deux programmes utilisant les cartes d'assurance-maladie de la province a représenté 84 % du total des coûts du ministère de la Santé en 2017-2018.
- Il y a d'importants risques associés aux faibles contrôles sur les cartes d'assurance-maladie et les renseignements personnels connexes. Ceux-ci englobent le risque que le gouvernement paie des réclamations inadmissibles et le risque d'atteintes à la sécurité de renseignements personnels qui pourraient entraîner un préjudice financier pour le Ministère et le gouvernement ou ternir leur réputation.

- D'autres bureaux de vérificateurs généraux au Canada et de divers autres pays ont examiné les cartes d'assurance-maladie ou leur équivalent. Ces examens ont révélé des lacunes importantes dans l'administration des cartes et par rapport à leurs caractéristiques de sécurité.

Objectif de l'audit

2.3 Le présent audit avait comme objectif de déterminer si le ministère de la Santé est doté de processus et de contrôles pour s'assurer que :

- les cartes d'assurance-maladie sont émises seulement aux résidents admissibles;
- la sécurité et la confidentialité des renseignements des titulaires de carte sont protégées.

Étendue de l'audit

2.4 Le présent audit s'est concentré sur le processus d'admissibilité à la carte d'assurance-maladie. La sécurité et la confidentialité des renseignements des titulaires de carte ont été également examinées. Nous avons aussi examiné comment des renseignements des titulaires de carte étaient partagés avec de tierces parties, comme la Croix Bleue Medavie et Service Nouveau-Brunswick.

2.5 Nous avons effectué notre audit à la Direction de l'Assurance-maladie du ministère de la Santé et couvert les exercices 2016-2017 et 2017-2018. C'est la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Cependant, afin de mieux comprendre l'objet de l'audit, nous avons examiné certaines questions antérieures à la période visée par l'audit.

Stratégie d'audit

2.6 Nos travaux d'audit ont inclus l'examen de documents, l'analyse de documents et de données et des entrevues. Les observations, constatations et conclusions sont fondées sur :

- l'examen de la législation, de la politique, de rapports et autres documents pertinents pour nos travaux;
- les entrevues avec des membres de l'exécutif supérieur et du personnel du ministère de la Santé;
- les entrevues avec des personnes et des organismes pertinents externes à l'Assurance-maladie;
- l'analyse de données extraites de la base de données d'inscription de l'Assurance-maladie et

d'un échantillon de dossiers d'inscription pertinent pour nos travaux;

- la comparaison avec les processus dans d'autres administrations canadiennes.

2.7 Notre audit a été effectué conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 établie par les Comptables professionnels agréés du Canada et nous avons par conséquent effectué des contrôles et autres procédés jugés nécessaires dans les circonstances. D'autres informations concernant l'audit peuvent être consultées à l'annexe II.

Conclusions

2.8 Nous avons conclu que :

- Même si le ministère de la Santé a en place des processus et des contrôles pour s'assurer qu'une carte d'assurance-maladie est émise uniquement aux résidents admissibles, les procédures pour identifier les titulaires de carte qui deviennent ensuite inadmissibles (par exemple, après avoir quitté la province) sont insuffisantes. Par conséquent, ces personnes peuvent continuer à détenir et à utiliser éventuellement une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick;
- Plusieurs mesures pourraient être prises pour renforcer les caractéristiques de sécurité des cartes d'assurance-maladie. En outre, nous avons constaté que des atteintes à la vie privée étaient survenues dans le passé et continuent de l'être en raison des modifications apportées à la politique de renouvellement automatique des cartes d'assurance-maladie que le Ministère a adoptée en 2014.

Contexte

2.9 Les charges de l'Assurance-maladie représentent une part importante des activités du ministère de la Santé. La pièce 2.2 montre une comparaison des coûts pour quatre exercices.

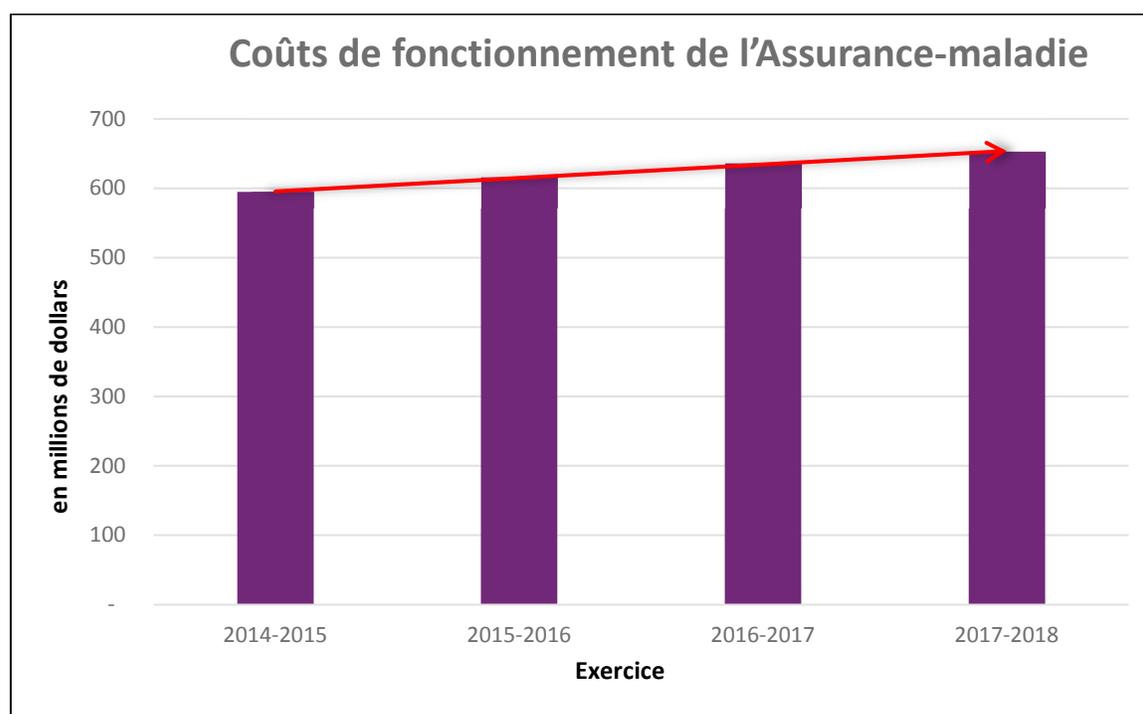
Pièce 2.2 – Dépenses du ministère de la Santé par année

Dépenses du ministère de la Santé (en milliards de dollars)					
Programmes	Exercice				Augmentation des coûts depuis 2014-2015
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	
Assurance-maladie	0,59	0,62	0,64	0,65	10 %
Autres*	1,96	2,00	1,97	2,02	4 %
Grand Total	2,55 \$	2,62 \$	2,61 \$	2,67 \$	5 %

Source : créée par le VGNB selon les renseignements fournis par le ministère de la Santé

* Comprend les régies régionales de la santé, les plans de médicaments, les services organisationnels et autres services de santé.

Pièce 2.3 - Coûts du programme de l'Assurance-maladie



Source : créée par le VGNB selon les renseignements fournis par le ministère de la Santé

2.10 Comme le montre la pièce 2.3, les coûts de l'Assurance-maladie ont augmenté de dix pour cent au cours des quatre derniers exercices.

2.11 Étant donné le total de 652,8 millions de dollars en coûts de l'Assurance-maladie et le nombre moyen de 765 000 cartes d'assurance-maladie en circulation pendant

l'exercice, la province a versé en moyenne 850 \$ en frais de santé assurés aux médecins pour chaque carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick en circulation pendant l'exercice 2017-2018. Elle a aussi payé environ 2 050 \$ par carte pour les services hospitaliers au cours de cet exercice.

2.12 L'Assurance-maladie a aussi indiqué qu'environ 660 000 des 765 000 cartes en circulation ont été utilisées en 2017-2018.¹

Lois clés

2.13 Les lois qui ont une incidence importante sur l'administration des cartes d'assurance-maladie par le Ministère comprennent :

- la *Loi sur le paiement des services médicaux* et les règlements;
- la *Loi sur l'accès et la protection en matière de renseignements personnels sur la santé (LAPRPS)*;
- la *Loi canadienne sur la santé* (fédérale);
- la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (fédérales).

Il y a aussi des ententes interprovinciales en place entre les provinces canadiennes pour faire en sorte que les gens continuent d'avoir accès à des services de santé assurés lorsqu'ils déménagent d'une province à une autre.

Ministère responsable

2.14 Selon le rapport annuel de 2017-2018 du ministère de la Santé, la Direction de l'Assurance-maladie et des services aux médecins au sein de ce ministère (c.-à-d. l'Assurance-maladie) est chargée de la planification, de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la supervision des activités liées à l'admissibilité et aux réclamations de l'Assurance-maladie, aux services assurés de l'Assurance-maladie et à la rémunération des médecins.

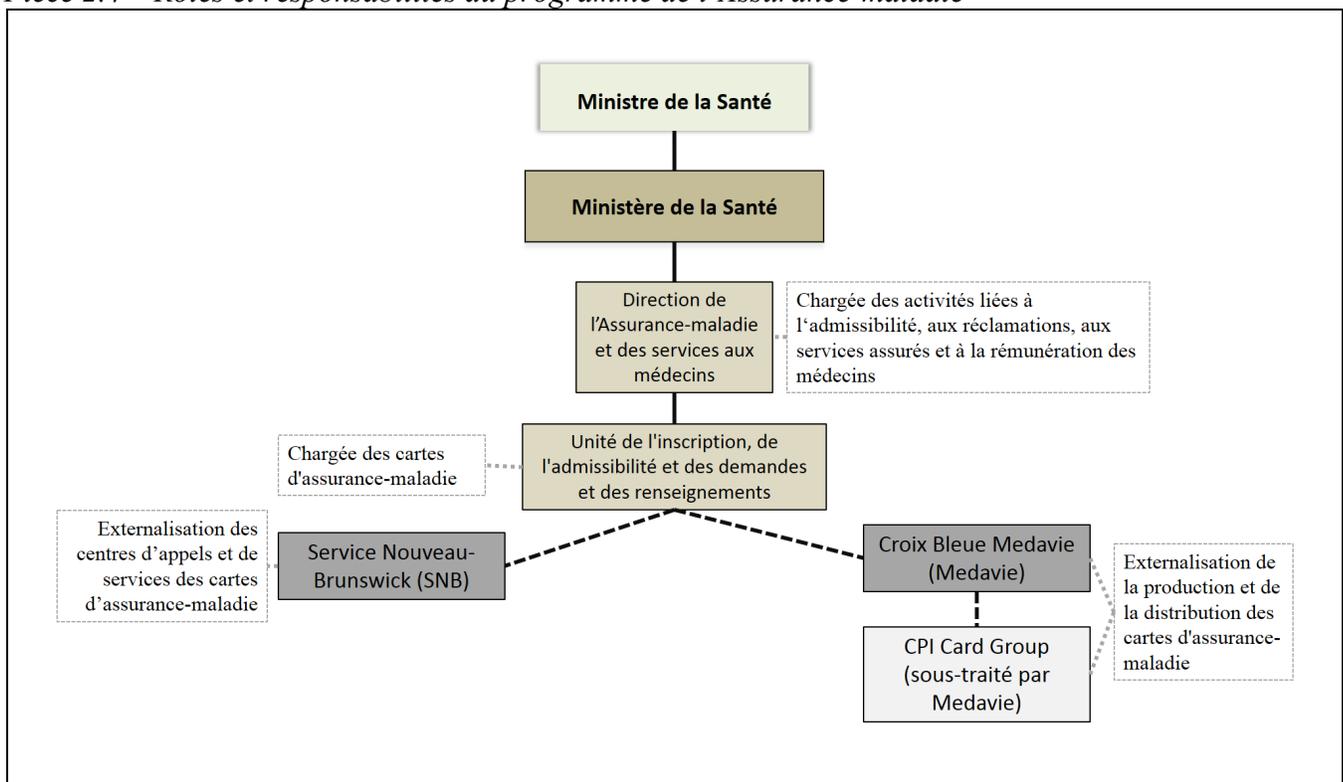
2.15 En ce qui concerne la prestation de services aux résidents de la province, les responsabilités ministérielles incluent :

¹ Il convient de noter que le nombre de cartes signalé qui ont été utilisées ne comprend pas les titulaires de carte dont la seule interaction avec les médecins pendant l'exercice a eu lieu sur une base de séances (c.-à-d. des services reçus d'un médecin salarié au lieu d'un médecin qui facture l'Assurance-maladie selon le modèle habituel de rémunération à l'acte).

1. Administrer les cartes d'assurance-maladie de la province;
2. S'assurer que les renseignements personnels obtenus par l'Assurance-maladie sont protégés;
3. Coordonner avec les autres administrations canadiennes pour s'assurer que la couverture offerte par l'Assurance-maladie soit aussi uniforme que possible.

La responsabilité expresse des cartes d'assurance-maladie a été confiée à l'Unité de l'admissibilité et des réclamations au sein de la Direction de l'Assurance-maladie.

Pièce 2.4 – Rôles et responsabilités du programme de l'Assurance-maladie



Source : créée par le VGNB selon les renseignements fournis par le ministère de la Santé

Autres organismes engagés

2.16 L'Assurance-maladie a aussi conclu des accords sur le niveau de service avec Service Nouveau-Brunswick (SNB) et la Croix Bleue Medavie (Medavie) pour s'acquitter d'importants rôles et responsabilités pour s'assurer que les résidents admissibles du Nouveau-Brunswick possèdent des cartes d'assurance-maladie à jour et, par conséquent, aient accès à des services de soins de santé assurés. Comme le

montre la pièce 2.4, l'Unité de l'inscription, de l'admissibilité et des demandes de renseignements est chargée de surveiller les rôles et responsabilités contractuels de ces deux organismes.

2.17 En vertu d'un accord de service signé en 2016, SNB aide dans l'exécution du programme en exploitant :

- un centre d'appels pour les demandes de renseignements des titulaires de carte;
- des centres de services où une personne peut obtenir des services, comme faire une demande de carte d'assurance-maladie ou présenter un formulaire de changement d'adresse.

SNB traite entre 4 000 et 7 000 opérations par mois pour l'Assurance-maladie.

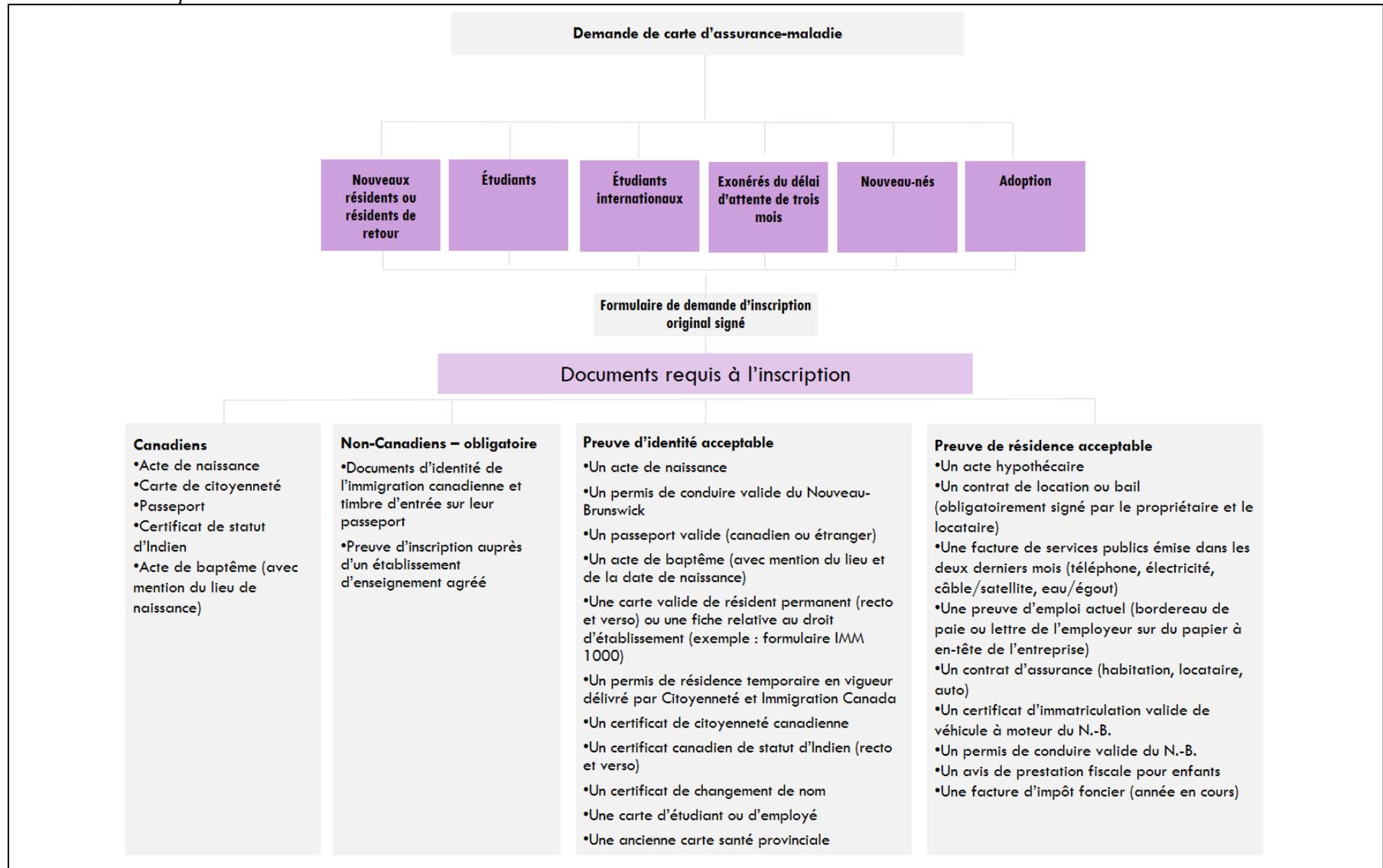
2.18 En décembre 2013, le ministre de la Santé et Medavie ont signé un accord d'achat de services en vertu duquel Medavie s'est vu confier la responsabilité d'organiser la production et la distribution des nouvelles cartes et des cartes de remplacement, au besoin. L'organisme a, à son tour, sous-traité la production des cartes à une entreprise privée, CPI Card Group. Medavie distribue entre 14 000 et 17 000 cartes chaque mois par l'entremise de Postes Canada.

Quand quelqu'un est-il admissible à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick ?

2.19 Pour être admissible à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick, une personne doit résider dans la province et remplir une des trois conditions suivantes :

- être née dans la province;
- vivre dans la province depuis au moins deux mois après avoir déménagé d'une autre région du Canada;
- être arrivée dans la province d'un autre pays et posséder les documents appropriés (p. ex. permis de travail, permis d'études, visa de visiteur ou une confirmation de résidence permanente, selon son statut d'immigrant à l'arrivée).

Pièce 2.5 – Inscription à l'Assurance-maladie



Source : créée par le VGNB selon les renseignements fournis par le ministère de la Santé

Demande de carte d'assurance-maladie

2.20 Une personne peut demander une carte d'assurance-maladie à n'importe quel centre de service de Service Nouveau-Brunswick ou envoyer un formulaire rempli et les documents nécessaires directement à l'Assurance-maladie. Les personnes doivent fournir des documents constituant une preuve de leur identité et une preuve de résidence dans la province pour que leur demande soit approuvée. La pièce 2.5 fournit plus de renseignements sur ce processus.

2.21 Après approbation, le demandeur reçoit par la poste une carte d'assurance-maladie qui contient son nom, un numéro de carte unique et une date d'échéance qui est habituellement cinq ans après la date d'émission. Les cartes d'assurance-maladie pour les enfants mineurs sont envoyées à un parent ou à un tuteur.

Renouvellement d'une carte d'assurance-maladie à l'expiration

2.22 Selon le nouveau processus de renouvellement automatique que l'Assurance-maladie a introduit en 2014, les titulaires de carte ne sont plus tenus de présenter une nouvelle demande lorsque leur carte actuelle expire. Trois mois avant l'expiration, une nouvelle carte est simplement envoyée par la poste à l'adresse affichée dans le dossier de l'Assurance-maladie. La nouvelle carte devient valide lorsqu'elle est reçue. Avant le changement de 2014, les titulaires de carte étaient tenus de redemander une nouvelle carte chaque trois ans.

Règles pour accéder à des services de santé assurés au Nouveau-Brunswick

2.23 Voici certaines règles clés associées à l'accès à des services de santé assurés au Nouveau-Brunswick :

- La personne doit présenter sa carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick signée au médecin ou à l'hôpital chaque fois qu'elle obtient des services;
- Un médecin qui offre un service à une personne qui n'a pas une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick valide a le droit de facturer la personne ou son parent ou son tuteur légal;
- Utiliser la carte d'assurance-maladie d'une autre personne ou permettre sciemment l'utilisation de votre numéro de carte d'assurance-maladie par une autre personne constitue une infraction.

Quand une personne cesse-t-elle d'être admissible à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick ?

- 2.24** Il existe trois circonstances pour lesquelles une personne cesse d'être admissible à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick :
- au décès;
 - en quittant le pays de façon permanente ou temporaire pour plus de six mois (à moins de recevoir une permission spéciale du ministre);
 - au début du troisième mois suivant un déménagement permanent dans une autre région du Canada.
- 2.25** L'Unité des statistiques de l'état civil de SNB informe l'Assurance-maladie du décès d'un résident du Nouveau-Brunswick au moyen de sa liste de statistiques vitales de décès et sa carte d'assurance-maladie est révoquée.
- 2.26** Dans le cas d'un résident quittant pour une autre région du Canada ou quittant le pays, il incombe au résident d'en informer l'Assurance-maladie si le déplacement est pour plus d'un mois.
- 2.27** L'Assurance-maladie reçoit chaque mois des rapports d'échanges interprovinciaux (« IPX ») des autres provinces canadiennes qui recensent les titulaires actuels d'une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick qui ont demandé une carte santé dans une autre province. Les cartes d'assurance-maladie des anciens résidents énumérés dans ces rapports sont alors annulées.
- 2.28** L'Assurance-maladie prépare aussi un rapport mensuel semblable qu'elle distribue aux autres provinces et qui présente une liste de personnes qui sont nouvelles ou de résidents de retour d'autres provinces et qui sont inscrits et admissibles à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick.
- 2.29** Personne ne devrait être couvert dans deux provinces en même temps.
- 2.30** L'Assurance-maladie reçoit parfois des dénonciations de la part de résidents et enquête sur celles-ci, ce qui mène dans certains cas à l'annulation de cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick pour des personnes inadmissibles.

**Absences temporaires
du Nouveau-Brunswick**

2.31 Un résident du Nouveau-Brunswick qui quitte temporairement la province peut continuer à être admissible à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick si son absence ne dépasse pas 182 jours pour affaires ou 212 jours pour des vacances sur une période de douze mois. S'il dépasse les limites sans une permission spéciale du ministre, il doit faire une nouvelle demande de carte d'assurance-maladie à son retour.

2.32 Les travailleurs mobiles (p. ex. les pilotes, les camionneurs, etc.), les contractuels travaillant à l'extérieur de la province et les missionnaires conservent normalement leur admissibilité à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick. Cependant, ils doivent habituellement fournir des documents supplémentaires à l'Assurance-maladie pour justifier la nécessité d'être à l'extérieur de la province pendant de longues périodes.

**Constatations
détaillées**

2.33 La présente section du rapport contient nos constatations et recommandations associées à l'administration des cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick. Nous présentons nos observations et recommandations sous les rubriques suivantes :

- Admissibilité des titulaires de carte;
- Sécurité et confidentialité des renseignements sur les titulaires de carte;
- Autres sujets de préoccupation cernés au cours de notre audit.

**Admissibilité des
titulaires de carte**

2.34 Dans le cadre de nos travaux, nous avons effectué un examen comparatif des processus d'émission, de renouvellement et d'annulation des cartes santé dans les diverses provinces canadiennes. Nous avons également étudié les processus qu'elles utilisent pour atténuer les risques de fraude et autres risques. La pièce 2.6 présente les résultats de cet examen.

Pièce 2.6 – Comparaison interprovinciale du processus de renouvellement et de la prévention des fraudes à l'égard de la carte d'assurance-maladie

Province	Tenu de demander le renouvellement de la carte d'assurance-maladie ?	Carte comprend une photo du titulaire ?	Ligne de dénonciation à l'assurance-maladie établie dans la province ?
Terre-Neuve-et-Labrador	Oui	Non	Non
Île-du-Prince-Édouard	Oui	Non	Non
Nouvelle-Écosse	Oui	Non	Non
Nouveau-Brunswick	Non*	Non	Non
Québec	Oui	Oui	Non
Ontario	Oui	Oui	Oui
Manitoba	s. o. **	Non	Oui
Saskatchewan	Oui	Non	Oui
Alberta	s. o.**	Non	Oui
Colombie-Britannique	Oui	Oui	Oui

* La carte de renouvellement est envoyée automatiquement à la dernière adresse inscrite au dossier.
 ** Les cartes d'assurance-maladie n'expirent pas dans ces provinces. (Remarque : Dans un rapport de 2015, le vérificateur général de l'Alberta a exprimé des préoccupations au sujet des risques associés au fait que la carte d'assurance-maladie de l'Alberta n'a aucune date d'expiration.)

Source : créée par le VGNB selon les renseignements fournis par le ministère de la Santé

Processus de demande initiale

Le processus de demande initiale est adéquat

2.35 À la lumière de nos travaux d'audit, nous avons conclu qu'en général le processus d'inscription initiale et d'approbation des personnes pour une carte d'assurance-maladie est adéquat pour faire en sorte que seulement les résidents du Nouveau-Brunswick admissibles reçoivent une carte. Le processus d'inscription initiale du Nouveau-Brunswick est semblable à celui des autres provinces. En outre, les documents que le Nouveau-Brunswick accepte aux fins de l'inscription sont les mêmes que ceux qui sont acceptés dans les autres provinces.

Le processus de demande d'une carte d'assurance-maladie pourrait être amélioré (p. ex. demande en ligne)

2.36 Les demandes sont habituellement approuvées ou rejetées en temps opportun. Cependant, nous avons relevé deux domaines qui pourraient faire l'objet d'améliorations :

1. Contrairement au Nouveau-Brunswick, des processus d'inscription en ligne existent dans d'autres provinces canadiennes. Fournir une fonction d'inscription en ligne pour la carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick accélérerait le processus de demande et d'approbation. Transférer la tâche de l'entrée des données au demandeur pourrait réduire le temps administratif nécessaire à l'Assurance-maladie pour traiter les demandes, ainsi que le nombre d'erreurs d'écriture.
2. Les immigrants au Canada reçoivent des soins de santé en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire jusqu'à une année après leur arrivée au Canada. Cependant, ils subissent parfois des retards dans l'obtention des documents du gouvernement du Canada nécessaire pour être admissibles à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick (p. ex. permis de travail ou d'études). Par conséquent, ils peuvent être sans couverture santé pour une certaine période pendant qu'ils attendent les documents. Également, une carte d'assurance-maladie sert de document admissible pour avoir accès à d'autres programmes sociaux que la province offre, ce qui signifie que les nouveaux arrivants n'auront pas non plus accès à ces programmes. Il convient de noter que certaines provinces accordent une couverture santé temporaire en vertu des documents de

demandeur de statut de réfugié après que l'année de couverture du gouvernement fédéral est expirée, mais le Nouveau-Brunswick ne le fait pas. Il y a aussi un problème associé aux enfants mineurs des nouveaux immigrants. Parce que le gouvernement fédéral ne leur accorde pas un permis de travail ou d'études, ils n'ont pas accès aux documents appropriés pour être approuvés pour une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick.

Recommandations

2.37 Nous recommandons que l'Assurance-maladie développe un processus de demande en ligne semblable aux autres provinces pour permettre aux personnes de demander directement à l'Assurance-maladie une carte d'assurance-maladie.

2.38 Nous recommandons que l'Assurance-maladie travaille de concert avec le gouvernement du Canada pour accélérer la réception des documents requis pour traiter les demandes de carte d'assurance-maladie des nouveaux immigrants qui résident au Nouveau-Brunswick.

Surveillance insuffisante de l'admissibilité continue aux cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick

2.39 Les cartes d'assurance-maladie accordent un accès à des services assurés au Nouveau-Brunswick et à l'extérieur de la province. Un des risques associés au régime d'Assurance-maladie est le fait qu'une personne qui devient inadmissible à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick continuera à détenir et à utiliser sa carte et, par conséquent, les services de santé assurés qu'elle recevra seront payés indûment par le Nouveau-Brunswick. Il est important que l'Assurance-maladie s'assure que les cartes des personnes qui deviennent inadmissibles soient annulées en temps opportun.

Procédures insuffisantes pour identifier et annuler les titulaires de carte inadmissibles

2.40 Dans le cadre de notre audit, nous avons constaté que l'Assurance-maladie n'a pas de procédures suffisantes en place pour s'assurer que les titulaires de carte qui ne sont plus admissibles à une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick soient identifiés en temps opportun et que leur carte soit annulée.

10 700 cartes d'assurance-maladie de plus que de résidents en 2016

2.41 Nous avons remarqué qu'il y avait 10 700 cartes d'assurance-maladie actives de plus que de résidents du Nouveau-Brunswick en 2016. On comptait 757 800 cartes d'assurance-maladie actives du Nouveau-Brunswick en date du 10 mai 2016; cependant, le recensement canadien de

2016 indiquait qu'il y avait seulement 747 101 résidents du Nouveau-Brunswick à cette époque.

***Les cartes excédentaires
représentent un risque
de paiement
inadmissible***

2.42 Cet écart peut, en partie, être lié à des titulaires de carte décédés dont les décès n'avaient pas encore été signalés à l'Assurance-maladie et à d'anciens résidents qui ont quitté récemment la province. Cependant, en 2016, il y a eu seulement 7 000 décès au Nouveau-Brunswick². En outre, les nouvelles cartes pour les 6 500 naissances durant cette année-là de même que l'immigration auraient dû aider à compenser le nombre de cartes d'assurance-maladie excédentaires. L'écart semble être trop grand pour être entièrement expliqué par ces facteurs.

2.43 Il y a lieu de se préoccuper du fait que l'ensemble des 10 700 cartes excédentaires représentent un risque de paiements inadmissibles par la province pour des services de santé assurés. Il existe un potentiel de paiements inadmissibles important étant donné que :

- Le coût annuel moyen par carte d'assurance-maladie en circulation était d'environ 850 \$ en 2017-2018 et de 2 900 \$ si les services hospitaliers sont inclus;
- Entre 2016 et 2018, environ 100 millions de dollars par année ont été facturés au Nouveau-Brunswick pour des services de santé fournis à l'extérieur de la province, dont des services hospitaliers, en vertu de la présentation d'une carte d'assurance-maladie active du Nouveau-Brunswick.

2.44 Le principal défi est d'identifier les personnes qui sont devenues inadmissibles. La plupart des personnes deviennent inadmissibles parce qu'elles ont quitté la province. L'Assurance-maladie dispose de plusieurs sources d'information disponibles pour l'aider à identifier les personnes qui ont quitté la province. L'Assurance-maladie se sert des trois premières sources d'information, mais non des deux dernières.

² <http://www.snb.ca/e/1000/1000-01/pdf/2016/Table1-2016-E.pdf>

1. *Les titulaires de carte quittant la province ou le pays sont censés aviser l'Assurance-maladie de leur déménagement.* Cependant, bon nombre de personnes qui quittent la province ne le font pas. Si le déménagement se fait à l'intérieur du Canada, elles sont censées demander une carte santé dans leur nouvelle province dans les trois mois suivant leur arrivée. Toutefois, une personne est normalement préoccupée seulement de recevoir un service et non pas par quel gouvernement le paie; par conséquent, rien ne l'encourage à demander une nouvelle carte santé si son ancienne carte lui donne accès aux services de santé dans sa nouvelle province.
2. *Une carte de renouvellement est retournée à l'Assurance-maladie comme non distribuable lors du renouvellement automatique.* Dans un tel cas, la personne peut avoir déménagé à l'intérieur de la province; alors, l'Assurance-maladie conserve la carte pendant six mois avant de l'annuler. Cela permet aux personnes qui continuent à résider au Nouveau-Brunswick de faire le suivi auprès de l'Assurance-maladie. Cependant, étant donné que les renouvellements se font seulement tous les cinq ans, ce contrôle s'avère d'une valeur limitée.
3. *L'Assurance-maladie reçoit les rapports d'échanges interprovinciaux (IPX) des autres provinces canadiennes pour identifier les titulaires de carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick actuels qui ont demandé une carte santé dans une autre province.* Cependant, c'est un indicateur efficace seulement si la personne a demandé une carte santé dans sa nouvelle province. En outre, il n'y a pas de tel rapport de la province de la Colombie-Britannique ou pour les titulaires de carte qui quittent le pays.
4. *L'Assurance-maladie reçoit des facturations d'autres provinces qui ont fourni des services médicaux et hospitaliers à des titulaires d'une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick dans leur province (voir la pièce 2.7).* Les facturations incluent les numéros de carte d'assurance-maladie. L'analyse de ce renseignement peut permettre à l'Assurance-maladie d'identifier les personnes qui ont déménagé dans d'autres provinces, mais qui

continuent de se servir d'une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick pour obtenir des services de santé assurés. Cependant, à l'heure actuelle, *l'Assurance-maladie n'effectue pas un examen approfondi du statut des titulaires de carte qui reçoivent des services de santé à l'extérieur de la province pour confirmer qu'elles résident toujours dans la province.*

5. *L'Assurance-maladie a accès aux données d'utilisation des cartes au Nouveau-Brunswick.* Certains modes d'utilisation (p. ex. l'absence d'utilisation d'un numéro de carte précis pendant une période importante) peuvent indiquer un titulaire de carte inadmissible. Cela peut être le seul moyen d'identifier les personnes qui ont quitté le pays sans aviser l'Assurance-maladie.

Cependant, il faudrait beaucoup de temps et de ressources pour analyser ces sources d'information pour déterminer si les cartes sont conservées et utilisées par des personnes inadmissibles. Par conséquent, une analyse plus poussée serait nécessaire pour déterminer si une récupération financière positive pourrait être obtenue en faisant du travail supplémentaire dans ce domaine.

Recommandation

- 2.45 Nous recommandons que l'Assurance-maladie analyse si elle pourrait obtenir une récupération positive en investissant des ressources supplémentaires dans l'identification des personnes détenant une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick qui sont devenues inadmissibles. Si l'Assurance-maladie détermine qu'il y a des avantages en accomplissant plus dans ce domaine, elle devrait améliorer ses processus pour surveiller l'admissibilité continue des titulaires de carte.**

Sécurité et confidentialité des renseignements

Sécurité et confidentialité des renseignements

2.46 L'Assurance-maladie s'est vu confier les renseignements personnels de chaque résident de la province qui est titulaire d'une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick. Il est important que l'Assurance-maladie protège ces renseignements et s'assure qu'ils sont utilisés seulement aux fins prévues. Tout manquement exposerait les résidents du Nouveau-Brunswick au potentiel d'un vol d'identité et la province à des risques financiers et de réputation. L'Assurance-maladie doit aussi s'assurer que chaque carte peut être utilisée seulement par les résidents du Nouveau-Brunswick dont le nom figure sur la carte en question.

Il existe des risques en matière de sécurité et de confidentialité des renseignements

2.47 Dans le cadre de nos travaux, nous avons recensé quatre domaines de risques en matière de sécurité et de confidentialité des renseignements :

- Risques associés au processus de renouvellement automatique de la carte d'assurance-maladie qui a été adopté en 2014;
- Risques associés à la sous-traitance de certains aspects de l'administration de la carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick;
- Risques associés à l'utilisation des cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick;
- Risques associés au système d'inscription de l'Assurance-maladie.

Des atteintes à la vie privée sont survenues dans le passé

2.48 Nous avons observé qu'il y avait eu un total de 61 atteintes à la vie privée de l'Assurance-maladie enregistrées en 2017, 65 en 2018 et 31 en 2019 jusqu'à la date à laquelle nous avons terminé nos travaux sur place. Un représentant de l'Assurance-maladie a indiqué que ces atteintes se rapportent principalement à l'utilisation d'adresses postales incorrectes au cours du processus de renouvellement automatique, dont certaines étaient liées à des erreurs de saisie de données survenues à SNB. Il y a aussi eu des cas où les cartes d'assurance-maladie avaient été laissées dans les hôpitaux durant le processus d'admission et un cas où l'atteinte à la sécurité dans une autre province canadienne a compromis certains renseignements d'un patient du Nouveau-Brunswick.

Le processus de renouvellement automatique a affaibli les contrôles sur les cartes d'assurance-maladie

2.49 En juin 2014, le gouvernement a fait l'annonce suivante concernant le processus de renouvellement de la carte d'assurance-maladie, en vertu du projet Lean Six Sigma à l'égard de l'avis d'expiration de l'Assurance-maladie.

2.50 Voici les changements de la carte d'assurance-maladie qui avaient été annoncés ³

02 juin 2014

FREDERICTON (GNB) – Des modifications ont été apportées au processus de renouvellement des cartes d'assurance-maladie. À compter du 1^{er} août, les gens du Nouveau-Brunswick ne recevront plus un avis d'expiration et un formulaire de renouvellement de leur carte d'assurance-maladie par courrier. Celles-ci seront renouvelées automatiquement pour une période de cinq ans plutôt que trois, et les cartes seront postées à l'adresse existante. « Ces changements rendront le processus de renouvellement des cartes d'assurance-maladie plus efficace », a déclaré le ministre de la Santé... « Le renouvellement automatique des cartes... entraînera un processus rationalisé qui permettra d'économiser environ 218 000 \$ par année. »...

Les adresses postales ne sont pas vérifiées avant l'envoi des cartes

2.51 Dans le cadre de ce processus, quelques mois avant la date d'expiration de la carte (c.-à-d. tous les 5 ans), une carte de remplacement est postée à la dernière adresse inscrite dans le dossier de la personne. Medavie le fait automatiquement, sans que l'Assurance-maladie ou Medavie confirme si l'adresse est correcte.

Au Nouveau-Brunswick, l'admissibilité de la plupart des titulaires de carte n'est jamais évaluée de nouveau, une fois qu'elle a été approuvée initialement

2.52 Comme le montre la pièce 2.6, le Nouveau-Brunswick est la seule province avec des dates d'expiration de la carte d'assurance-maladie qui n'exige pas que les titulaires de carte présentent une nouvelle demande pour renouveler leur carte d'assurance-maladie. Les autres provinces exigent que les titulaires de carte présentent une nouvelle demande pour une carte de remplacement avant d'en recevoir une, ce qui permet à un fonctionnaire d'évaluer s'ils continuent d'être admissibles. Au Nouveau-Brunswick, les cartes continuent d'être envoyées aux titulaires existants tous les cinq ans à

³ Communiqué de la province du Nouveau-Brunswick daté du 2 juin 2014

moins que ou jusqu'à ce qu'un envoi soit retourné à l'Assurance-maladie comme étant non distribuable. Par conséquent, la plupart des titulaires de carte, une fois approuvés, peuvent ne jamais voir leur admissibilité évaluée de nouveau.

5 800 cartes renouvelées automatiquement ont été retournées comme étant non distribuables entre 2015 et 2019

2.53 Des représentants de l'Assurance-maladie ont indiqué qu'un nombre important de cartes envoyées dans le cadre du processus de renouvellement automatique des cartes adopté en 2014 sont retournées à ses bureaux comme étant non distribuables. Dans certains cas, l'enveloppe a été ouverte, ce qui signifie que les renseignements personnels de la personne étaient accessibles à la personne qui a ouvert l'enveloppe. L'Assurance-maladie considère cela comme une atteinte à la vie privée. Les atteintes de ce genre sont incluses dans les chiffres précités.

2.54 Une analyse des données sur les titulaires de carte effectuée par le personnel du vérificateur général a révélé que 5 800 cartes ont été retournées comme étant non distribuables entre 2015 et la fin de nos travaux d'audit au début de 2019. Il convient de noter que l'Assurance-maladie garde ces cartes retournées pendant six mois et les annule par la suite s'il n'y a eu aucun contact de la part des personnes dont le nom figure sur celles-ci.

Aucun élément probant pour étayer les économies de coûts escomptées par le processus de renouvellement automatique

2.55 Lorsque le processus de renouvellement automatique des cartes fut introduit en 2014, on prévoyait que cela permettrait à la province d'épargner 218 000 \$ annuellement. Cependant, le Ministère n'a pu fournir aucune preuve démontrant comment les économies de coûts escomptées avaient été calculées et si elles avaient été réalisées. Par conséquent, nous n'avons aucun élément probant pour étayer la revendication initiale que le changement à un processus de renouvellement automatique des cartes d'assurance-maladie expirées avait généré des économies nettes.

Le processus de renouvellement automatique a créé des risques financiers et de sécurité supplémentaires

2.56 Toutefois, le changement à un renouvellement automatique a créé des risques financiers et de sécurité supplémentaires pour le programme de l'Assurance-maladie. Le processus de renouvellement automatique a considérablement affaibli le contrôle de l'Assurance-maladie sur les cartes d'assurance-maladie, augmentant ainsi le risque qu'une personne inadmissible reçoive des services de santé assurés qui sont payés par la province.

2.57 Nous avons remarqué que le processus d'avant 2014 d'envoyer par la poste un formulaire de renouvellement aux titulaires de carte a pu aussi entraîner des atteintes à la sécurité dans les cas où l'adresse des titulaires inscrite par l'Assurance-maladie était incorrecte. Cependant, le risque qu'une carte d'assurance-maladie utilisable tombe dans de mauvaises mains s'est accru dans le cadre du processus de renouvellement automatique.

Recommandations

2.58 Nous recommandons que l'Assurance-maladie détermine si les économies de coûts escomptées du changement à un processus de renouvellement automatique des cartes d'assurance-maladie ont été réalisées et si ces économies sont suffisantes pour compenser le risque supplémentaire associé à l'adoption de ce processus.

2.59 Nous recommandons également que, si les économies réalisées par le changement n'ont pas été suffisantes pour compenser les risques supplémentaires qu'elle a pris, l'Assurance-maladie inverse le processus de renouvellement automatique.

2.60 Indépendamment du processus de renouvellement qu'elle emploie, nous recommandons que l'Assurance-maladie élabore des procédures pour vérifier les adresses postales avant d'envoyer les documents de renouvellement à l'avenir.

Risques associés à la sous-traitance du service à la Croix Bleue Medavie

2.61 Comme mentionné précédemment, commençant en 2013, l'Assurance-maladie a sous-traité la production et la distribution des cartes d'assurance-maladie à la Croix Bleue Medavie (Medavie). Cela a placé un processus clé à l'extérieur du gouvernement. Medavie a par la suite sous-traité ce travail à CPI Card Group (CPI). Le Ministère n'a pas pu expliquer clairement pourquoi il avait été nécessaire d'impliquer deux fournisseurs tiers dans ce domaine.

2.62 L'Assurance-maladie transfère ses données à Medavie au moyen d'un réseau privé virtuel (VPN). Par conséquent, Medavie et CPI possèdent des renseignements confidentiels des titulaires de carte et ont besoin de s'assurer qu'ils sont dûment protégés. Il est donc très important que l'Assurance-maladie ait une assurance continue que des contrôles appropriés sont en place et fonctionnent adéquatement chez Medavie et CPI.

Une erreur commise par le sous-traitant a entraîné une atteinte à la vie privée en 2016

2.63 En 2016, une atteinte à la vie privée de certains titulaires de carte est survenue à cause d'une erreur humaine chez CPI. Un total de 23 cartes d'assurance-maladie renouvelées ont été envoyées aux mauvais destinataires en raison d'un problème d'insertion des enveloppes.

2.64 En novembre 2018, afin de corriger cette atteinte à la vie privée, le contrat de l'Assurance-maladie avec Medavie a été modifié. Les modifications apportées au contrat incluaient un nouveau libellé dans la section 9.2 :

[Traduction]... *L'entrepreneur ne peut sous-traiter aucune de ses obligations en vertu du présent contrat sans le consentement écrit préalable du ministre,...*

Au moment de la rétention du sous-traitant, l'entrepreneur doit continuer à vérifier et à surveiller la capacité du sous-traitant à protéger la confidentialité des renseignements touchés...

La modification de 2018 continue comme suit :

[Traduction] *L'entrepreneur doit :*

- 1. Fournir les services conformément à la demande de proposition...*
- 2. Traiter les cartes d'assurance-maladie pour les résidents du Nouveau-Brunswick admissibles...*
- 3. Maintenir le niveau de confidentialité et de sécurité des renseignements personnels sur la santé qui sont recueillis, utilisés, conservés ou divulgués en vertu du présent accord...*

c. Les mesures administratives comprennent, mais ne se limitent pas à...

ii. S'assurer que ses employés, agents et sous-traitants connaissent et comprennent les exigences de la LAPRPS [Loi sur l'accès et la protection en matière de renseignements personnels sur la santé] dans le cadre du présent accord... La formation doit inclure une appréciation des conséquences potentielles d'une atteinte et de ce qui doit être fait s'ils soupçonnent une atteinte; ...

v. Fournir la documentation des processus, y compris les procédures de mise en concordance et des échantillons des rapports de contrôle et s'assurer de l'intégrité des données et des cartes.

Aucune assurance indépendante sur les contrôles des tierces parties

2.65 Cette modification apportée à la section 9.2 du contrat contribuerait à répondre aux préoccupations de l'Assurance-maladie en matière de sécurité concernant l'incident de 2016. Cependant, nous nous serions attendus aussi à ce que l'Assurance-maladie exige que Medavie lui présente un rapport annuel sur les contrôles en place à Medavie et chez CPI (conformément à la Norme canadienne de missions de certification – NCMC 3416 : *Rapport sur les contrôles d'une société de services*). L'obtention d'un rapport NCMC 3416 de Medavie et le fait de s'assurer qu'il comporte une mention à l'effet que Medavie a reçu un tel rapport de CPI fourniraient à l'Assurance-maladie une assurance que les contrôles chez Medavie et CPI sont conçus adéquatement et fonctionnent efficacement. En général, de tels contrôles doivent être suffisants pour atténuer les risques d'atteinte à la sécurité et à la confidentialité des renseignements chez ces organismes concernant le travail qui est fait pour l'Assurance-maladie. Cette dernière ne reçoit pas de tels rapports de Medavie.

Recommandations

2.66 Nous recommandons que l'Assurance-maladie évalue les risques associés ainsi que la nécessité d'avoir deux organismes privés engagés pour produire et distribuer les cartes d'assurance-maladie au lieu d'un seul.

2.67 Nous recommandons que l'Assurance-maladie obtienne chaque année un rapport NCMC 3416 sur les contrôles de la part de Medavie et CPI dans le cadre des services de production et de distribution des cartes offerts par les deux fournisseurs tiers.

Risques associés à l'utilisation de la carte d'assurance-maladie

2.68 Les cartes d'assurance-maladie individuelles qui sont fournies aux résidents du Nouveau-Brunswick offrent un accès à des services de santé assurés qui sont fournis par les hôpitaux et les médecins de la province.

2.69 Les cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick comportent plusieurs des caractéristiques de sécurité que l'on trouve dans les cartes qui sont émises par d'autres provinces, dont :

- une date d'expiration;
- la signature du titulaire de carte (ou celle d'un parent ou tuteur);
- le nom et la date de naissance du titulaire de carte;

- un code de barres magnétique avec les données du titulaire de carte encodées.

2.70 Cependant, selon notre examen des caractéristiques des cartes dans les autres administrations provinciales, il existe des caractéristiques de sécurité supplémentaires qui pourraient être ajoutées pour mieux assurer que chaque carte peut seulement être utilisée par la personne à qui elle a été attribuée.

L'absence d'une pièce d'identité avec photo constitue une faiblesse de sécurité clé

2.71 La technologie des cartes a changé ces dernières années avec l'introduction de caractéristiques de sécurité améliorées, comme la puce électronique, l'imagerie holographique et la pièce d'identité avec photo. Comme on le voit à la pièce 2.6, trois provinces incluent une photo sur leurs cartes santé. Toutefois, les cartes du Nouveau-Brunswick n'affichent pas cette caractéristique de sécurité. Le fait d'avoir une photo d'identification sur la carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick contribuerait à atténuer le risque que la carte soit utilisée frauduleusement par une autre personne.

2.72 La Colombie-Britannique a adopté une autre caractéristique de renforcement de la sécurité pour les cartes santé. Dans cette province, les cartes d'assurance-maladie ont été combinées à d'autres cartes, comme le permis de conduire, afin de réduire le nombre de cartes d'identité provinciales émises. Les cartes combinées offrent des économies de coûts possibles aux gouvernements. Elles peuvent aussi offrir un contrôle plus serré sur qui a une carte et aider l'Assurance-maladie à identifier plus rapidement les personnes qui ont quitté la province. C'est une option que la province pourrait envisager à l'avenir.

L'Assurance-maladie n'a aucune ligne de dénonciation directe par laquelle les gens peuvent signaler l'utilisation inappropriée des cartes d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick

2.73 Comme le montre la pièce 2.6, cinq provinces ont une ligne de dénonciation directe pour permettre aux résidents de signaler des cas suspects d'utilisation inappropriée des cartes d'assurance-maladie. Leurs sites Web fournissent des précisions sur ce qui peut être signalé et précise une ligne directe d'appel si l'on soupçonne un abus. Le site Web de la province de Québec offre un exemple particulièrement bon de ce qui devrait être signalé.

2.74 L'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick n'encourage pas le public à dénoncer l'utilisation potentiellement inappropriée de la carte d'assurance-

maladie sur son site Web, mais elle fournit une ligne de renseignements sans frais par l'entremise de SNB. Pour aider le public, l'Assurance-maladie pourrait ajouter sur son site Web de l'information sur ce que constitue l'utilisation inappropriée d'une carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick et sur la manière de la signaler. Une meilleure participation du public aiderait l'Assurance-maladie à détecter et décourager l'abus et la fraude, et aussi à déterminer les cartes qui devraient être annulées.

Recommandations

- 2.75** Nous recommandons que l'Assurance-maladie, au minimum, ajoute une photo d'identification à la carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick pour améliorer la sécurité de la carte.
- 2.76** Nous recommandons que l'Assurance-maladie fournisse de l'information sur son site Web au sujet des circonstances dans lesquelles le public devrait signaler les cas suspects d'utilisation inappropriée des cartes d'assurance-maladie et sur la manière de le faire. Pour répondre complètement à cette mesure, il faudrait probablement que l'Assurance-maladie élabore une ligne de dénonciation directe et en fasse la promotion.
- 2.77** Nous recommandons également que l'Assurance-maladie attribue la responsabilité de faire le suivi de toutes les dénonciations reçues.

Risques du régime d'Assurance-maladie

Risques du régime d'Assurance-maladie

2.78 La cybersécurité est devenue une préoccupation de tous les gouvernements, étant donné le nombre d'atteintes à la sécurité qui sont survenues récemment. Dans le cadre de notre examen des régimes publics d'assurance-maladie d'autres administrations, nous avons constaté une inquiétude largement répandue à l'égard de la sécurité des bases de données et des systèmes d'information concernant particulièrement la protection des renseignements personnels. Dans une administration australienne, une violation de données est survenue en 2017 où des renseignements sur les clients ont été volés. Dans d'autres cas, des hôpitaux ont vu leurs systèmes être victimes de piratage et leurs données être rançonnées.

Les procédures manuelles et l'utilisation de chiffriers sont des indicateurs que le système d'inscription de l'Assurance-maladie peut avoir besoin d'une mise à jour

2.79 Le système d'inscription de l'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick est en place depuis de nombreuses années et sa dernière mise à jour remonte à 2009. Au cours de notre audit, nous avons remarqué qu'il y a beaucoup de procédures manuelles et des chiffriers séparés sont tenus par le personnel de l'Assurance-maladie pour permettre les tâches administratives et la préparation des rapports requis. Ce sont des indicateurs typiques d'un système qui a besoin d'être mis à jour et peuvent entraîner une augmentation des coûts administratifs, des risques d'erreurs et un risque plus élevé d'atteintes à la sécurité.

L'absence de transfert électronique entre les services au comptoir de SNB et l'Assurance-maladie mène à l'inefficacité

2.80 Par exemple, le transfert des données entre Service Nouveau-Brunswick (SNB) et l'Assurance-maladie est préoccupant. SNB rassemble les renseignements au comptoir des titulaires de carte d'assurance-maladie et des demandeurs. Ces renseignements sont saisis électroniquement à SNB, mais ensuite imprimés pour la signature du titulaire de carte ou du demandeur et envoyés à l'Assurance-maladie sous forme papier. Ils sont par la suite saisis de nouveau dans le système d'inscription de l'Assurance-maladie parce qu'il n'y a aucun transfert électronique de ces renseignements entre SNB et l'Assurance-maladie.

2.81 Également, SNB a indiqué que les champs de saisie des données ne sont pas assez précis pour assurer la cohérence dans la saisie des données et pourraient devoir être révisés. Cette situation entraîne des problèmes de saisie de données, particulièrement en ce qui concerne la documentation des

adresses des titulaires de carte et des demandeurs. L'Assurance-maladie doit régulièrement communiquer avec les personnes pour clarifier les renseignements reçus de SNB avant d'approuver les demandeurs et de modifier les renseignements dans sa base de données. Un représentant de l'Assurance-maladie a indiqué que cette reprise demande du temps et nuit aux tâches habituelles du personnel. L'Assurance-maladie mène actuellement un projet pour analyser ces erreurs et offrir une formation ciblée au personnel de SNB afin d'améliorer les taux de précision.

Recommandation

2.82 Nous recommandons que l'Assurance-maladie améliore son système d'inscription afin de réduire le nombre de procédures manuelles requises pour administrer le processus d'inscription.

Autres observations

2.83 Au cours de nos travaux, nous avons fait plusieurs autres observations que nous considérons comme importantes. Elles comprennent :

- La coordination de la facturation réciproque pour les services de santé assurés entre le Nouveau-Brunswick et la province de Québec est inefficace et a besoin d'être améliorée;
- Les contrats avec les fournisseurs de services tiers ont besoin d'être améliorés;
- Les niveaux de l'effectif et le roulement du personnel de l'Assurance-maladie présentent des risques pour le programme;
- Le ministère de la Santé ne présente pas de rapport sur le rendement de la Direction de l'Assurance-maladie dans son rapport annuel.

La coordination de la facturation réciproque pour les services de santé assurés entre le Nouveau-Brunswick et la province de Québec est inefficace et a besoin d'être améliorée

2.84 L'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick a la responsabilité de payer les services de santé assurés fournis aux titulaires de carte d'assurance-maladie de la province qui reçoivent un service dans une autre province canadienne. Dans la plupart des provinces, les médecins et les hôpitaux facturent leur propre direction de l'assurance-maladie pour les services fournis à des résidents de l'extérieur de la province. Leur direction de l'assurance-maladie accumule alors les frais et facture le Nouveau-Brunswick mensuellement. L'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick suit le même processus pour les services fournis aux résidents d'autres provinces par les médecins et les hôpitaux néo-brunswickois. Ce processus de facturation réciproque a été approuvé par toutes les provinces, sauf le Québec, en vertu d'une entente interprovinciale. Dans le cas du Québec, il y a un processus de facturation réciproque en place seulement pour les services hospitaliers.

Les médecins québécois facturent directement l'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick, ce qui entraîne une charge administrative élevée pour la province

2.85 Le processus pour payer les services de santé reçus des médecins de la province de Québec est différent. Les médecins québécois facturent directement l'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick pour les services offerts aux patients néo-brunswickois. C'est ce qui ressort lorsque l'on examine le nombre de réclamations du Québec au cours de l'exercice 2017-2018 comme le montre la

troisième colonne de la pièce 2.7 ci-dessous. Plus de 96 % des facturations directes à l'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick provenant des autres provinces canadiennes sont du Québec, soit un total de 27 503 réclamations en 2017-2018. L'administration de ces réclamations exige plus d'effort administratif de la part de l'Assurance-maladie du Nouveau-Brunswick. Cela signifie aussi que les facturations des médecins du Québec ne sont pas assujetties aux mêmes contrôles que celles des autres provinces qui sont scrutées par la Direction de l'Assurance-maladie, ce qui accroît le risque qu'elles soient incorrectes ou frauduleuses.

2.86 Nous avons aussi constaté que la vérificatrice générale du Québec a exprimé des préoccupations concernant les facturations des médecins à la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). Dans un rapport de suivi publié en novembre 2018 portant sur son rapport original de 2015 sur l'administration et le contrôle de la rémunération des médecins, elle a déclaré que « *les contrôles instaurés à ce jour ne permettent pas encore d'obtenir une assurance raisonnable que les versements sont conformes aux ententes et qu'ils reflètent la réelle prestation de travail.* » La RAMQ a effectué d'importants versements en trop aux médecins dans le passé en raison d'erreurs et de surfacturation par les médecins du Québec.

2.87 La négociation d'une entente de facturation réciproque pour les services de santé assurés fournis par les médecins du Québec, semblable aux ententes actuellement en place avec toutes les autres provinces canadiennes, permettrait de :

- Réduire les tâches administratives requises pour payer les médecins du Québec pour les services fournis à des patients du Nouveau-Brunswick;
- Réduire le risque de surfacturation par les médecins du Québec en ayant leurs réclamations scrutées en premier lieu par la Régie de l'assurance maladie du Québec.

Pièce 2.7 – Services de santé assurés reçus à l'extérieur de la province par des titulaires de carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick – 2017-2018

Services de santé assurés reçus dans d'autres provinces canadiennes par les titulaires de carte d'assurance-maladie du Nouveau-Brunswick en 2017-2018			
Province	Réclamations facturées directement par les médecins	Réclamations facturées par les provinces	Montant (en millions de dollars)
Québec	27 503	-	4,7 \$
Autres provinces	970	151 928	20,5
Total	28 473	151 928	25,2 \$

Source : créée par le VGNB selon les renseignements fournis par le ministère de la Santé

Recommandation

2.88 Nous recommandons que l'Assurance-maladie négocie une entente de facturation réciproque avec la province de Québec qui soit fondée sur les ententes actuellement en place entre le Nouveau-Brunswick et les autres provinces.

Les contrats avec les fournisseurs de services tiers ont besoin d'être améliorés

2.89 Les ententes avec SNB et la Croix Bleue Medavie ne comportent pas d'indicateurs de rendement qui permettraient à l'Assurance-maladie d'évaluer leur rendement pour déterminer si les objectifs du Ministère pour les contrats ont été atteints.

2.90 Les indicateurs de rendement qui pourraient être ajoutés dans une modification devraient inclure :

- des indicateurs et des objectifs de rendement (p. ex. le temps de traitement moyen pour l'émission des cartes d'assurance-maladie par Medavie/CPI);
- des rapports requis de chaque fournisseur de services à l'Assurance-maladie;
- une méthodologie d'évaluation, comprenant une définition claire de ce que constitue un rendement acceptable;
- une description des mesures à prendre pour améliorer le rendement lorsqu'il est inférieur aux niveaux acceptables.

Recommandation

Les effectifs actuels de l'Assurance-maladie pourraient ne pas permettre d'apporter les améliorations nécessaires tout en poursuivant les activités à un niveau acceptable

2.91 Nous recommandons que les contrats de l'Assurance-maladie avec Service Nouveau-Brunswick et la Croix Bleue Medavie soient modifiés pour y inclure des indicateurs de rendement et des exigences de rapports connexes.

2.92 En effectuant le présent audit, nous avons pris connaissance d'une question de dotation de personnel à l'Assurance-maladie. À la fin de notre audit, il y avait environ 31 personnes qui travaillaient dans la Direction de l'Assurance-maladie, dont seulement 8 à l'admissibilité et à l'inscription. Ces dernières années, le taux de roulement a été élevé et il a été difficile de trouver du personnel de remplacement approprié. Des représentants de l'Assurance-maladie ont également indiqué que les effectifs actuels peuvent ne pas être suffisants pour leur permettre de soutenir des initiatives spéciales et de la formation au sein de la direction et à SNB, tout en poursuivant les activités quotidiennes à un niveau acceptable.

2.93 Le présent rapport inclut des recommandations qui, selon nous, amélioreront le contrôle sur l'accès aux cartes d'assurance-maladie et la sécurité des renseignements personnels dont l'Assurance-maladie a besoin pour administrer son système d'inscription. Cependant, si ces recommandations sont à être mises en œuvre, elles le seront principalement par le personnel de l'Assurance-maladie.

2.94 Étant donné que le gouvernement est dans une période de restrictions, nous croyons que l'Assurance-maladie aura besoin d'élaborer un plan de dotation pour s'assurer qu'elle a la capacité d'effectuer le travail nécessaire. Le fait de ne pas pourvoir en personnel le programme de manière adéquate pourrait avoir d'importantes répercussions négatives sur le succès global du programme de l'Assurance-maladie et également des répercussions financières négatives pour le gouvernement.

2.95 Certaines de nos recommandations (par exemple, l'inscription en ligne et l'établissement d'une entente de facturations réciproque avec la province de Québec) pourraient, dans une certaine mesure, alléger la pression sur le personnel de l'Assurance-maladie.

Recommandation

2.96 Nous recommandons que l'Assurance-maladie prépare un plan d'effectifs pour l'aider à développer la capacité pour mettre en œuvre les changements nécessaires pour le programme de la carte d'assurance-maladie tout en poursuivant ses activités actuelles à un niveau acceptable.

2.97 Les indicateurs de rendement présentés dans le rapport annuel de 2017-2018 du ministère de la Santé ne permettent pas aux lecteurs d'évaluer le rendement de la Direction de l'Assurance-maladie ou d'autres directions du Ministère.

2.98 Nous estimons que de tels indicateurs de rendement devraient être élaborés et présentés pour la Direction de l'Assurance-maladie. L'élaboration d'indicateurs de rendement clés avec des objectifs précis et la présentation des résultats de rendement réels dans le rapport annuel du Ministère permettrait une évaluation du rendement de la direction. Une description des mesures à prendre pour améliorer un rendement inférieur à la norme devrait être fournie.

Recommandation

2.99 Nous recommandons que l'Assurance-maladie :

- **élabore des indicateurs de rendement clés pour permettre l'évaluation de l'Assurance-maladie;**
- **établit des objectifs de rendement et mesure les résultats réels par rapport à ces objectifs;**
- **présente les résultats dans le rapport annuel du Ministère.**

Annexe I – Objectif et critères de l'audit

L'objectif et les critères pour notre audit des cartes d'assurance-maladie sont présentés ci-dessous. La haute direction de l'Assurance-maladie a examiné l'objectif et les critères connexes et les a approuvés.

Objectif	Déterminer si le ministère de la Santé est doté de processus et de contrôles pour s'assurer que : <ul style="list-style-type: none">• les cartes d'assurance-maladie sont émises seulement aux résidents admissibles;• la sécurité et la confidentialité des renseignements des titulaires de carte sont protégées.
Critère 1	Les processus et les contrôles du Ministère devraient être alignés avec les politiques et les lois pour l'admissibilité à la carte d'assurance-maladie.
Critère 2	Le Ministère devrait émettre des cartes d'assurance-maladie aux résidents admissibles conformément aux processus et aux contrôles.
Critère 3	Le Ministère devrait surveiller l'admissibilité continue des titulaires de carte.
Critère 4	Le Ministère devrait protéger et surveiller la sécurité et la confidentialité des renseignements des titulaires de carte conformément aux lois et à la politique.

Source des critères : Les sources des critères comprennent les lois, les politiques, les lignes directrices et les bonnes pratiques d'autres administrations.

Annexe II – À propos de l'audit

Le Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick a préparé le présent rapport de certification indépendant sur les cartes d'assurance-maladie. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs à l'Assemblée législative en vue de l'aider à examiner soigneusement les processus et les contrôles sur les cartes d'assurance-maladie.

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* des 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 régulier d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou la conclusion de l'audit contenues dans le présent rapport;
- 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 2016 au 31 mars 2018. 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 suffisants et appropriés sur lesquels reposent nos conclusions le 31 mai, 2019.

Chapitre 3

Ministère des Transports et de l'Infrastructure – Externalisation des travaux d'entretien et de construction des routes

Contenu

Résumé.....	57
Tableau des constatations et observations clés.....	58
Recommandations et réponses.....	60
Introduction à l'audit.....	62
Conclusions	63
Aucun cadre pour les décisions d'externalisation.....	67
Programmes consciemment externalisés à un coût plus élevé.....	72
Annexe I - À propos de l'audit	82
Annexe II – Objectif et critères de l'audit.....	83
Annexe III – Suivi de l'approvisionnement en bitume.....	84



Ministère des Transports et de l'Infrastructure – Externalisation des travaux d'entretien et de construction des routes

Rapport de la vérificatrice générale – Volume I, Chapitre 3 – juin 2019
Résumé d'une page du chapitre

Pourquoi est-ce important ?

- Ces dernières années, plus de 300 millions de dollars par année ont été consacrés à l'entretien de l'infrastructure (routes et ponts).
- Environ 200 millions de dollars par année sont dépensés en appels d'offres publics pour des travaux de construction (travaux d'entretien et de construction externalisés).
- Des incohérences ont été constatées dans la manière dont les travaux de réparation des routes étaient exécutés (internes contre externalisés) à travers la province.

Conclusions générales

- Dans certains cas, des décisions d'externalisation de l'entretien des routes et des ponts, de travaux de construction et de l'équipement connexe n'étaient pas fondées sur des preuves ou supportées par une analyse objective des coûts et des conséquences.
- Par contre, le Ministère s'est appuyé sur le jugement subjectif lors de la prise de décision d'externalisation.
- Le Ministère a externalisé des travaux aux frais des contribuables afin de supporter le secteur privé et d'encourager la croissance économique.

Nos constatations

Aucun cadre pour les décisions d'externalisation

- Il est parfois nécessaire et avantageux d'externaliser. Par exemple, s'il est démontré que le secteur privé peut achever le travail plus rapidement, d'une meilleure façon et pour un coût moindre
- Certaines décisions d'externalisation étaient fondées sur ce que le Ministère appelait des décisions « philosophiques » au lieu de l'être sur une analyse fondée sur des preuves
- L'objectif du Ministère incluait l'augmentation des possibilités de développement économique
- Aucun cadre cohérent pour guider le choix des programmes ou des projets de construction à externaliser

Programmes consciemment externalisés à un coût plus élevé

- Enduit superficiel externalisé à un coût plus élevé pour le contribuable (estimation de 1,7 million de dollars sur deux ans)
- Construction de chasse-neige externalisée avec une prime de 10 % (coût supplémentaire de 1 million de dollars pour externaliser 40 chasse-neige préassemblés)
- Le gouvernement a répondu à une demande du secteur privé pour des travaux supplémentaires même si cela coûtait plus cher aux contribuables

Tableau des constatations et observations clés

Ministère des Transports et de l'Infrastructure – Externalisation des travaux d'entretien et de construction des routes

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Aucun cadre pour les décisions d'externalisation
3.25	<i>Aucune politique ni cadre décisionnel en matière d'externalisation</i>
3.26	<i>Occasion pour plus de transparence et d'objectivité</i>
3.28	<i>L'objectif du Ministère incluait l'augmentation des possibilités de développement économique</i>
3.30	<i>Certaines décisions d'externalisation étaient fondées sur ce que le Ministère appelait des « décisions philosophiques » au lieu de l'être sur une analyse objective</i>
3.32	<i>Un consultant a estimé des économies découlant de l'externalisation, mais elles n'ont pas été validées par des preuves</i>
3.35	<i>Le risque d'une dépendance excessive à l'égard des fournisseurs n'est pas évalué au moment de l'externalisation</i>
3.40	<i>La collecte de données et la production de rapports sur les travaux externalisés sont faibles</i>
3.42	<i>La liste des contrats attribués par le Ministère est inexacte</i>
3.43	<i>Suivi médiocre de l'information sur les appels d'offres pour des travaux de construction</i>
	Programmes consciemment externalisés à un coût plus élevé
3.48	<i>Enduit superficiel externalisé à un coût plus élevé pour le contribuable</i>
3.49	<i>Des experts ont constaté que l'externalisation est plus coûteuse</i>
3.51	<i>Le ministre a annoncé l'intention d'externaliser même si le Ministère savait que c'était plus coûteux</i>
3.54	<i>Le Ministère n'a pas agi immédiatement pour que les districts inversent la tendance de faire exécuter des travaux de pose d'enduit superficiel externalisés plus coûteux</i>
3.59	<i>Le Ministère n'a pas su réinvestir initialement dans de l'équipement essentiel.</i>
3.63	<i>L'acquisition de camions chasse-neige continue d'être externalisée malgré leur coût plus élevé</i>
3.65	<i>Coût supplémentaire de 1 million de dollars pour l'externalisation de la construction de camions chasse-neige – l'équivalent de 4 camions chasse-neige supplémentaires</i>

Tableau des constatations et observations clés (suite)

Paragraphe	Constatations et observations clés
3.67	<i>Autres économies indirectes découlant de la construction en interne des chasse-neige</i>
3.70	<i>Le gouvernement a répondu à une demande du secteur privé pour des travaux supplémentaires même si cela lui coûtait plus cher</i>
3.71	<i>Le Ministère n'a pas suivi les conseils d'un consultant de rapporter les travaux externalisés coûteux à l'interne</i>
3.75	<i>Les travaux liés aux ponts et aux ponceaux qui sont effectués en interne permettent une intervention plus rapide en cas d'urgence</i>

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère des Transports et de l'Infrastructure :		
3.34 Élabore une politique d'externalisation fondée sur des preuves et un cadre décisionnel pour guider le choix des programmes et des activités à externaliser.	<i>Le Ministère élaborera une politique d'impartition et adoptera un cadre décisionnel afin de montrer comment sont prises les décisions relatives à l'impartition de programmes.</i>	novembre 2019
3.39 Évalue le risque d'une dépendance excessive à l'égard d'un fournisseur unique lorsqu'il prend des décisions d'externalisation.	<i>Le Ministère veillera à ce que sa politique d'impartition et son cadre décisionnel prévoient un processus de gestion du risque de dépendre d'un seul fournisseur.</i>	s.o.
3.47 Enregistre, assure le suivi et fasse régulièrement rapport de l'étendue et de la composition des travaux d'entretien et de construction externalisés.	<i>Le Ministère examinera ses pratiques d'établissement de rapports et étudiera des possibilités de reconfigurer ses systèmes financier et de gestion pour rendre compte de l'impartition à l'échelle ministérielle.</i>	novembre 2019
3.55 Évalue comment les travaux routiers, comme la pose d'enduit superficiel, sont adjugés et exécutés dans tous les districts après une analyse coûts-avantages objective et fondée sur des preuves.	<i>Le Ministère veillera à ce que sa politique d'impartition et son cadre décisionnel tiennent compte des facteurs relatifs aux territoires, notamment des options d'optimisation des ressources, et permettent de faire en sorte que la prestation des programmes soit propre à chacun de six districts.</i>	s.o.
3.62 Inclue les dépenses d'immobilisations dans l'équipement essentiel lors de la planification de la manière la plus rentable d'effectuer les réparations de routes.	<i>L'Agence de gestion des véhicules continuera à répondre aux besoins opérationnels et de planification du Ministère grâce à des pratiques de gestion efficace du parc de véhicules.</i>	immédiat

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère des Transports et de l'Infrastructure :		
3.68 Acquière des biens d'équipement par les moyens les plus rentables comme le démontre une analyse de rentabilisation.	<i>En 2019-2020, le Ministère montera des camions de déneigement et fabriquera des pièces de rechange dans son atelier central de réparation afin d'assurer la normalisation du parc et de réaliser des économies.</i>	<i>Immédiat</i>
3.78 Adjuge les travaux pour le remplacement de ponts et de ponceaux d'une manière rentable fondée sur des preuves et au moment voulu.	<i>Le Ministère s'assurera que sa politique d'impartition et son cadre décisionnel s'appliquent à la prestation des programmes d'immobilisations des ponts et des ponceaux.</i>	<i>s.o.</i>

Introduction à l'audit

Pourquoi avons-nous choisi ce sujet

3.1 L'infrastructure routière de notre province joue un rôle important pour relier les communautés et faciliter le commerce. Des routes et des ponts entretenus et utilisables sont essentiels.

3.2 La tâche d'entretenir les routes et les ponts deviendra plus difficile, car notre réseau existant vieillit et la prédominance de tempêtes et d'événements météorologiques extrêmes accroît la pression sur notre infrastructure. Compte tenu de ces enjeux, le ministère des Transports et de l'Infrastructure (le Ministère ou MTI) doit fonctionner de manière aussi efficace que possible afin de maximiser l'efficacité de chaque dollar dépensé.

3.3 Ces dernières années, le Ministère a dépensé plus de 300 millions de dollars pour la construction et l'entretien des immobilisations. Cela est fait au moyen d'une combinaison de main-d'œuvre interne et de l'externalisation à des entrepreneurs privés. La pièce 3.1 montre les dépenses d'immobilisations en matière d'infrastructure pour les exercices 2013-2014 à 2017-2018.

Pièce 3.1 – Dépenses d'immobilisations en matière d'infrastructure

Dépenses d'immobilisations en matière d'infrastructure (en millions de dollars)					
	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018
Ponts	33,9 \$	48,7 \$	64,0 \$	63,2 \$	57,1 \$
Routes	147,7	172,3	227,1	226,2	221,4
Total¹	181,6 \$	221,0 \$	291,1 \$	289,4 \$	278,5 \$
1. N'inclus pas les routes provinciales désignées dans les municipalités ou les programmes à coûts partagés entre le fédéral et les provinces					

Source : Préparée par le VGNB à partir des rapports annuels du MTI

3.4 En 2018, nous avons terminé des travaux de suivi de notre rapport de 2013 portant sur l'approvisionnement en bitume prémélangé. Au cours de ce processus, nous avons relevé des risques liés à la manière dont certains programmes d'entretien des immobilisations du Ministère avaient été externalisés. Une analyse des produits de bitume que le Ministère avait achetés au fil du temps a révélé une baisse importante ces dernières années. Nous avons aussi remarqué des incohérences concernant qui (c.-à-d. externalisation contre en interne) effectuait les travaux de réparation des

routes à travers la province. Cela nous a menés à nous demander pourquoi des travaux avaient été externalisés dans certaines régions et non dans d'autres et comment ces décisions étaient prises. Vous trouverez plus de détails sur notre suivi de l'approvisionnement en bitume à l'annexe III.

3.5 Notre bureau a également reçu des préoccupations du public concernant les processus que le Ministère suit pour décider quels travaux font l'objet d'un appel d'offres (externalisés).

Objectif de l'audit

3.6 Le présent audit avait comme objectif de :

Déterminer si le processus décisionnel que suit le ministère des Transports et de l'Infrastructure pour externaliser la remise en état des immobilisations, les travaux d'entretien et l'acquisition d'équipement connexe est fondé sur des preuves.

Étendue et stratégie

3.7 Nous avons examiné les travaux d'entretien et de construction des immobilisations ainsi que les activités connexes à l'égard de l'infrastructure existante des routes et des ponts. Nous avons aussi inclus la construction d'équipement lourd pour l'entretien hivernal.

3.8 Notre stratégie d'audit a englobé des entrevues auprès du personnel du Ministère et d'intervenants externes du gouvernement. Nous avons examiné des documents et des rapports du Ministère et procédé à un examen analytique de rapports financiers et de l'information sur les appels d'offres que le Ministère nous a fournis.

3.9 Pour de plus amples renseignements concernant l'étendue, la stratégie et la période visée par notre audit, veuillez consulter l'annexe I. Vous trouverez à l'annexe II les critères que nous avons utilisés.

Conclusions

3.10 Nous avons conclu que :

- Dans certains cas, les décisions d'externaliser les travaux d'entretien et de construction de routes et de ponts et l'équipement connexe n'étaient pas fondées sur des preuves ni appuyées par une analyse objective des coûts et des conséquences. Le Ministère s'est plutôt concentré sur le développement économique et s'est appuyé sur le jugement subjectif lorsqu'il a pris les décisions d'externaliser;

- Le Ministère a externalisé des travaux aux frais du contribuable afin de supporter le secteur privé et encourager la croissance économique.

Contexte

3.11 « [Traduction] *Il y a une tendance constante et mondiale à l'externalisation¹ des activités de gestion et d'entretien des routes.* »²

3.12 Des événements survenus dans d'autres administrations (pays ou provinces) ont souligné les risques d'externaliser des travaux d'entretien et de construction essentiels. Lorsqu'une entreprise fait faillite ou ne fournit pas les services contractuels dans le respect des délais ou de qualité appropriée, ce sont le gouvernement et les résidents qui en souffrent.

3.13 Ce risque a été souligné dans le cadre de la récente faillite de Carillion Group of Companies. Carillion était une entreprise multinationale britannique qui offrait des services de gestion et de construction d'installations au Royaume-Uni, au Canada et au Moyen-Orient. Elle s'est déclarée insolvable le 15 janvier 2018, ce qui a remis en question des millions de dollars de contrats gouvernementaux pour des services essentiels. Cela incluait l'entretien de routes (déneigement) en Ontario et en Alberta. [Traduction] « *Les services publics essentiels ne doivent pas être externalisés à des entrepreneurs privés, sans que le gouvernement prenne en charge les risques d'effondrement* ». ³

3.14 Dans une autre affaire, la vérificatrice générale de l'Ontario a publié un rapport spécial en 2015 au sujet de l'entretien des routes en hiver effectué par le ministère des Transports. Les auditeurs ont constaté comment un changement dans l'entretien hivernal externalisé en Ontario avait eu un impact négatif sur les niveaux de service. « [Ceci] a donné lieu à d'importantes préoccupations en matière de

¹ Dans le cadre du présent rapport, l'externalisation est utilisée pour référer à l'utilisation de ressources qui ne sont pas la propriété directe du Ministère ou sous sa direction pour la construction et l'entretien d'installations ou d'équipement pour le système de transport.

² *Procurement Models for Road Maintenance*, Tony M Porter BE (Hons), FIPENZ Opus International Consultants Limited, 2005

³ *The Collapse of P3 Giant Carillion and Its Implications*, John Loxley, Centre canadien de politiques alternatives, section Manitoba, janvier 2018.

sécurité dans le grand public et chez les fournisseurs de services d'urgence comme la Police provinciale de l'Ontario (O.P.P.). »⁴

3.15 Les raisons les plus souvent avancées pour l'externalisation incluent l'insuffisance des effectifs, le manque d'expertise et le besoin d'équipement spécialisé. Cependant, la réduction des coûts a souvent été l'objectif primordial de l'externalisation.

Comparaison interprovinciale

3.16 La pièce 3.2 montre comment s'effectue l'entretien des routes en hiver dans des provinces canadiennes choisies.

Pièce 3.2 – Entretien des routes en hiver dans certaines provinces canadiennes en 2015

<i>Entretien des routes en hiver dans certaines provinces canadiennes en 2015</i>	
Province	Modèle de prestation
Ontario	Externalisé à 100 %
Colombie-Britannique	Externalisé à 100 %
Alberta	Externalisé à 100 %
Québec	Externalisé à 80 % Interne à 20 %
Nouveau-Brunswick	Externalisé à 8 % Interne à 92 %
Manitoba	Interne à 100 %
Saskatchewan	Interne à 100 %

Source : Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario (adaptée par le VGNB)

3.17 L'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta externalisent aussi les tâches comme :

- l'entretien des ponts;
- la signalisation;
- les travaux d'éclairage et de marquage.

⁴ Rapport spécial sur l'entretien des routes en hiver, Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario, avril 2015.

L'externalisation au Nouveau-Brunswick

3.18 Au Nouveau-Brunswick, le Ministère externalise environ 200 millions de dollars par année de travaux de construction routière au secteur privé. La majorité des activités d'entretien des routes en hiver et en été sont effectuées en interne. Cependant, la province a trois marchés routiers à long terme en partenariat public-privé (PPP), où l'entretien a été externalisé aux partenaires des PPP.

3.19 Les pièces 3.3 et 3.4 présentent la valeur et le nombre d'appels d'offres attribués par le Ministère ou en son nom pour les exercices 2014-2015 à 2017-2018.

Pièce 3.3 – Ministère des Transports et de l'Infrastructure – Appels d'offres attribués

MTI – Appels d'offres attribués (en millions de dollars)				
Exercice	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Total des appels d'offres pour des travaux de construction routière attribués par le MTI	s. o. ¹	219 \$	172 \$	223 \$
Appels d'offres pour des biens et services faits au nom du MTI	77 \$	252 \$ ²	130 \$	170 \$
Total des appels d'offres	s. o.	470 \$	302 \$	393 \$
1 La source des données du Ministère a débuté en 2015-2016.				
2 Comprend un contrat de service de 141 millions de dollars pour un système de radiocommunications provincial.				

Pièce 3.4 – Nombre d'appels d'offres attribués

Nombre d'appels d'offres attribués				
Exercice	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Total des appels d'offres pour des travaux de construction routière attribués par le MTI	s. o. ¹	161	142	140
Appels d'offres pour des biens et services faits pour le MTI	699	827	1 102	1 166
Nombre total d'appels d'offres	s. o.	988	1 244	1 206
1 La source des données du Ministère a débuté en 2015-2016.				

Source : Tableaux préparés par le VGNB à partir de données obtenues de SNB et du MTI

- 3.20** Le ministère des Transports et de l'Infrastructure effectue l'externalisation et l'approvisionnement par l'entremise de deux processus différents et en vertu de deux lois distinctes.
- 3.21** Les appels d'offres pour certains travaux comme le remplacement d'un pont et le resurfacement de routes sont assujettis à la *Loi sur les contrats de construction de la Couronne*. Le Ministère des Transports et de l'Infrastructure gère les processus d'appel d'offres en vertu de cette *Loi*.
- 3.22** Les appels d'offres pour l'approvisionnement en biens et services comme le bitume et le déneigement sont faits en vertu de la *Loi sur la passation des marchés publics*. Service Nouveau-Brunswick publie ces appels d'offres au nom du Ministère, par l'entremise du Réseau de possibilités d'affaires du Nouveau-Brunswick.
- 3.23** Des équipes internes effectuent la majorité de l'entretien des routes (en hiver et en été). Cela comprend le déneigement, la réparation des nids de poule et la signalisation routière.
- 3.24** Voici des exemples d'activités qui ont été externalisées :
- le pavage;
 - le terrassement;
 - le marquage (traçage de lignes);
 - la coupe de broussailles.

Aucun cadre pour les décisions d'externalisation

Aucune politique ni cadre décisionnel en matière d'externalisation

Occasion pour plus de transparence et d'objectivité

- 3.25** Le Ministère n'a pas de politique ni de cadre décisionnel pour déterminer quels programmes et travaux de construction qu'il externalisera.
- 3.26** Un cadre clair et cohérent donnerait une transparence et une objectivité au processus décisionnel.
- 3.27** L'absence d'une politique d'externalisation et d'un cadre décisionnel pourrait mener à des décisions qui sont

influencées ou perçues comme étant influencées par d'autres facteurs comme aider certains groupes industriels ou des régions aux frais du contribuable.

L'objectif du Ministère incluait l'augmentation des possibilités de développement économique

3.28 Nous avons constaté que le Ministère prenait des décisions pour promouvoir le développement économique et la croissance du secteur privé.

3.29 L'initiative de réorganisation et d'amélioration de 2016-2018 du Ministère comportait une liste d'objectifs et de principes directeurs pour le projet, comme le montre la pièce 3.5, qui incluait :

- « concurrence minimale avec le secteur privé »;
- « accroissement de la réceptivité aux occasions et aux partenariats de développement économique »;
- « pas toujours une analyse de rentabilisation, mais parfois une décision philosophique ».

Pièce 3.5 – Principes directeurs et objectifs de la réorganisation du MTI

[Traduction]

1. Principes directeurs et objectifs

1. Concurrence minimale avec le secteur privé
2. Exécution renforcée et davantage centrée du programme de base avec une réduction des cloisonnements, du dédoublement et du gaspillage
3. Accroissement de la réceptivité aux occasions et aux partenariats de développement économique
4. Gestion des biens pour l'ensemble du gouvernement du Nouveau-Brunswick
5. Responsabilisation et transparence, avec un engagement public renforcé
6. Organisme fondé sur le rendement
7. Pas toujours une analyse de rentabilisation, mais parfois une décision philosophique
8. Économies à long terme en général

Source : Pièce traduite et recréée par le VGNB à partir d'information obtenue du ministère des Transports et de l'Infrastructure

Certaines décisions d'externalisation étaient fondées sur ce que le Ministère appelait des « décisions philosophiques » au lieu de l'être sur une analyse objective

3.30 Nous avons constaté que ces principes ne sont pas cohérents avec nos attentes à l'égard de l'approche du Ministère pour une gestion efficiente, efficace et sûre de l'infrastructure. Un « processus décisionnel philosophique » peut ne pas être un critère approprié pour une gestion efficace des actifs, car il est vaguement défini et subjectif. Nous nous attendions à ce que les décisions d'externalisation soient fondées sur une analyse objective des risques et des avantages à obtenir, comme :

- le coût global;
- la qualité et la fiabilité de la prestation du service;
- le temps de réalisation;
- l'atténuation des risques;
- le besoin d'équipement spécialisé.

3.31 Au cours des neuf dernières années, le Ministère a participé à plusieurs initiatives d'amélioration et de réduction des coûts. Celles-ci ont englobé deux examens des processus opérationnels avec l'aide de consultants externes, des initiatives d'amélioration interne constante (« ceinture noire » de Six Sigma) et une transformation au niveau du Ministère avec des directives et des orientations de la part d'un consultant tiers externe. Selon le Ministère, ces initiatives combinées l'ont aidé à réduire les coûts de plus de 40 millions de dollars de 2011 à 2015 et à améliorer son efficacité opérationnelle globale.

Un consultant a estimé des économies découlant de l'externalisation, mais elles n'ont pas été validées par des preuves

3.32 L'initiative la plus récente fut le produit de l'examen stratégique des programmes qui a été effectué à l'échelle du gouvernement en 2015-2016. Une des options qui était appuyée par un rapport d'un consultant externe recommandait au Ministère d'externaliser toutes les activités régulières d'entretien. Le rapport a été établi avec des communications limitées avec le Ministère. Il estimait des économies potentielles allant de 11 à 22 millions de dollars par année.

3.33 Cependant, cette option et les économies estimatives étaient fondées sur des expériences signalées dans d'autres provinces et états. Le rapport n'a pas tenu compte des gains en efficacité que le Ministère avait déjà réalisés. Il y avait peu

de preuves propres à la province pour appuyer les économies estimées.

Recommandation

3.34 Nous recommandons que le Ministère élabore une politique d'externalisation fondée sur des preuves et un cadre décisionnel pour guider le choix des programmes et des activités à externaliser.

Le risque d'une dépendance excessive à l'égard des fournisseurs n'est pas évalué au moment de l'externalisation

3.35 Lorsqu'il prend des décisions d'externalisation, le Ministère n'évalue pas le risque d'une dépendance excessive à l'égard des fournisseurs.

3.36 La disponibilité des fournisseurs peut influencer sur la compétitivité et, en fin de compte, sur le coût des travaux externalisés.

3.37 Nous avons analysé l'informations du Ministère sur les appels d'offres pour des travaux de construction portant sur quatre exercices. Même s'il y avait une moyenne de trois offres par appel d'offres, certains appels ont attiré jusqu'à 12 offres, tandis que d'autres en ont eu seulement une. On compte 55 appels d'offres d'une valeur totale de 46 millions de dollars qui ont été attribués où une seule offre avait été reçue. Ce montant comprend 27 millions de dollars qui ont été accordés à deux entreprises.

3.38 La disponibilité des fournisseurs est un facteur crucial dans la décision d'externaliser les travaux et de l'emplacement. Lorsque le nombre de fournisseurs est limité, l'externalisation risque de conférer des pouvoirs de monopole naturel aux entreprises privées qui exécutent les travaux. Cette situation expose aussi le Ministère à un plus grand risque dans l'éventualité qu'un fournisseur unique fasse faillite ou quitte la région.

Recommandation

3.39 Nous recommandons que le Ministère évalue le risque d'une dépendance excessive à l'égard d'un fournisseur unique lorsqu'il prend des décisions d'externalisation.

La collecte de données et la production de rapports sur les travaux externalisés sont faibles

3.40 La collecte de données, la production de rapports et l'analyse qu'effectue le Ministère au sujet des travaux de construction et d'entretien externalisés sont faibles.

3.41 Nous avons demandé de l'information sur le montant et le type de travaux que le Ministère avait externalisés au cours des cinq derniers exercices. Nous avons été informés que de tels rapports n'étaient pas facilement disponibles, car les

systemes ne sont pas configurés pour présenter les données de cette manière.

La liste des contrats attribués par le Ministère est inexacte

3.42 Le Ministère a commencé à compiler manuellement une liste des contrats de constructions attribués en 2016 pour informer le ministre du total des contrats adjugés. Cependant, nous avons constaté que la répartition du type de travaux impartis n'était ni correcte ni cohérente. Bien que les données d'externalisation soient enregistrées dans les systèmes de gestion de projet et de comptabilité financière, ces systèmes n'ont pas été configurés pour établir des rapports sur les activités d'externalisation au niveau du Ministère.

Suivi médiocre de l'information sur les appels d'offres pour des travaux de construction

3.43 L'information sur les appels d'offres pour des travaux de construction ne faisait pas l'objet d'un suivi de la même manière que les appels d'offres pour des biens et services.

3.44 Les données sur les appels d'offres publics sont fractionnées entre le Ministère et Service Nouveau-Brunswick (SNB). SNB gère seulement l'information sur l'approvisionnement du Ministère en biens et services, mais non les services liés à la construction.

3.45 La collecte de données et les rapports établis par SNB sont effectués par l'entremise du système du Réseau de possibilités d'affaires du Nouveau-Brunswick. Des rapports réguliers sont produits sur les dépenses totales du gouvernement en biens et services.

3.46 Cependant, ces rapports n'incluent pas les appels d'offres attribués directement par le Ministère qui, comme l'indique la pièce 3.3, représentent la majorité des dépenses d'immobilisations.

Recommandation

3.47 **Nous recommandons que le Ministère enregistre, assure le suivi et fasse régulièrement rapport de l'étendue et de la composition des travaux d'entretien et de construction externalisés.**

Programmes consciemment externalisés à un coût plus élevé

Pièce 3.6 – Épandeur d'enduit superficiel du MTI



Source : ministère des Transports et de l'Infrastructure

Enduit superficiel externalisé à un coût plus élevé pour le contribuable

3.48 En 2016, le Ministère a décidé d'externaliser l'ensemble du programme d'enduit superficiel malgré une analyse précédente révélant que l'externalisation serait plus coûteuse. Le ministre des Transports et de l'Infrastructure de l'époque croyait que confier les travaux de pose d'enduit superficiel au secteur privé était la bonne chose à faire⁵.

Des experts ont constaté que l'externalisation est plus coûteuse

3.49 Cependant, une analyse préparée par le Ministère avant la décision de 2016 a montré qu'il était plus coûteux d'externaliser. Cette analyse a constaté qu'il était jusqu'à 18 % plus économique de faire les travaux de pose d'enduit superficiel en interne.

3.50 En outre, avant la décision de 2016, un consultant externe, engagé par la province pour évaluer les possibilités d'économies de coûts en externalisant le programme d'enduit superficiel, a constaté que la réalisation d'économies importantes tirées de l'externalisation était discutable. Dans le cadre de son travail, le consultant a aussi validé l'analyse effectuée par le Ministère et confirmé ses constatations précédentes.

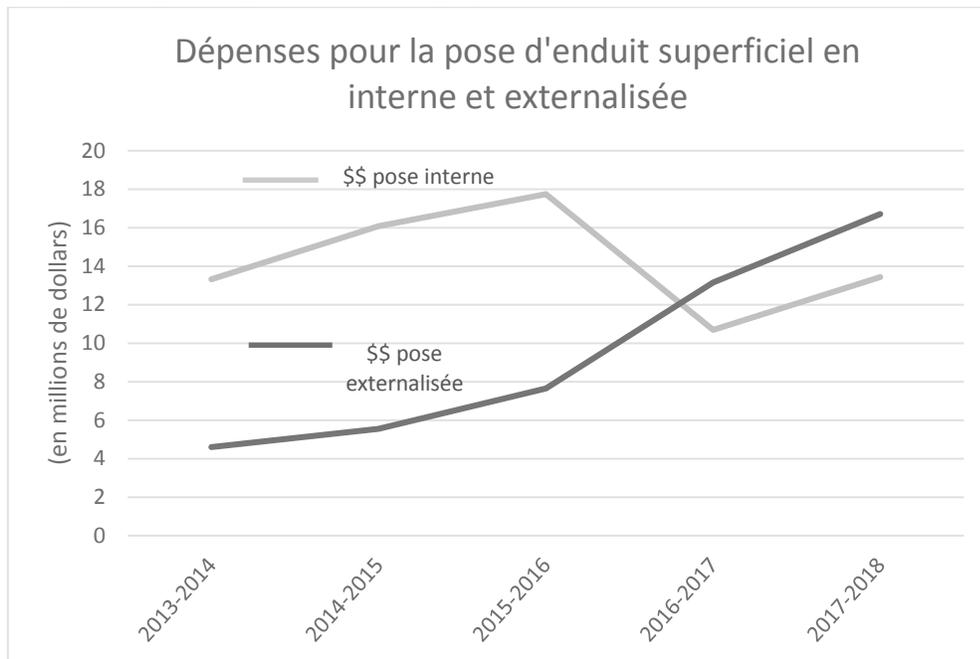
⁵ Procès-verbal du Comité permanent des prévisions et de la politique budgétaires, 23 février 2016.

Le ministre a annoncé l'intention d'externaliser même si le Ministère savait que c'était plus coûteux

3.51 Ultérieurement, dans le cadre du budget d'immobilisation de 2016-2017, le ministre a annoncé l'intention que le programme d'enduit superficiel serait externalisé dans tous les districts. Cela était contraire aux résultats de l'analyse du Ministère. Le processus devait être introduit graduellement sur une période de deux ans. Auparavant, seulement 22 à 25 % des travaux d'enduit superficiel avaient généralement été externalisés.

3.52 La pièce 3.7 illustre une augmentation régulière du montant des travaux de pose d'enduit superficiel qui ont été externalisés au secteur privé sur une période de cinq exercices allant de 2013 à 2018. Au cours de cette période, la quote-part relative des travaux externalisés a doublé, passant de 26 % (4,6 millions de dollars) en 2013-2014 à 55 % (16,7 millions) en 2017-2018.

Pièce 3.7 – Dépenses pour la pose d'enduit superficiel en interne et externalisée



Source : Graphique créé par le VGNB à partir des données du MTI

3.53 D'après l'analyse de comparaison des coûts effectuée par le Ministère, nous estimons que l'augmentation différentielle des travaux de pose d'enduit superficiel externalisés au cours des deux derniers exercices (2016-2017 et 2017-2018) a coûté à la province 1,7 million de dollars supplémentaires.

Le Ministère n'a pas agi immédiatement pour que les districts inversent la tendance de faire exécuter des travaux de pose d'enduit superficiel externalisés plus coûteux

Recommandation

3.54 En 2017, le Ministère a suspendu la mise en œuvre du plan d'externaliser les travaux de pose d'enduit superficiel dans toutes les régions de la province. Cependant, les districts qui avaient déjà fait la transition vers l'externalisation n'ont pas rapatrié les travaux en interne, parce que les ressources et l'équipement nécessaires n'étaient plus disponibles.

3.55 Nous recommandons que le Ministère évalue comment les travaux routiers, comme la pose d'enduit superficiel, sont adjugés et exécutés dans tous les districts après une analyse coûts-avantages objective et fondée sur des preuves.

Pièce 3.8 – Ancien épandeur d'enduit superficiel jumelé à un camion plus récent du MTI



Source : ministère des Transports et de l'Infrastructure

3.56 Avant la décision d'externaliser le programme d'enduit superficiel, le Ministère a été confronté à une question portant sur l'équipement essentiel qui avait besoin d'être remplacé. Le réinvestissement dans des biens d'équipement était nécessaire pour être en mesure de continuer les travaux en interne. Par exemple, les trois épandeurs et l'équipement du Ministère utilisés pour la pose de l'enduit superficiel avaient besoin d'être remplacés.

3.57 Comme le montre la pièce 3.9, le Ministère a présenté quatre options pour la poursuite du programme d'enduit superficiel. Maintenir le statu quo, à savoir que la majorité des travaux étaient exécutés en interne en utilisant du vieil équipement arrivant à la fin de sa vie utile, n'était pas une option viable.

Pièce 3.9 – Options pour des biens d'équipement – Programme d'enduit superficiel

Options pour des biens d'équipement – Programme d'enduit superficiel – 2015-2016
Option
Statu Quo – continuer à exécuter les travaux en interne sans réinvestir dans de l'équipement (pas une option viable)
Acheter ou louer de l'équipement et continuer à effectuer les travaux en interne
Réduire la capacité interne et externaliser plus de travaux
Externaliser tout le programme

Source : ministère des Transports et de l'Infrastructure

3.58 L'analyse réalisée par le Ministère montre que l'achat ou la location d'équipement de remplacement et la poursuite de la majorité des travaux en interne était l'option viable la moins coûteuse, mais exigeait un plan pour remplacer les biens d'équipement sur trois ans. L'option de réduire la capacité comportait l'externalisation de plus de travaux pour réduire la taille des équipes internes et libérer l'équipement pour servir de pièces réutilisables pour les deux épandeurs restants qu'il faudrait toujours remplacer dans quelques années.

Le Ministère n'a pas su réinvestir initialement dans de l'équipement essentiel

3.59 Aucune décision au sujet de l'équipement n'a été prise lorsque le gouvernement a annoncé indépendamment en 2016 d'externaliser le programme complet sur deux ans. Entre temps, le Ministère s'est servi de pièces et de ressources libérées par l'augmentation de l'externalisation afin que les équipes internes demeurent opérationnelles.

3.60 Cependant, lorsque le plan d'externaliser le programme fut suspendu en 2017, le Ministère a amorcé un appel d'offres pour de l'équipement de pose d'enduit superficiel de remplacement. Deux nouveaux épandeurs ont été livrés au Ministère à l'automne 2018.

3.61 L'absence de planification pour réparer ou remplacer les biens essentiels du Ministère signifie qu'il pourrait ne pas être en mesure de continuer à fournir des programmes comme la pose d'enduit superficiel en interne. Le Ministère pourrait ne

pas avoir d'autre choix que d'externaliser, peu importe ce que les preuves peuvent suggérer.

Recommandation

3.62 Nous recommandons que le Ministère inclue les dépenses d'immobilisations dans l'équipement essentiel lors de la planification de la manière la plus rentable d'effectuer les réparations de routes.

L'acquisition de chasse-neige continue d'être externalisée malgré leur coût plus élevé

3.63 Le Ministère continue d'externaliser l'acquisition de chasse-neige après qu'une analyse a démontré que l'externalisation est plus coûteuse que la construction en interne.

Pièce 3.10 – Atelier de machinerie lourde de l'AGV – camions assemblés



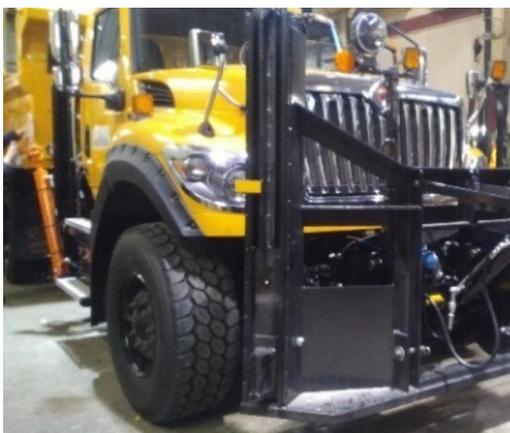
Source : VGNB

3.64 L'Agence de gestion des véhicules (AGV) du Ministère a ajouté 20 nouveaux chasse-neige en 2016. Dix camions étaient déjà assemblés lors de leur achat, tandis que dix ont été assemblés en interne selon les mêmes spécifications et normes. Le Ministère a ensuite comparé les coûts et les avantages de l'externalisation par rapport à la construction des camions en interne. Il a constaté que l'achat de chasse-neige préassemblés coûtait environ 10 % ou 25 000 \$ de plus par camion que de les construire en interne.

Coût supplémentaire de 1 million de dollars pour l'externalisation de la construction de chasse-neige – l'équivalent de 4 chasse-neige supplémentaires

3.65 Malgré cette analyse, le Ministère a continué à externaliser 30 autres chasse-neige (voir la pièce 3.12). Le coût total supplémentaire sur une période de trois exercices jusqu'en 2019 fut de l'ordre de 1 million de dollars, soit l'équivalent du coût de construction de quatre chasse-neige supplémentaires.

Pièce 3.11 – Fabrication du support de la lame de chasse-neige



Source : VGNB

Pièce 3.12 – Chasse-neige externalisés

Chasse-neige externalisés		
Exercice	Nombre de chasse-neige externalisés	Coût (en millions de dollars)
2016-2017	10 (1 ^{ère} commande)	2,48 \$
2017-2018	10	2,47
2018-2019	20	4,87
Total	40	9,82 \$
Source : MTI		
Coût moyen/chasse-neige acheté		246 000 \$
Coût moyen/chasse-neige construit en interne		221 000 \$

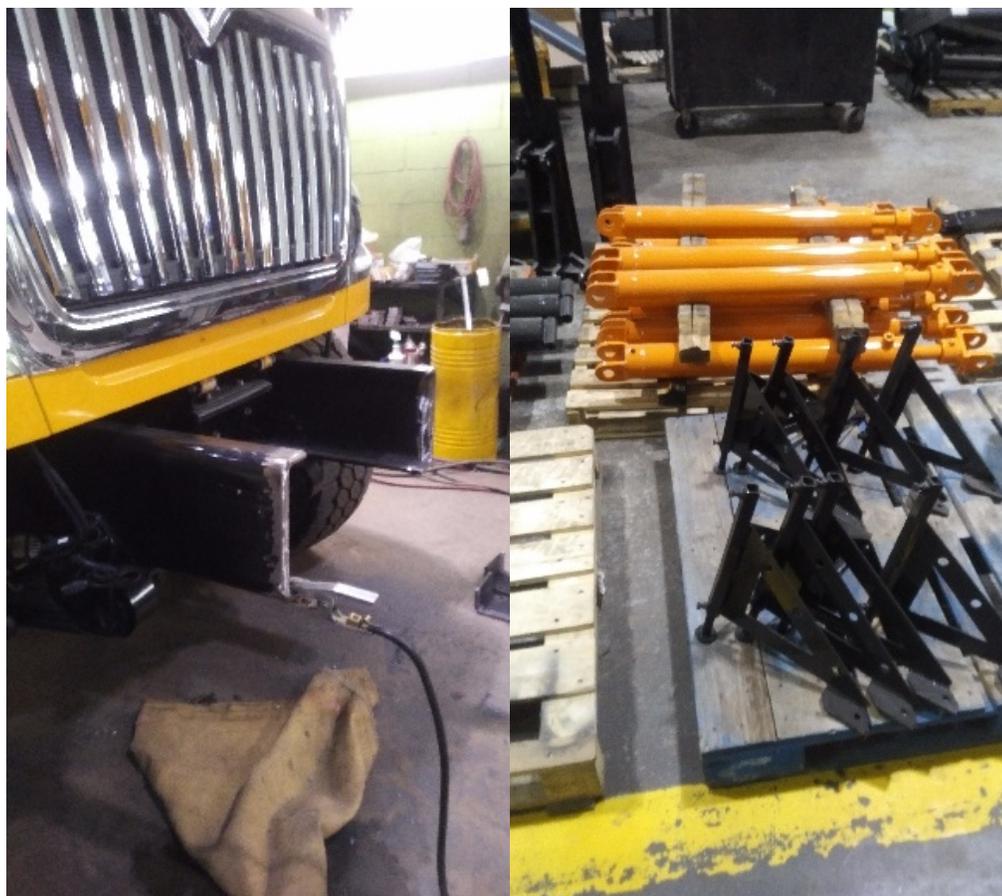
Source : VGNB, avec des données du MTI

3.66 La direction de l'AGV nous a informés qu'au cours du prochain exercice (2019-2020) tous les 37 chasse-neige seront assemblés en interne.

Autres économies indirectes découlant de la construction en interne des chasse-neige

3.67 D'autres avantages associés à la construction des camions en interne ont été constatés et comprennent la rétention de la capacité de réparer et de remettre à neuf l'équipement en interne et une gestion améliorée du cycle de vie. L'analyse effectuée par le Ministère a indiqué que les travaux d'entretien en interne peuvent être accomplis plus rapidement et à moindre coût, et peuvent donner lieu à des chasse-neige remis en service plus tôt. L'AGV peut aussi remettre à neuf des composantes des chasse-neige tels les vérins hydrauliques en interne, gardant l'équipement en service plus longtemps et à moindre coût.

Pièce 3.13 – L'atelier du Ministère modifie/réduit un cadre en stock. Le MTI fabrique et stocke aussi des piles de vérins hydrauliques et autres composantes en interne.



Source : VGNB

Recommandation

3.68 Nous recommandons que le Ministère acquière des biens d'équipement par les moyens les plus rentables comme le démontre une analyse de rentabilisation.

3.69 Le Ministère a reçu comme directive d'externaliser plus de travaux au secteur privé, particulièrement le remplacement des larges ponceaux. Dans certains cas, le coût de la conception et de l'appel d'offres pour les travaux était important par rapport au coût des travaux réels pour remplacer le ponceau. Cela signifiait que l'externalisation était plus coûteuse qu'effectuer les travaux en interne.

Le gouvernement a répondu à une demande du secteur privé pour des travaux supplémentaires même si cela lui coûtait plus cher

3.70 Comme l'illustre la pièce 3.14, la quote-part des travaux qui ont été sous-traités s'est accrue au cours d'une période de quatre exercices. Les documents internes du Ministère indiquaient que le secteur avait demandé que plus de travaux lui soient confiés.

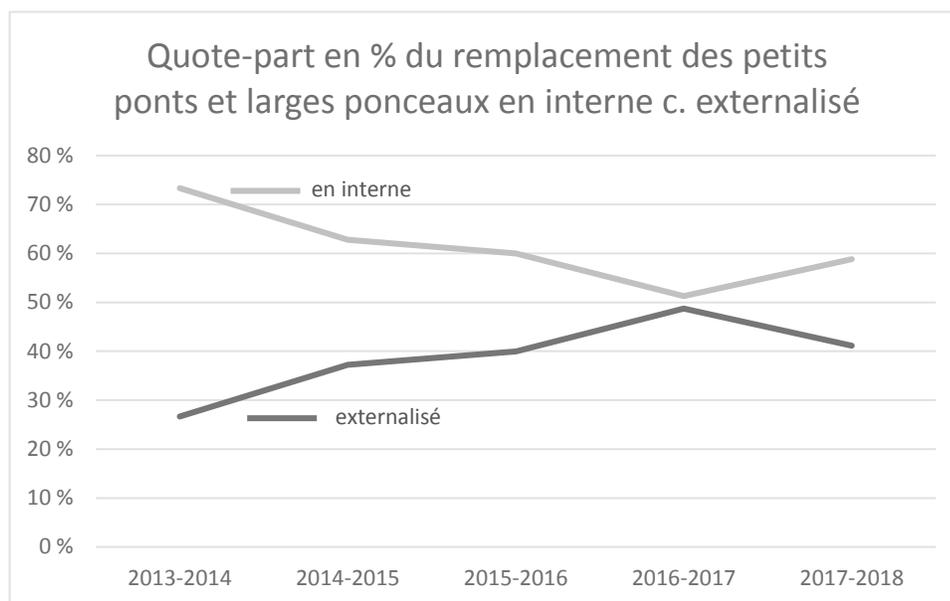
Le Ministère n'a pas suivi les conseils d'un consultant de rapporter les travaux externalisés coûteux à l'interne

3.71 Les consultants engagés par le Ministère lui ont conseillé de rapatrier en interne plus de travaux liés aux petits ponts. Cependant, le Ministère nous a informés qu'il n'y avait pas donné suite immédiatement en raison du point de vue du gouvernement d'appuyer l'externalisation.

3.72 Auparavant, les travaux sur les larges ponceaux et les petits ponts étaient surtout externalisés pour aider à équilibrer la capacité interne. Cela se faisait dans les années où les équipes internes étaient déjà aux limites de leur capacité à faire d'autres travaux de réparation de routes ou dans des situations où des structures devaient être remplacées en raison d'inondations ou autre urgence.

3.73 Dans le cours normal des activités, la décision d'externaliser est généralement prise, projet par projet, dans le cadre du cycle annuel de planification et de budgétisation des immobilisations. Les facteurs influençant la décision sont la disponibilité des équipes internes pour réaliser les travaux et la complexité et les coûts estimatifs du projet.

Pièce 3.14 – Quote-part en % du remplacement des petits ponts et larges ponceaux en interne contre externalisé



Source : Graphique préparé par le VGNB à partir des données financières Oracle

3.74 La pièce 3.15 fait état que les dépenses d'immobilisations pour le remplacement des larges ponceaux et des petits ponts ont plus que doublé depuis 2013. Cela est encourageant étant donné le mauvais état des ponts de la province et le grand nombre de vieux ponts ayant besoin d'un d'entretien en capital qui ont été signalés dans notre rapport de 2013 portant sur les ponts provinciaux.

Pièce 3.15 – Dépenses d'immobilisations au chapitre des petits ponts et larges ponceaux

Dépenses d'immobilisations au chapitre des petits ponts et larges ponceaux (en millions de dollars)					
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Ponts	5,6 \$	5,0 \$	7,8 \$	13,0 \$	13,0 \$
Ponceaux	1,6	1,6	1,8	3,5	4,4
Grand total	7,2 \$	6,6 \$	9,6 \$	16,5 \$	17,6 \$

Source : Tableau préparé par le VGNB à partir d'information fournie par le ministère

Les travaux liés aux ponts et aux ponceaux qui sont effectués en interne permettent une intervention plus rapide en cas d'urgence

3.75 Il est essentiel de conserver la capacité d'effectuer en interne certains des travaux de remplacement des petits ponts et larges ponceaux. Ainsi, le Ministère peut intervenir rapidement en situation d'urgence pour réparer ou remplacer un pont ou un ponceau. Cela aidera aussi à assurer la compétitivité des appels d'offres pour les projets qui sont externalisés.

3.76 Il y a eu des occasions où un appel d'offres a été annulé en raison du manque de compétitivité des offres reçues. Les équipes internes ont alors effectué les travaux. Il y a aussi eu des cas où les travaux adjugés ont fini par être exécutés en interne pour en accélérer l'achèvement.

3.77 L'externalisation de travaux est parfois nécessaire et bénéfique. Par exemple, lorsque plusieurs structures doivent être réparées en même temps ou lorsqu'un projet requiert une expertise et une planification spécialisées. L'externalisation peut aider à obtenir une plus grande valeur des dépenses d'infrastructure lorsque les travaux sont effectués plus vite, mieux et moins cher par le secteur privé. Cependant, il est important que le Ministère suive une approche objective, transparente et fondée sur des preuves pour équilibrer les travaux d'entretien et de construction des routes exécutés en interne et externalisés.

Recommandation

3.78 Nous recommandons que le Ministère adjudge les travaux pour le remplacement de ponts et de ponceaux d'une manière rentable fondée sur des preuves et au moment voulu.

Annexe I – À propos de l'audit

Le Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick a préparé le présent rapport de certification indépendant sur l'externalisation de la remise en état des immobilisations, des travaux d'entretien et de l'acquisition d'équipement connexe par le ministère des Transports et de l'Infrastructure. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs à l'Assemblée législative en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion des ressources et des programmes qu'exerce le gouvernement et à conclure si l'externalisation des travaux de construction et d'entretien faite par le Ministère respecte, à tous les égards importants, les critères pertinents.

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* des Comptables professionnels agréés du Canada (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 régulier d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou la conclusion de l'audit contenues dans le présent rapport;
- 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 2013 au 31 décembre 2018. 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 31 mai 2019, à Fredericton (Nouveau-Brunswick).

Annexe II – Objectif et critères de l'audit

Objectif

Déterminer si le processus décisionnel que suit le ministère des Transports et de l'Infrastructure pour externaliser la remise en état des immobilisations, les travaux d'entretien et l'acquisition d'équipement connexe est fondé sur des preuves.

Nous avons utilisé les critères suivants :

- | | |
|------------------|--|
| Critère 1 | Le Ministère devrait avoir en place une stratégie, un cadre ou une politique en matière d'externalisation. |
| Critère 2 | Le Ministère devrait décider quelles tâches sont à être externalisées après une analyse des risques, du coût et du niveau de service requis. |
| Critère 3 | Le Ministère devrait surveiller les résultats des décisions d'externalisation pour assurer une meilleure valeur continue pour le contribuable, l'atténuation des risques liés à la prestation des services et la qualité de service. |

Annexe III – Suivi de l'approvisionnement en bitume

Introduction

3.79 Le Rapport de 2013 de la vérificatrice générale contenait un rapport portant sur l'approvisionnement en bitume prémélangé par le ministère des Transports et de l'Infrastructure.

3.80 Notre travail visait à déterminer si le Ministère effectuait ses achats dispensés de bitume prémélangé conformément aux principes d'économie et de transparence.

3.81 Nous avons choisi à l'origine d'auditer l'approvisionnement en bitume parce qu'il était effectué en vertu d'une exonération de la *Loi sur la passation des marchés publics*. Cela signifie que le Ministère n'était pas tenu de suivre la loi lorsqu'il achetait du bitume. Il représentait la plus grande catégorie d'achats dispensés effectués par le Ministère, conformément à la dispense qu'on lui avait accordée en 2012, avec un montant de 10,5 millions de dollars. Pour cela et en raison des inquiétudes soulevées par le public et le secteur privé, nous croyions qu'il existait un risque de pratiques commerciales non transparentes.

3.82 Cependant, nous avons décidé de retarder l'achèvement de nos travaux afin de donner au Ministère l'occasion de compléter un projet d'amélioration des processus et d'apporter des changements supplémentaires au processus d'approvisionnement en bitume.

L'approvisionnement en bitume n'est plus dispensé

3.83 En 2018, nous avons tenu l'engagement d'effectuer un suivi et constaté que l'approvisionnement en bitume n'est plus effectué en vertu d'une exonération de la *Loi sur la passation des marchés publics*. Commençant en 2017, les appels d'offres pour du bitume sont lancés chaque année par l'entremise du Réseau de possibilités d'affaires du Nouveau-Brunswick (RPANB), le portail de passation des marchés du gouvernement pour l'achat de biens et services.

3.84 L'élimination du recours à l'exonération a été faite pour que le Nouveau-Brunswick continue de respecter les obligations des accords commerciaux, spécifiquement : l'Accord de libre-échange canadien (ALEC) et l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne.

Conclusion

3.85 Nous avons conclu qu'étant donné les modifications apportées aux processus d'approvisionnement en bitume les risques sont maintenant conformes à l'approvisionnement type de biens et services du gouvernement. Par conséquent, nous avons décidé de ne pas poursuivre ce travail davantage.

Amélioration des processus

3.86 Nous avons effectué un suivi de l'état du projet d'amélioration des processus pour le nivellement du bitume. C'était une initiative étudiant tous les coûts des composantes en exécutant ce type de travaux de réparation de routes, dont la plupart était l'approvisionnement en bitume. Le projet visait à : [Traduction] « *la compréhension des facteurs ayant la plus grande influence sur les coûts de production et la variation de la qualité, l'établissement des pratiques uniformes de nivellement, la minimisation ou l'élimination des effets des contraintes, la réduction des coûts de production et l'amélioration de la qualité.* »⁶

3.87 Selon le Ministère, l'achèvement du projet a donné lieu à des améliorations de productivité et à une meilleure compréhension des variations de coût trouvées dans les travaux de nivellement à travers la province. Cela a mené à une utilisation plus efficace des ressources et à un meilleur processus décisionnel.

Description du processus révisé d'approvisionnement en bitume depuis 2017

3.88 Commencant en 2017, un appel d'offres ouvert est publié sur le site du RPANB. Le Ministère a aussi envoyé une lettre à tous les fournisseurs connus de la province, les informant du nouveau processus et du besoin de présenter officiellement une soumission par l'entremise du RPANB avant la date de clôture de l'appel d'offres.

3.89 À la clôture de la période de l'appel d'offres, le personnel de l'approvisionnement de Service Nouveau-Brunswick dépouille en public toutes les soumissions. Les soumissions reçues après la clôture ne sont pas acceptées.

3.90 Le personnel de l'approvisionnement résume les résultats des soumissions et les fait parvenir au Ministère. Ce dernier examine les résultats pour déterminer s'il y a des

⁶ Ministère des Transports et de l'Infrastructure – Approvisionnement en bitume prémélangé, Vérificateur général du Nouveau-Brunswick, chapitre 7, 2013

régions de la province qui ne sont pas représentées par un fournisseur. Le Ministère approuve ensuite les soumissions reçues et SNB attribue les contrats d'approvisionnement à tous les soumissionnaires retenus, ce qui fournit une liste de bons d'achat pour les fournisseurs et un prix unitaire initial. La liste est fournie au Ministère qui la distribue à chaque bureau de district pour l'achat de bitume au besoin au cours de l'année.

3.91 Le prix unitaire est rajusté tout au long de la saison en fonction des changements apportés à l'indice des prix du cahier pour le bitume. Cela permet des changements aux prix du cahier qui proviennent du pétrole brut.

Chapitre 4

Ministère des Finances – Impôts foncier en souffrance : recouvrement et remise

Contenu

Résumé.....	89
Tableau des constatations et observations clés.....	90
Recommandations et réponses.....	91
Introduction à l’audit.....	93
Conclusions	94
Recouvrement des impôts foncier en souffrance.....	100
Remise des impôts foncier.....	105
Annexe I – Objectifs et critères de l’audit.....	111
Annexe II – À propos de l’audit	112
Annexe III – Extraits de la <i>Loi sur l’impôt foncier</i>	113



Ministère des Finances - Impôts fonciers en souffrance : recouvrement et remise

Rapport de la vérificatrice générale – Volume I, Chapitre 4 - juin 2019
Résumé d'une page du chapitre

Pourquoi est-ce important ?

- Les impôts fonciers représentent plus de 1 milliard de dollars en recettes par année pour la province et les municipalités.
- La remise d'impôts fonciers en souffrance constitue une perte de recettes fiscales et crée une perception d'iniquité pour les contribuables qui sont à jour dans leurs versements d'impôts fonciers.
- Plus de 30 millions de dollars en impôts fonciers et pénalités remis au cours de la période des six exercices visés par notre audit.

Conclusions générales

Le ministère des Finances :

- ne possède pas de politiques pour orienter son recours à la remise discrétionnaire des impôts fonciers;
- ne gère pas activement les services de recouvrements des impôts fonciers sous-traités à Service Nouveau-Brunswick;
- manque de critères détaillés et de priorisation des biens à vendre pour non-paiement des impôts fonciers.

Nos constatations

Recouvrement

- Les impôts fonciers et les pénalités en souffrance ont augmenté de 16 % ou 15 millions de dollars en cinq ans
- Le ministère des Finances n'a pas donné une orientation suffisante à Service Nouveau-Brunswick pour orienter la détermination des comptes des biens à vendre pour non-paiement de l'impôt
- Le Ministère n'a pas de politiques documentées relatives au recours à la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales* pour le recouvrement des impôts fonciers
- La province affiche un taux de recouvrement des impôts fonciers de 99,1 %

Remise

- Le Ministère ne dispose pas de politiques et de procédures documentées pour le recours à la remise discrétionnaire
- Nous avons relevé des cas où les opérations de remise avaient été traitées deux fois par erreur
- Le Ministère n'a pas fait l'objet d'audits internes récurrents pour s'assurer que les contrôles de système fonctionnent
- Le Ministère n'a pas répondu à une directive de 2014 du gouvernement pour réviser la *Loi sur l'impôt foncier*

Tableau des constatations et observations clés

Ministère des Finances – Impôts fonciers en souffrance : recouvrement et remise

Paragraphe	Constatations et observations clés
4.15	<i>Les impôts fonciers et les pénalités en souffrance ont augmenté de 16 % ou 15 millions de dollars en cinq ans</i>
4.16	<i>109 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités en souffrance en 2017-2018</i>
	Recouvrement des impôts fonciers en souffrance
4.18	<i>Programme de compensation de l'ARC non mis en œuvre</i>
4.22	<i>Le Ministère n'a pas de politiques documentées relatives au recours à la Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales pour le recouvrement des impôts fonciers</i>
4.25	<i>Le Ministère affiche un taux de recouvrement de 99,1 %</i>
4.26	<i>Le Ministère n'effectue pas de suivi de l'incidence des impôts fonciers municipaux remis</i>
4.27	<i>Le Ministère n'est pas en mesure de régler les impôts fonciers en souffrance en temps opportun par la vente des biens pour non-paiement des impôts fonciers</i>
4.29	<i>Le Ministère n'a pas donné une orientation suffisante à SNB pour orienter la détermination des comptes des biens à vendre pour non-paiement de l'impôt</i>
4.31	<i>Le Ministère ne gère pas activement le rendement de SNB en matière de recouvrement</i>
4.32	<i>SNB ne présente pas de rapport au Ministère à l'égard des indicateurs de rendement clés</i>
	Remise des impôts fonciers
4.38	<i>Plus de 30 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités remis en six ans</i>
4.40	<i>En moyenne, 5,4 millions de dollars par année d'impôts fonciers et de pénalités en souffrance ont été remis depuis 2012-2013</i>
4.43	<i>Le ministère des Finances ne dispose pas de politiques et de procédures documentées pour le recours à la remise discrétionnaire</i>
4.44	<i>Nous avons relevé six cas où les opérations de remise ont été traitées deux fois par erreur</i>
4.45	<i>Le Ministère n'était pas doté de mécanismes de contrôle pour détecter les erreurs</i>
4.45	<i>Le Ministère n'avait pas fait l'objet d'audits internes récurrents pour s'assurer que les contrôles de système fonctionnent</i>
4.46	<i>Les organismes sans but lucratif comptaient pour 12,6 millions de dollars, soit 39 % des remises approuvées par le gouvernement</i>
4.47	<i>Impôts fonciers et pénalités remis en réponse à des propositions de contribuables en raison de difficultés financières</i>
4.49	<i>Le Ministère n'a pas répondu à une directive du Conseil du Trésor de 2014 pour réviser la Loi sur l'impôt foncier</i>

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère des Finances :		
<p>4.34 élabore une politique pour son recours à l'article 25 de la <i>Loi sur l'impôt foncier</i> pour améliorer le recouvrement des impôts fonciers en souffrance. Cet article stipule que la personne au nom de laquelle sont évalués les biens réels, qui ne paie pas les impôts sur ces biens réels, commet une infraction punissable en vertu de la Partie II de la <i>Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales</i>.</p>	<p><i>Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor est d'accord avec cette recommandation et élaborera une politique relative au recours à l'article 25 de la Loi sur l'impôt foncier. Les résultats de recherches et analyses antérieures relatives à l'imposition d'amendes similaires conformément à la partie II de la Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales ont montré que ce type de mesure n'est pas efficace pour améliorer l'observation des lois fiscales et se traduirait par un accroissement des coûts pour la province.</i></p>	<p><i>Fin de l'exercice financier 2019-2020</i></p>
<p>4.35 calcule et fasse le suivi de l'incidence de la remise des impôts fonciers municipaux sur les charges de la province.</p>	<p><i>Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor est d'accord avec cette recommandation et réalisera une analyse sur la partie des taxes municipales exonérées.</i></p>	<p><i>Fin de chaque exercice financier, en commençant par 2019-2020</i></p>
<p>4.36 Nous recommandons que le ministère des Finances :</p> <ul style="list-style-type: none"> • clarifie les attentes de rendement de Service Nouveau-Brunswick en matière de recouvrement des impôts fonciers en souffrance; • surveille le rendement de Service Nouveau-Brunswick par rapport à des indicateurs et des objectifs de rendement prédéfinis. 	<p><i>Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor est d'accord avec ces recommandations et travaillera de concert avec SNB pour préciser les attentes en matière de rendement et mettre en place un système de surveillance.</i></p>	<p><i>Fin de l'exercice financier 2019-2020</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible pour la mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère des Finances :		
4.51 définit des critères d'admissibilité détaillés pour la remise d'impôts fonciers afin d'assurer une cohérence des décisions de remise.	<i>Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor est d'accord avec cette recommandation. Une politique sera élaborée pour définir l'intention des critères juridiques d'exonération et garantir leur application cohérente sans être pour autant trop restrictive et exclure les circonstances exceptionnelles.</i>	<i>Fin de l'exercice financier 2019-2020</i>
4.52 demande au groupe d'audit interne du Bureau du contrôleur d'effectuer des examens périodiques des contrôles de systèmes.	<i>Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor est d'accord avec cette recommandation. Une consultation sera entreprise avec le Bureau du Contrôleur pour définir le meilleur plan de révisions périodiques du système.</i>	<i>Fin de l'exercice financier 2019-2020</i>
4.53 consulte le Conseil du Trésor pour déterminer si la directive de 2014 de réviser la Loi sur l'impôt foncier est toujours appropriée.	<i>Le ministère continuera à examiner chaque situation au cas par cas, préparer des options pour optimiser le recouvrement des impôts fonciers impayés et, le cas échéant, faire des recommandations au Conseil du Trésor.</i>	<i>De façon régulière</i>

Introduction à l'audit

4.1 Au Nouveau-Brunswick, les impôts fonciers représentent plus de 1 milliard de dollars en recettes pour les gouvernements provincial et municipaux. La province est chargée de la facturation des impôts fonciers en entier au nom des municipalités. En vertu de cette entente, la province conserve le risque de recouvrement. La province garantit l'impôt foncier municipal, peu importe son taux de recouvrement ou les changements survenus dans la valeur imposable à cause des appels. Si les propriétaires fonciers accusent des arriérés de paiement sur leurs impôts fonciers, la province risque de perdre aussi bien ses propres recettes que celles des municipalités.

4.2 Les impôts fonciers provinciaux à recevoir incluent les impôts provinciaux et municipaux et la province assume le coût de remise dans son intégralité. Une remise d'impôts fonciers se réfère à des impôts fonciers en souffrance que la province enlève de ses créances et cesse d'en poursuivre le paiement. Les impôts fonciers sont remis lorsque le propriétaire foncier a déclaré faillite et le droit de propriété a été transféré à la province ou à la discrétion du commissaire de l'impôt ou du Conseil du Trésor. La remise discrétionnaire sert à régler des cas où des difficultés ou une injustice sont survenues ou susceptibles de se produire si les impôts fonciers devaient être payés, comme l'itinérance, ou lorsqu'il a été jugé dans l'intérêt public, comme pour faciliter l'achat et la vente d'une propriété commerciale abandonnée et la retourner à des fins productives.

Pourquoi avons-nous choisi ce sujet

4.3 Nous avons décidé d'examiner la remise d'impôts fonciers pour les raisons suivantes :

- les impôts fonciers représentent plus de 1 milliard de dollars en recettes par année pour la province et les municipalités;
- la remise d'impôts fonciers en souffrance constitue une perte de recettes fiscales et crée une perception d'iniquité pour les contribuables qui sont à jour dans leurs versements;
- le ministère des Finances est censé respecter la *Loi sur l'impôt foncier* et la *Loi sur l'administration financière*;
- plus de 30 millions de dollars en impôts fonciers et pénalités remis au cours de la période des six exercices visés par notre audit;
- nous avons reçu des préoccupations de la part du public relatives à l'équité des décisions de remise.

Objectifs de l'audit

4.4 Le présent audit avait comme objectif de déterminer si le ministère des Finances :

- recouvre les impôts fonciers en souffrance conformément à la *Loi sur l'impôt foncier*;
- prend des décisions ou formule des recommandations de remise d'impôts fonciers conformément aux politiques et aux lois applicables.

4.5 Vous trouverez les critères utilisés pour effectuer notre audit à l'annexe I.

Conclusions

4.6 Nous avons conclu que, tout en respectant en général la loi qui s'applique aux remises et aux recouvrements de l'impôt foncier, le ministère des Finances :

- ne possède pas de politiques pour orienter son recours à la remise discrétionnaire des impôts fonciers;
- ne gère pas activement les efforts déployés par Service Nouveau-Brunswick à l'égard du recouvrement des impôts fonciers;
- manque de critères détaillés et de priorisation des biens à vendre pour non-paiement des impôts fonciers.

Étendue de l'audit

4.7 L'étendue du présent chapitre comprend les activités du ministère des Finances visant à s'acquitter de ses responsabilités et à se servir de ses pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur l'impôt foncier* et la *Loi sur l'administration financière* pour le recouvrement des impôts fonciers en souffrance et la remise de dette d'impôts fonciers. Nous avons examiné les opérations de remises d'impôts fonciers pour les six exercices allant de 2012-2013 à 2017-2018.

4.8 Il convient de noter que nous n'avons pas audité les programmes d'exonération, de report ou de l'allègement de l'impôt foncier. Les programmes de report et d'allègement englobent le Plan d'identification des terres agricoles, le crédit d'impôt foncier résidentiel, le dégrèvement d'impôt foncier pour les propriétaires à faible revenu et le programme de report de l'impôt foncier pour les personnes âgées. La *Loi sur l'évaluation* précise quels biens sont exonérés de l'impôt foncier, comme :

- les biens réels qui appartiennent à une église;
- les biens réels qui appartiennent à des sociétés littéraires ou historiques;
- les biens réels appartenant à une société agricole ou à

une association de foires agricoles;

- les biens réels occupés par des associations rurales de pompiers volontaires;
- les biens réels qui constituent un aréna utilisé pour les sports comme le hockey et le patinage artistique;
- les biens réels qui constituent une bibliothèque publique.

Stratégie d'audit

4.9 Notre stratégie d'audit a comporté des entrevues ainsi qu'un examen et une analyse de documents. Nos procédures d'audit comprenaient :

- des entrevues auprès de membres sélectionnés du personnel du Ministère et de SNB;
- un examen des lois et autres documents pertinents pour nos travaux;
- une analyse et un échantillon des opérations liées aux comptes des biens applicables à nos travaux.

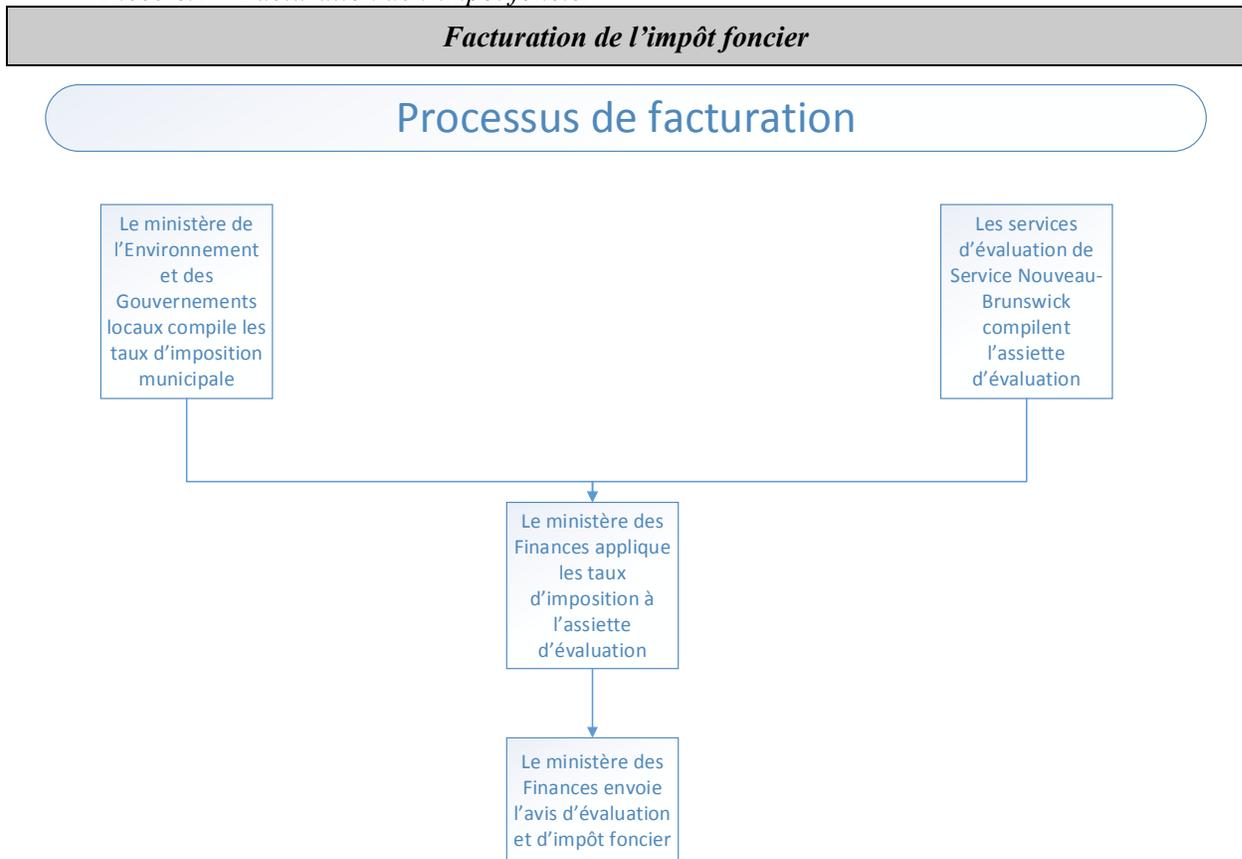
4.10 Notre audit a été effectué conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 établie par les Comptables professionnels agréés du Canada et nous avons par conséquent effectué des contrôles et autres procédés jugés nécessaires dans les circonstances. D'autres informations concernant l'audit peuvent être consultées à l'annexe II.

Contexte

4.11 En vertu de la *Loi sur l'évaluation*, de la *Loi sur l'impôt foncier* et des règlements, la province possède un système centralisé d'évaluation et de recouvrement pour l'impôt foncier.

4.12 Dans le cadre de ce système centralisé, le ministère des Finances (le Ministère) est chargé de la facturation et de perception des impôts fonciers prélevés, dont ceux par les administrations locales. En janvier 2014, le recouvrement des impôts fonciers en souffrance a été transféré à la direction du recouvrement de l'ancienne Agence des services internes du Nouveau-Brunswick, qui a ensuite été fusionnée avec Service Nouveau-Brunswick (SNB).

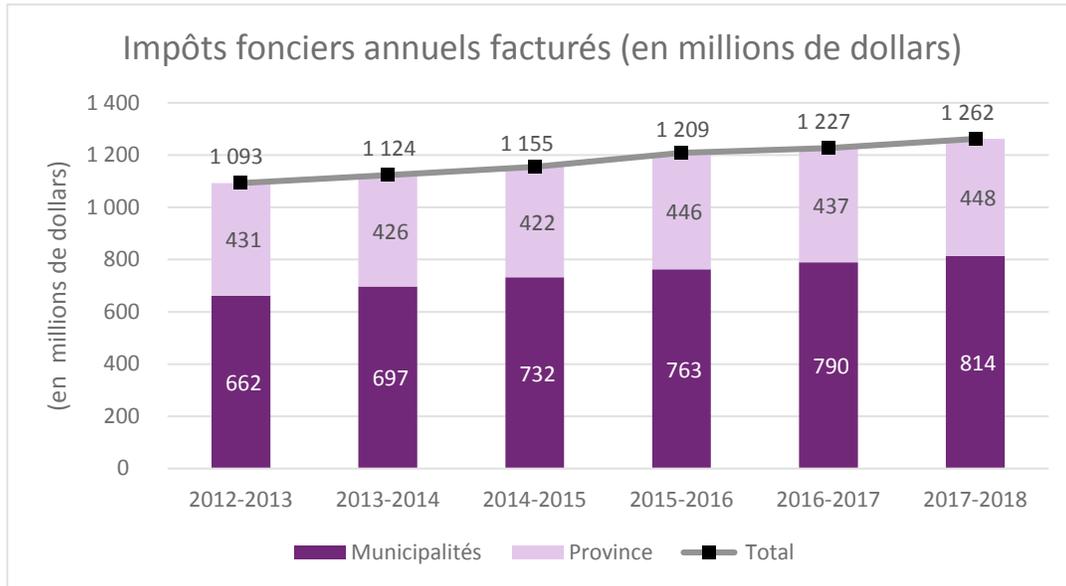
Pièce 4.1 – Facturation de l'impôt foncier



Source : Préparée par le Bureau du vérificateur général

4.13 La pièce 4.1 montre que le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux fournit annuellement au ministère des Finances la liste des taux des municipalités, des districts de services locaux et des communautés rurales, qui sont utilisés pour calculer le montant annuel d'impôt à prélever. Les services d'évaluation de SNB fournissent les valeurs d'évaluation des biens qui servent à établir l'assiette fiscale. Le ministère des Finances informe ensuite les contribuables au moyen d'un avis d'évaluation et d'impôt foncier. Cela survient habituellement le premier jour ouvrable de mars chaque année.

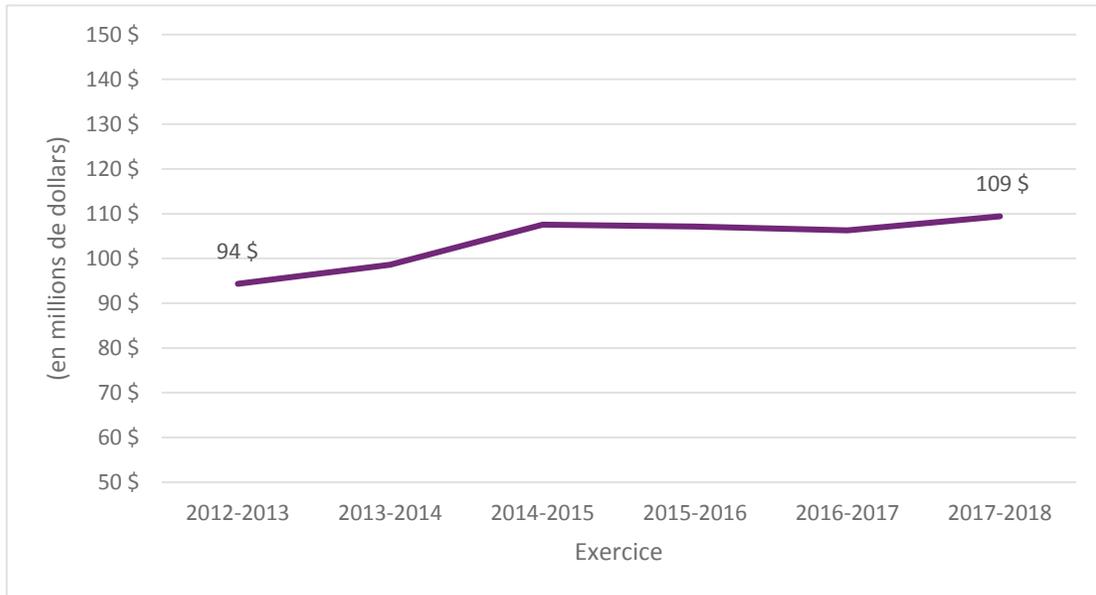
Pièce 4.2 – Impôts fonciers annuels facturés (en millions de dollars)



Source : Graphique préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par le ministère des Finances

4.14 La pièce 4.2 montre la tendance des impôts fonciers facturés au Nouveau-Brunswick pour les exercices allant de 2012-2013 à 2017-2018. Les impôts fonciers facturés se sont accrus pour passer de 1,09 milliard à 1,26 milliard de dollars au cours de cette période, soit une hausse de 15 %. Ils représentent des recettes fiscales au profit de la province ainsi que des municipalités. La partie provinciale de la facture d'impôt a progressé, passant de 431 millions à 448 millions de dollars pendant ce temps, tandis que la partie des municipalités a augmenté, passant de 662 millions à 814 millions de dollars, soit une hausse de 4 % et de 23 %, respectivement.

Pièce 4.3 – Impôts fonciers et pénalités en souffrance (en millions de dollars)

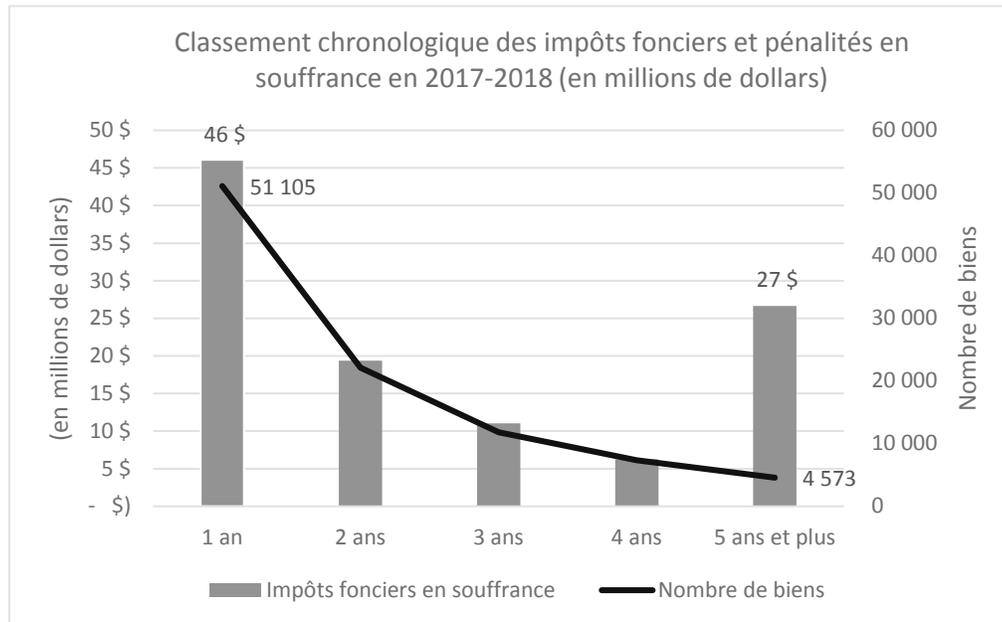
Impôts fonciers et pénalités en souffrance (en millions de dollars)

Source : Graphique préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par le ministère des Finances

Les impôts fonciers et les pénalités en souffrance ont augmenté de 16 % ou 15 millions de dollars en cinq ans

4.15 La pièce 4.3 fait état des montants qui étaient en souffrance d'au moins un an dans chacun des exercices respectifs. Ces montants étaient exigibles et impayés relativement aux années d'imposition antérieures. Le graphique montre que les montants en souffrance des années antérieures sont passés de 94 millions de dollars en 2012-2013 à 109 millions en 2017-2018, soit une augmentation de 16 % ou de 15 millions.

Pièce 4.4 – Classement chronologique des impôts fonciers et pénalités en souffrance en 2017-2018 (en millions de dollars)



Source : Graphique préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par le ministère des Finances

109 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités en souffrance en 2017-2018

4.16 La pièce 4.4 présente la composition des 109 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités en souffrance à la clôture de l'exercice 2017-2018. Les 46 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités étaient en souffrance d'un an et liés à 51 105 biens. Les 27 millions de dollars d'impôts fonciers et d'intérêts de pénalité étaient en souffrance depuis cinq ans ou plus pour 4 573 biens. De ces 4 573 biens, 43 avaient plus de 100 000 \$ d'impôts et de pénalités en souffrance depuis cinq ans ou plus et l'ensemble de ces 43 biens totalisait 12 millions des 27 millions de dollars, ou 44 %.

Recouvrement des impôts fonciers en souffrance

Programme de compensation de l'ARC non mis en œuvre

4.17 Lorsqu'un compte d'impôt foncier n'est pas payé à la date d'échéance, un relevé est envoyé au propriétaire foncier à titre de rappel des montants dus. Le compte des biens est envoyé à SNB aux fins de suivi. SNB se voit déléguer une responsabilité partielle pour le recouvrement des comptes d'impôts fonciers en souffrance en vertu d'une entente de service avec le ministère des Finances. Selon l'entente, SNB tente de contacter les propriétaires fonciers et de faire des arrangements de paiement appropriés.

4.18 Dans le volume II du Rapport de 2013 de la vérificatrice générale du Nouveau-Brunswick, nous avons recommandé que le ministère des Finances achève son travail visant à inscrire de façon systématique les comptes d'impôt foncier en souffrance au Programme de compensation de dettes par remboursement de l'Agence du revenu du Canada (ARC). Le Conseil du Trésor a approuvé le recours à ce programme en 2012. Cependant, au moment de ce présent rapport, le programme de compensation n'est pas utilisé pour recouvrer les impôts fonciers en souffrance. Même si nous avons posé un certain nombre de questions au Ministère et à SNB, nous n'avons pas reçu une réponse satisfaisante à savoir pourquoi cette initiative n'était pas achevée après sept ans.

4.19 En vertu de la *Loi sur l'impôt foncier*, le ministère des Finances a le pouvoir et la responsabilité de s'assurer que tous les propriétaires fonciers du Nouveau-Brunswick sont à jour dans leurs comptes d'impôt foncier.

4.20 Lorsque des montants sont exigibles et impayés le premier jour de janvier suivant le prélèvement des impôts, la *Loi sur l'impôt foncier* exige qu'un avis soit donné indiquant que le bien sera vendu. La *Loi sur l'impôt foncier* confère le pouvoir au Ministère de procéder à la vente du bien à tout moment après qu'un avis approprié est donné. L'annexe III présente un extrait de la *Loi sur l'impôt foncier* détaillant les exigences en matière d'avis. Selon le Ministère, les biens sont généralement considérés pour une vente pour non-paiement de l'impôt après que le compte ait des impôts en souffrance pour quatre ans ou plus et si le solde du compte dépasse 500 \$.

4.21 En outre, selon l'article 8 de la *Loi sur l'impôt foncier*, toute personne au nom de laquelle est évalué un bien réel doit payer les impôts et les intérêts de pénalités sur ce bien réel. Selon l'article 25, quiconque contrevient ou omet de se conformer commet une infraction de la classe E punissable en vertu de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*. Les conséquences juridiques en vertu de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales* incluent l'imposition d'amendes et une incarcération potentielle.

Le Ministère n'a pas de politiques documentées relatives au recours à la Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales pour le recouvrement des impôts fonciers

4.22 Le Ministère n'a pas de politiques documentées relatives au recours à l'article 25 de la *Loi sur l'impôt foncier*. En tant que tel, on ignore dans quelles circonstances il pourrait déposer des accusations contre une personne ou lui imposer une amende en vertu de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*. Le Ministère a indiqué qu'à son avis le taux d'intérêt de pénalité imposé est suffisamment punitif. Ainsi, le Ministère n'a pas exercé son pouvoir en vertu de cet article de la loi dans l'histoire récente.

4.23 Le *Règlement du Nouveau-Brunswick 84-210* pris en vertu de la *Loi sur l'impôt foncier* établit le taux de pénalité et le mode d'application. En vertu du Règlement, les pénalités sont payables commençant dans le mois après que 85 jours soient écoulés depuis la date où l'avis d'évaluation et d'impôt est mis à la poste. Cela signifie qu'à compter du 1^{er} juin, des pénalités seront imputées à un taux de 0,7591 % par mois, composé mensuellement, ou 9,5 % par année. Avant le 31 mars 2013, le taux annuel était de 13,5 %.

4.24 Enfin, les impôts et les pénalités impayés constituent un privilège sur les biens réels à l'égard duquel des impôts ont été prélevés. Le privilège est détenu par la province, n'a pas besoin d'être enregistré ou déposé et prend rang avant toute autre réclamation contre le bien. Si le bien est vendu, le montant des privilèges créés en vertu de la *Loi sur l'impôt foncier* constitue une charge de premier rang sur le produit de la vente.

Le Ministère affiche un taux de recouvrement de 99,1 %

4.25 Nous avons calculé que la province affichait un taux moyen net de recouvrement de 99,1 % pour la période de six exercices allant de l'exercice 2012-2013 à 2017-2018. Cela signifie qu'une grande majorité des impôts fonciers du Nouveau-Brunswick sont payés à moins d'un an. Cela veut dire également que, durant la même période de six exercices, 53 millions de dollars ont été remis ou ont contribué à l'accroissement des impôts en souffrances. Nous

avons tenté de comparer ce résultat avec d'autres administrations, mais cela s'est avéré difficile, car l'approche du Nouveau-Brunswick est unique. Dans la plupart des autres provinces, les municipalités sont habituellement responsables de la facturation et de la perception des impôts fonciers.

Le Ministère n'effectue pas de suivi de l'incidence des impôts fonciers municipaux remis

4.26 Nous avons remarqué que le Ministère n'effectue pas de suivi de l'incidence des impôts fonciers municipaux remis. La province paie les recettes fiscales municipales aux municipalités en versements mensuels et ne les recouvre pas de ces dernières si le propriétaire foncier ne paie pas.

Le Ministère n'est pas en mesure de régler les impôts fonciers en souffrance en temps opportun par la vente des biens pour non-paiement des impôts fonciers

4.27 Au 31 mars 2018, environ 6 000 biens étaient admissibles à être vendus pour non-paiement de l'impôt, selon les critères d'admissibilité de quatre ans en souffrance et des montants supérieurs à 500 \$. Chaque année, le Ministère traite environ 830 biens dans le cadre de ventes pour non-paiement de l'impôt. Étant donné que le processus peut prendre plus de sept ans et que plus de biens répondent aux critères d'admissibilité chaque année, le Ministère n'est pas en mesure de régler les impôts fonciers en souffrance en temps opportun par la vente des biens pour non-paiement de l'impôt, ce qui signifie que des recettes potentielles resteront non recouvrées. Selon le commissaire de l'impôt, le Ministère ne dispose pas de la capacité pour traiter plus de ventes pour non-paiement de l'impôt.

4.28 Le processus de vente pour non-paiement de l'impôt exige de franchir plusieurs étapes. Le Ministère a indiqué qu'il faut environ 14 mois pour qu'un bien individuel soit placé en vente pour non-paiement de l'impôt. Comme le montre l'annexe III, la *Loi sur l'impôt foncier* est prescriptive à cet effet et décrit l'ensemble des communications et des avis qui sont requis avant de procéder à une vente. Commencer une vente pour non-paiement de l'impôt suscite souvent une réaction des propriétaires fonciers et donne lieu à des modalités de paiement pour ramener les comptes à jour, ce qui implique une négociation.

Le Ministère n'a pas donné une orientation suffisante à SNB pour orienter la détermination des comptes des biens à vendre pour non-paiement de l'impôt

4.29 SNB nous a informés que le Ministère ne lui a pas donné une orientation pour déterminer les biens qui sont appropriés pour une vente pour non-paiement de l'impôt à part les critères de quatre ans et de 500 \$. Cependant, il détermine les biens qui ont des impôts fonciers impayés depuis fort longtemps et ceux qui sont jugés comme étant irrécouvrables. Étant donné la capacité limitée du Ministère de traiter des biens pour vente pour non-paiement de l'impôt, le processus de sélection est essentiel pour faire en

sorte qu'il traite les biens qui auront la plus grande incidence tout en assurant l'équité. Il faut aussi tenir compte des circonstances du propriétaire foncier. Une vente pour non-paiement de l'impôt est inappropriée lorsqu'elle risque de causer un tort indu ou une injustice, comme le fait de causer l'itinérance. En outre, dans certains cas, la vente pour non-paiement de l'impôt peut ne pas être pratique, comme pour un bien qui a subi une dépréciation en raison d'une contamination environnementale.

4.30 La vente pour non-paiement de l'impôt est l'instrument le plus efficace qui est utilisé pour régler les comptes d'impôts fonciers en souffrance. Cependant, son utilisation comme outil de recouvrement devrait être considérée comme un dernier recours. Il est donc impératif que le Ministère travaille avec SNB pour élaborer un ensemble complet de critères pour établir les biens prioritaires pour une vente pour non-paiement de l'impôt. Ainsi, le Ministère peut mieux s'assurer que la vente pour non-paiement de l'impôt est utilisée lorsqu'elle est la meilleure solution. Le Ministère a indiqué qu'il pense que l'accent doit être mis sur d'autres initiatives pour résoudre les impôts fonciers en souffrance, tel que le programme de compensation de l'ARC.

Le Ministère ne gère pas activement le rendement de SNB en matière de recouvrement

4.31 Nous nous attendions à ce que le Ministère dispose de paramètres reflétant le rendement de SNB en matière de progrès des communications avec les contribuables avec des impôts fonciers en souffrance, du nombre de comptes identifiés comme étant irrécouvrables ainsi que des progrès des initiatives pour améliorer l'efficacité globale du recouvrement. Nous n'avons trouvé aucun paramètre de la sorte en place.

SNB ne présente pas de rapport au Ministère à l'égard des indicateurs de rendement clés

4.32 Nous avons constaté que l'entente de service entre le Ministère et SNB précise que SNB s'est engagée à établir des indicateurs de rendement clés et à encourager une culture d'amélioration continue. Toutefois, SNB ne présente pas de rapport au Ministère à l'égard des indicateurs pour démontrer l'efficacité de ses efforts de recouvrement.

4.33 L'entente de service actuelle est en place depuis avril 2016. Cependant, dans le volume III du Rapport de 2018 de la vérificatrice générale du Nouveau-Brunswick, nous avons noté que le recouvrement des impôts fonciers en souffrance avait été transféré à la direction du recouvrement de l'ancienne Agence des services internes du Nouveau-Brunswick en janvier 2014. Nous avons aussi souligné des questions relatives à la centralisation du recouvrement des créances sous SNB, dont l'absence d'une orientation ou

d'un mandat clair, des processus incohérents et des défis en matière de ressources. Nous avons souligné que, après sept ans d'efforts, le projet de centraliser le recouvrement des créances demeure toujours inachevé. L'absence d'une orientation claire des rôles et responsabilités de SNB a contribué à diminuer l'efficacité du recouvrement.

Recommandations

4.34 Nous recommandons que le ministère des Finances élabore une politique pour son recours à l'article 25 de la *Loi sur l'impôt foncier* pour améliorer le recouvrement des impôts fonciers en souffrance. Cet article stipule que la personne au nom de laquelle sont évalués les biens réels, qui ne paie pas les impôts sur ces biens réels, commet une infraction punissable en vertu de la Partie II de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*.

4.35 Nous recommandons que le ministère des Finances calcule et fasse le suivi de l'incidence de la remise des impôts fonciers municipaux sur les charges de la province.

4.36 Nous recommandons que le ministère des Finances :

- **clarifie les attentes de rendement de Service Nouveau-Brunswick en matière de recouvrement des impôts fonciers en souffrance;**
- **surveille le rendement de Service Nouveau-Brunswick par rapport à des indicateurs et des objectifs de rendement prédéfinis.**

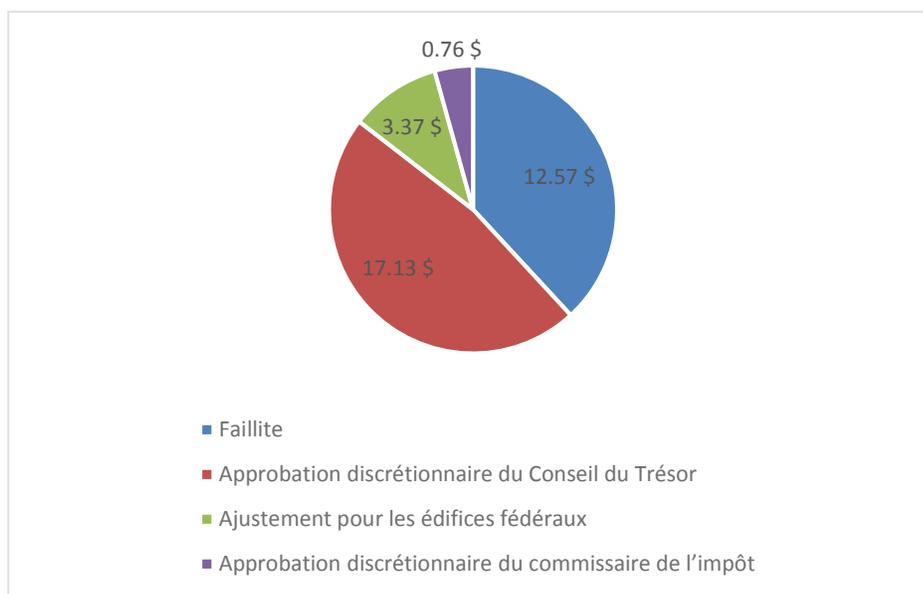
Remise des impôts fonciers

4.37 La *Loi sur l'administration financière* confère au ministère des Finances le pouvoir de remise des impôts impayés. La loi accorde le pouvoir au ministre des Finances et ce dernier l'a délégué au commissaire de l'impôt provincial. En tant que tel, le commissaire de l'impôt provincial peut remettre une dette d'impôts fonciers dans les circonstances suivantes :

- la faillite du contribuable [partie provinciale];
- le numéro du compte des biens est fermé;
- le ministère des Finances achète le bien à une vente pour non-paiement de l'impôt;
- le bien est évalué au nom de la province;
- le montant total à être remis ne dépasse pas 25 000 \$ et le commissaire de l'impôt provincial considère qu'il est dans l'intérêt public de la faire ou juge qu'un tort ou une injustice est survenu ou en découlera probablement.

Pièce 4.5 – Remises d'impôts fonciers et de pénalités de 2012-2013 à 2017-2018 (en millions de dollars)

Remises d'impôts fonciers et de pénalités de 2012-2013 à 2017-2018 (en millions de dollars)



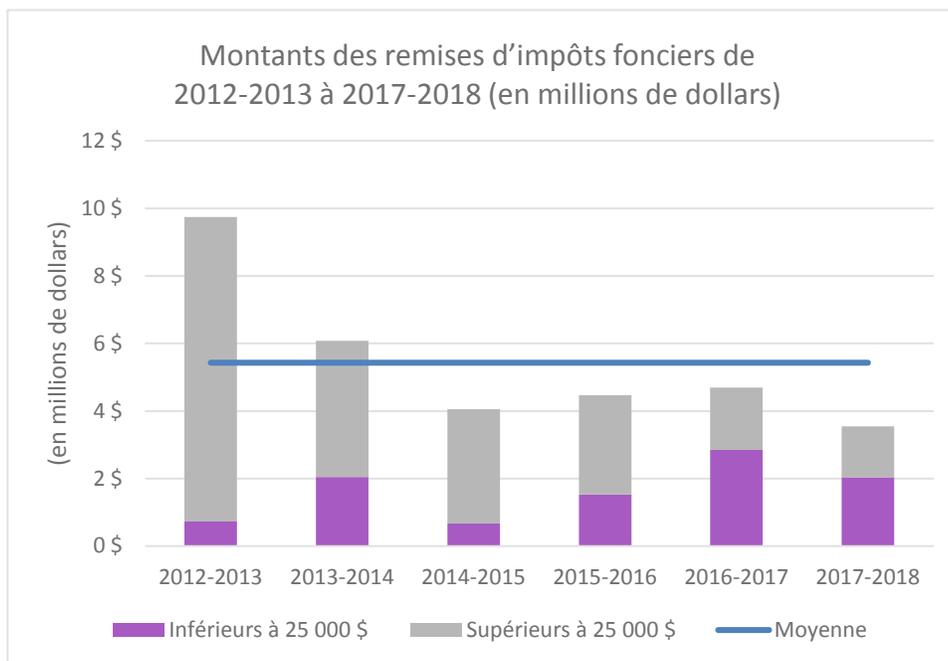
Source : Graphique préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par le ministère des Finances

Plus de 30 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités remis en six exercices

4.38 Toute remise d'impôts fonciers et de pénalités qui ne remplit pas les conditions décrites au paragraphe 4.37 doit être approuvée par le Conseil du Trésor. La pièce 4.5 présente la dette totale remise au cours des exercices allant de 2012-2013 à 2017-2018. Au total, plus de 30 millions de dollars d'impôts fonciers et de pénalités ont été remis au cours de la période de six exercices. Ce total inclut autant les remises discrétionnaires que celles non discrétionnaires. Les remises discrétionnaires comprennent 17,13 millions de dollars en remises approuvées par le Conseil du Trésor. De même, un montant de 760 000 \$ a été remis à la discrétion du commissaire de l'impôt, dont de petits ajustements de soldes et des corrections d'erreurs. Les remises non discrétionnaires incluent 12,57 millions de dollars concernant des propriétaires fonciers qui ont déclaré faillite.

4.39 La somme de 3,37 millions de dollars qui figure dans la pièce 4.5 est un changement d'estimation lié à un rapprochement des impôts prélevés sur des biens fédéraux situés dans la province et des transferts tenant lieu de taxes reçus du gouvernement du Canada. En vertu de l'article 125 de la *Loi constitutionnelle*, le gouvernement du Canada est exonéré de toute taxation par les paliers de gouvernement municipal et provincial. Cependant, le gouvernement du Canada verse à la province un paiement tenant lieu d'impôts fonciers. Chaque année, la province ajuste l'écart entre le montant qui est facturé dans le système de l'impôt foncier et celui que le gouvernement du Canada lui verse.

Pièce 4.6 – Montants des remises d'impôts fonciers et des pénalités de 2012-2013 à 2017-2018 (en millions de dollars)



Source : Graphique préparé par le VGNB à partir des renseignements fournis par le ministère des Finances

En moyenne, 5,4 millions de dollars par année d'impôts fonciers et de pénalités en souffrance ont été remis depuis 2012-2013

4.40 La pièce 4.6 montre que les remises d'impôts fonciers et de pénalités se sont chiffrées en moyenne à 5,4 millions par année au cours de la période visée par l'audit. Nous avons séparé les montants de remises en fonction du seuil de 25 000 \$ parce que les ajustements discrétionnaires au-delà de ce montant requièrent l'approbation du Conseil du Trésor. Au cours des exercices 2012-2013 et 2013-2014, les remises totales ont été supérieures à la moyenne.

4.41 En 2012, un compte de bien a obtenu une réduction de 7 millions de dollars des impôts et de pénalités à payer. Cela découlait d'une circonstance unique concernant une entente, datant des années 1960, entre la ville de Fredericton et un organisme sans but lucratif. L'entente exonérait les propriétaires fonciers en question de payer des impôts fonciers. Lorsque la province a assumé la responsabilité de la facturation des impôts fonciers, il n'était pas établi clairement si l'entente devait être maintenue. Cependant, en vertu des règles fiscales actuelles, le bien n'est pas assujéti à l'impôt foncier provincial. Le litige a été résolu par une décision du Conseil du Trésor en 2012, se traduisant par la remise des impôts fonciers et des pénalités accumulés depuis des décennies.

4.42 En décembre 2013, le Ministère a lancé le programme de rapprochement des comptes. Dans le cadre de ce programme, les propriétaires fonciers pouvaient faire une demande de remise des pénalités sur leurs comptes des biens à la condition de payer les impôts dus. Selon le ministère, cette initiative ponctuelle a donné lieu à des modalités de paiement d'une valeur de 15 millions de dollars en impôts fonciers en souffrance et à des remises de 1,6 million de dollars.

Le Ministère ne dispose pas de politiques et de procédures documentées pour le recours à la remise discrétionnaire

4.43 Nous nous attendions à ce que le ministère des Finances dispose de politiques et de procédures documentées décrivant les circonstances dans lesquelles une remise d'impôts fonciers est appropriée. Nous avons constaté qu'il n'y a pas de politiques et de procédures en place pour orienter le commissaire de l'impôt dans l'exercice de son pouvoir. En l'absence de telles politiques et procédures, l'admissibilité à une remise de dette n'est pas explicite et les remises peuvent donc être accordées de manière incohérente et inéquitable.

Nous avons relevé six cas où les opérations de remise ont été traitées deux fois par erreur

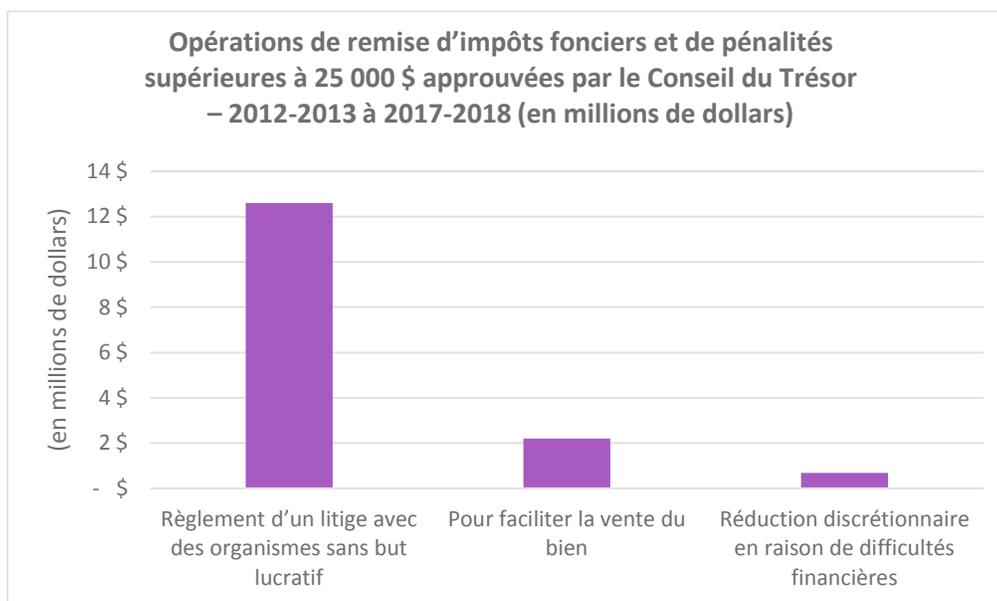
4.44 Nous avons audité un échantillon de comptes des biens où la valeur des opérations était inférieure à 25 000 \$. Des 30 comptes testés, nous en avons trouvé six pour lesquels le Ministère avait traité les déclarations de faillite deux fois par erreur. Le total des entrées en double était d'environ 2 500 \$. Même si la valeur totale de ces opérations est faible, le traitement en double de ces déclarations a permis de doubler l'avantage destiné à ces comptes d'impôts fonciers particuliers.

Le Ministère n'était pas doté de mécanismes de contrôle pour détecter les erreurs

4.45 Nous avons constaté que le Ministère n'était pas doté de mécanismes de contrôle en place pour détecter de telles erreurs. En outre, le Bureau du contrôleur n'avait pas effectué des audits internes récurrents pour s'assurer que les contrôles de système fonctionnent au Ministère. En tant que tel, le Ministère n'était pas au courant de la question du dédoublement. Le Ministère a expliqué que le dédoublement avait été causé en partie par l'arriéré d'opérations de faillite lié à la migration vers un nouveau logiciel, déclarant : [Traduction] « Pendant la saisie de l'arriéré d'opérations de faillite, il y a eu quelques cas de dédoublement des radiations qui sont passés inaperçus. » Le Ministère a indiqué que des récents changements apportés aux processus vont prévenir des dédoublements semblables dans le futur. Nous avons remis au Ministère notre analyse qui avait établi la question du dédoublement et il envisage d'enquêter s'il existe d'autres opérations en double.

Le Ministère n'avait pas fait l'objet d'audits internes récurrents pour s'assurer que les contrôles de système fonctionnent

Pièce 4.7 – Opérations de remise d'impôts fonciers et de pénalités supérieures à 25 000 \$ approuvées par le Conseil du Trésor – 2012-2013 à 2017-2018 (en millions de dollars)



Source : Renseignements fournis par le Ministère

Les organismes sans but lucratif comptaient pour 12,6 millions de dollars, soit 39 % des remises approuvées par le gouvernement

4.46 Nous avons examiné un échantillon de remises approuvées par le Conseil du trésor. De 13 approbations que nous avons examinées, quatre touchaient le règlement de litiges fiscaux avec des organismes sans but lucratif. Totalisant 12,6 millions de dollars, ces quatre règlements représentent à eux seuls 39 % de la valeur totale des remises d'impôts fonciers et de pénalités pendant la période visée par l'audit. Sept des 13 approbations étaient pour faciliter la vente de biens commerciaux, totalisant 2,21 millions de dollars. Cela touchait des biens commerciaux qui n'étaient plus utilisés et les acheteurs potentiels avaient présenté un plan pour réaménager et utiliser les parcelles de terrain. Dans ces cas, le produit de la vente a réduit les impôts dus et les impôts et pénalités restants ont été remis.

Impôts fonciers et pénalités remis en réponse à des propositions de contribuables en raison de difficultés financières

4.47 Dans deux cas, le Conseil du Trésor a approuvé les remises totalisant 680 000 \$ en réponse aux propositions reçues des contribuables commerciaux. Dans ces deux cas, on a tenu compte des difficultés financières importantes, de la conjoncture économique et en reconnaissance des efforts pour rembourser les impôts dus. En l'absence de politiques et de procédures en place pour le recours aux remises discrétionnaires, de telles opérations sont évaluées selon le mérite individuel. Ces cas soulignent le besoin de critères d'admissibilité définis pour la remise d'impôts fonciers.

4.48 Actuellement, le Ministère reçoit les propositions et le commissaire de l'impôt les évalue. En se fondant sur les faits de chaque cas particulier, le commissaire de l'impôt rejette la proposition ou prépare des options avec une recommandation au Conseil du Trésor pour approbation. Le commissaire de l'impôt a le pouvoir d'approuver les opérations de remise de 25 000 \$ ou moins sans l'approbation du Conseil du Trésor.

Le Ministère n'a pas répondu à une directive du Conseil du Trésor de 2014 pour réviser la Loi sur l'impôt foncier

4.49 Dans le cadre de notre examen des biens comportant des opérations de remise supérieures à 25 000 \$, nous avons obtenu les dossiers de l'approbation du Conseil du Trésor des remises d'impôts fonciers et de pénalités. Nous avons remarqué que, le 11 février 2014, le Conseil du Trésor avait donné instruction au Ministère de [Traduction] « réviser la *Loi sur l'impôt foncier* pour explorer les options potentielles en vue de recouvrer les impôts fonciers impayés dans des situations semblables à l'avenir »¹. Nous avons demandé au Ministère sa réponse à cette directive et constaté qu'il n'avait pas préparé une.

4.50 Le Ministère a indiqué qu'il n'avait pas répondu à la directive parce que la responsabilité pour le recouvrement avait été transférée à SNB et divers modèles de recouvrement centralisé étaient en cours d'examen pour considération à cette époque. Cependant, la *Loi sur l'impôt foncier* stipule clairement que le recouvrement des impôts fonciers incombe au ministre des Finances. À notre avis, la délégation du processus de recouvrement ne dégage pas le Ministère de sa responsabilité.

Recommandations

4.51 Nous recommandons que le ministère des Finances définisse des critères d'admissibilité détaillés pour la remise d'impôts fonciers afin d'assurer une cohérence des décisions de remise.

4.52 Nous recommandons que le ministère des Finances demande au groupe d'audit interne du Bureau du contrôleur d'effectuer des examens périodiques des contrôles de systèmes.

4.53 Nous recommandons que le ministère des Finances consulte le Conseil du Trésor pour déterminer si la directive de 2014 de réviser la *Loi sur l'impôt foncier* est toujours appropriée.

¹ Décision 14.0013 du Conseil de gestion, datée du 11 février 2014

Annexe I – Objectifs et critères de l’audit

Les objectifs et les critères pour notre audit de la remise des impôts fonciers par le ministère des Finances sont présentés ci-dessous. Le commissaire de l’impôt du ministère des Finances et la haute direction ont examiné les objectifs et les critères connexes et les ont approuvés.

Objectif 1	Déterminer si le ministère des Finances recouvre les impôts fonciers en souffrance conformément à la <i>Loi sur l’impôt foncier</i>
Critère 1	Les processus de recouvrement des impôts fonciers devraient s’aligner sur la <i>Loi sur l’impôt foncier</i>
Critère 2	Le ministère des Finances devrait surveiller le recouvrement des impôts fonciers en souffrance qu’effectue Service Nouveau-Brunswick conformément à des attentes prédéterminées en matière de rendement
Objectif 2	Déterminer si le ministère des Finances prend des décisions ou des recommandations de remise d’impôts fonciers conformément aux politiques et aux lois applicables
Critère 1	Le ministère des Finances devrait avoir des politiques et des procédures documentées en matière de remise d’impôts fonciers qui s’alignent sur la <i>Loi sur l’administration financière</i>
Critère 2	Le ministère des Finances devrait documenter la justification pour chaque décision de remise discrétionnaire d’impôts fonciers
Critère 3	Le ministère des Finances devrait évaluer toutes les options de recouvrement avant que les impôts fonciers soient considérés pour une remise

Source des critères : Élaborés par le VGNB en se fondant sur l’étude des lois, des pratiques exemplaires et des rapports des vérificateurs généraux et vérificatrices générales d’autres administrations

Annexe II – À propos de l’audit

Le Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick a préparé le présent rapport de certification indépendant sur les pratiques du ministère des Finances en matière de recouvrement et de remise des impôts fonciers. Notre responsabilité était de donner de l’information, une assurance et des avis objectifs à l’Assemblée législative en vue de l’aider à examiner soigneusement les pratiques du ministère des Finances en matière de recouvrement et de remise des impôts fonciers.

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 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 de 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, nous avons obtenu ce qui suit de la direction :

- la confirmation de sa responsabilité à l’égard de l’objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu’elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou la conclusion de l’audit contenues dans le présent rapport;
- 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 2012 au 31 mars 2018. 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 31 mai 2019, à Fredericton (Nouveau-Brunswick).

Événement postérieur :

Au moment de notre travail, le Ministère portait le nom de ministère des Finances. Par la suite, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a annoncé son intention de fusionner le ministère des Finances et le Conseil du Trésor en un seul ministère.

Annexe III – Extraits de la *Loi sur l'impôt foncier*

Les extraits suivants sont tirés de la *Loi sur l'impôt foncier*. L'article 12 de ladite loi décrit en détail les exigences liées aux communications et aux avis avant de procéder à la vente pour non-paiement de l'impôt.

12(1) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.001) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.01) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.02) Le Ministre n'expédiera aucun avis en vertu du paragraphe (2) à moins que des pénalités n'aient été ajoutées aux impôts levés au dernier avis d'évaluation et d'impôt expédié, en vertu du paragraphe 7(2).

12(1.03) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.04) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.05) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.06) Abrogé : 2010, ch. 2, art. 8

12(1.1) Lorsque des impôts ou pénalités relatifs à des biens réels inscrits au plan d'identification des terres agricoles sont exigibles et impayés deux mois après l'expédition de l'avis prévu au paragraphe (2), le Ministre peut, dès lors, après consultation avec le ministre de l'Aquaculture et des Pêches et conformément aux règlements, faire discontinuer l'inscription des biens réels au plan.

12(1.2) Le paragraphe 5(7) s'applique, avec les modifications nécessaires, relativement aux biens réels dont l'inscription est discontinuée au plan d'identification des terres agricoles conformément au paragraphe (1.1).

12(2) Sous réserve du paragraphe (20), lorsque des impôts ou des pénalités relatifs à des biens réels sont exigibles et impayés le premier janvier de l'année qui suit l'année de leur imposition, le Ministre doit, à cette date ou après celle-ci, expédier par la poste un avis aux personnes ci-dessous indiquant que les biens réels seront vendus conformément aux règlements :

a) la personne au nom de laquelle les biens réels sont évalués;

b) le propriétaire des biens réels, s'ils ont été évalués conformément au paragraphe 14(7.3) de la *Loi sur l'évaluation*.

12(2.1) Un avis expédié à une personne par la poste en vertu du paragraphe (2) est réputé avoir été reçu par la personne à laquelle il a été adressé au plus tard le cinquième jour qui suit la date de la mise à la poste.

12(2.2) La preuve de l'expédition d'un avis en vertu du paragraphe (2) peut être faite au moyen d'un certificat présenté comme signé par le Ministre, indiquant le nom de la personne à laquelle l'avis a été expédié par la poste et mentionnant la date, l'heure, le lieu et le mode d'expédition de l'avis.

12(2.3) Un document présenté comme étant un certificat du Ministre en vertu du paragraphe (2.2) peut être produit en preuve devant toute cour et, lorsqu'il est ainsi produit, il fait, à défaut de preuve contraire, foi des faits qui y sont énoncés sans qu'il soit nécessaire de prouver la nomination, la signature ou les pouvoirs du Ministre.

12(3) Sous réserve du paragraphe (5), lorsque des impôts ou pénalités relatifs à des biens réels sont exigibles et impayés un mois après l'expédition de l'avis prévu à l'alinéa (2)a) ou b), selon celui qui est envoyé le plus tard, le Ministre doit, dès l'expiration de ce mois, signifier

a) à la personne au nom de laquelle les biens réels sont évalués, et

b) au propriétaire des biens réels, si les biens réels ont été évalués conformément au paragraphe 14(7.3) de la *Loi sur l'évaluation*,

un avis indiquant que les biens réels seront vendus et il peut, à tout moment après la signification de l'avis ou des avis ou l'affichage et la publication d'un avis de manifestation d'intérêt, selon le cas, engager des procédures pour vendre les biens réels conformément à la présente loi et aux règlements.

12(3.1) La signification de l'avis prévu au paragraphe (3) s'effectue par

- a) signification personnelle conformément aux Règles de procédure si l'adresse postale de la personne au nom de qui sont évalués les biens réels est au Nouveau-Brunswick, ou
- b) courrier recommandé si l'adresse postale de la personne au nom de qui les biens réels sont évalués est à l'extérieur du Nouveau-Brunswick.

12(3.2) Un avis signifié à une personne en vertu du paragraphe (3) par courrier recommandé est réputé avoir été reçu par la personne à qui il a été adressé au plus tard le cinquième jour qui suit la date de la mise à la poste.

12(3.3) La preuve de la signification d'un avis en vertu du paragraphe (3) par courrier recommandé peut être faite au moyen d'un certificat présenté comme signé par le Ministre, indiquant le nom de la personne à qui l'avis a été signifié et mentionnant la date, l'heure, le lieu et le mode de signification de l'avis.

12(3.4) Un document présenté comme étant un certificat du Ministre en vertu du paragraphe (3.3) peut être produit en preuve devant toute cour et, lorsqu'il est ainsi produit, il fait, à défaut de preuve contraire, foi des faits qui y sont énoncés sans qu'il soit nécessaire de prouver la nomination, la signature ou les pouvoirs du Ministre.

12(3.5) S'il est incapable de signifier personnellement en vertu de l'alinéa (3.1)a) l'avis que prévoit le paragraphe (3) parce que la personne au nom de laquelle est établie l'évaluation de ces biens ou le propriétaire de ces biens est introuvable ou meurt intestat ou qu'il détermine que tous les efforts nécessaires pour signifier personnellement l'avis en vertu du paragraphe (3) se sont avérés vains, le Ministre affiche sur ces biens un avis de manifestation d'intérêt pendant six semaines consécutives et le publie conformément au paragraphe (3.7).

12(3.6) L'avis de manifestation d'intérêt renferme les renseignements suivants :

a) une déclaration indiquant que le Ministre est intéressé à déterminer où se trouve l'une quelconque des personnes suivantes :

(i) celle au nom de qui l'évaluation des biens réels a été établie en dernier lieu,

(ii) le propriétaire de ces biens, s'ils ont été évalués tel que le prévoit le paragraphe 14(7.3) de la *Loi sur l'évaluation*,

(iii) l'exécuteur testamentaire ou l'administrateur successoral de ce propriétaire,

(iv) le fondé de pouvoir nommé au moyen d'une procuration donnée par ce propriétaire;

b) le nom de la personne au nom de qui l'évaluation des biens réels a été établie en dernier lieu;

c) l'emplacement et la description des biens réels qui sont indiqués au rôle d'évaluation et d'impôt;

d) le numéro de compte des biens réels par lequel ces biens sont inscrits au rôle d'évaluation et d'impôt;

e) le numéro d'identification de parcelle.

12(3.7) L'avis de manifestation d'intérêt est publié :

a) au moins une fois par semaine pendant deux semaines consécutives dans un journal à diffusion générale dans la région où sont situés les biens réels;

b) dans un numéro régulier de la *Gazette royale*;

c) pendant six semaines consécutives sur le site Web du ministère des Finances.

12(3.8) La preuve de l'affichage et de la publication de l'avis de manifestation d'intérêt effectués en vertu du paragraphe (3.5) peut être établie au moyen d'un certificat censé être revêtu de la signature du Ministre précisant l'emplacement et la description des biens réels sur lesquels l'avis a été affiché, la date de l'affichage et les renseignements concernant la publication.

12(3.9) Le document qui est censé être le certificat du Ministre tel que le prévoit le paragraphe (3.8) peut être produit en preuve devant toute cour et, étant ainsi produit et à défaut de preuve contraire, il fait foi des faits y énoncés sans qu'il soit nécessaire de prouver la nomination, la signature ou l'autorité du Ministre.

12(4) Il ne peut être procédé à la vente de biens réels en application de la présente loi que si un avis à cette fin contenant

- a) l'heure, la date et l'endroit de la vente,
- b) le nom de la personne au nom de laquelle l'évaluation des biens réels a été établie en dernier lieu,
- b.1) le nom du propriétaire des biens réels, s'ils ont été évalués conformément au paragraphe 14(7.3) de la *Loi sur l'évaluation*,
- c) l'emplacement et la description des biens réels ainsi qu'ils sont donnés au rôle d'évaluation et d'impôt,
- d) Abrogé : 2014, ch. 17, art. 3
- e) le numéro de compte des biens par lequel les biens réels sont identifiés au rôle d'évaluation et d'impôt,

a été publié

- f) au moins une fois par semaine, pendant deux semaines consécutives, dans un journal ayant une diffusion générale dans la région où sont situés les biens réels, et
- g) dans un numéro régulier de la *Gazette royale*.

12(4.001) Le Ministre peut publier un avis de la vente de biens réels sur le site Web du ministère des Finances.

12(4.01) Lorsqu'un avis relatif à des biens réels a été signifié en vertu du paragraphe (3), que ce soit avant ou après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, mais que la vente des biens réels par suite de cet avis n'a pas été tenue, et que les impôts et pénalités visés dans tout avis expédié en vertu du paragraphe (2), qu'il soit expédié avant ou après cet avis signifié en vertu du paragraphe (3), ou toute partie de ceux-ci, restent exigibles et impayés, le Ministre peut, à tout moment, sans autres avis prévus aux paragraphes (2) et (3), procéder à la vente des biens réels en donnant l'avis requis en vertu du paragraphe (4).

12(4.1) Lorsqu'un avis a été donné en vertu du paragraphe (4), le Ministre peut, à tout moment avant la vente des biens réels en vertu du paragraphe (3), ajourner la vente, mais un tel ajournement ne libère pas les biens réels des privilèges en vertu des paragraphes 11(1), (1.01), (1.1) et (1.2) qui les grèvent.

12(4.2) Lorsqu'une vente a été ajournée en vertu du paragraphe (4.1), le Ministre peut, à tout moment, réengager les procédures de vente des biens réels en donnant l'avis requis au paragraphe (4) et la vente peut avoir lieu conformément à la présente loi et aux règlements.

12(4.3) Si a lieu la vente visée au paragraphe (4.01), (4.02) ou (4.2), l'intégralité des impôts et des pénalités frappant les biens réels objet de la vente qui sont exigibles et impayés à la date de la vente est recouvrée sur le produit de la vente sans autres avis prévus aux paragraphes (2), (3) et (3.5).

12(5) Lorsque les impôts et pénalités mentionnés au paragraphe (3) ou, à l'égard des biens réels visés au paragraphe (4.01), (4.02) ou (4.2), les impôts et pénalités relatifs aux biens réels qui sont exigibles et impayés immédiatement avant paiement en vertu du présent paragraphe, tout montant des paiements en vertu du paragraphe 5(13) et tous intérêts sur ce montant en vertu du paragraphe 5(15) qui sont dus et impayés sont payés au Ministre avant la vente prévue au paragraphe (3), avec tous les frais de toute procédure relative à la vente, engagés jusqu'à la date du paiement, la vente ne doit pas avoir lieu.

12(5.1) Le Ministre peut conclure un accord avec toute personne afin qu'elle effectue au nom du Ministre toutes procédures relatives à la vente des biens réels en vertu du présent article.

12(5.2) Sous réserve du paragraphe (5.3), la personne qui a conclu un accord en vertu du paragraphe (5.1) doit effectuer toutes procédures relatives à la vente des biens réels en vertu du présent article conformément à l'accord, à la présente loi et aux règlements, et la présente loi et les règlements s'appliquent avec les modifications nécessaires à ces procédures.

12(5.3) La présente loi et les règlements prévalent en cas de conflit avec un accord établi en vertu du paragraphe (5.1).

12(5.4) Le Ministre peut mettre fin à un accord établi en vertu du paragraphe (5.1) si la personne qui a effectué l'accord avec le Ministre n'effectue pas toutes procédures relatives à la vente des biens réels en vertu du présent article conformément à l'accord, à la présente loi et aux règlements.

12(5.5) Le Ministre peut publier, dans un journal ayant une diffusion générale dans la région où sont situés les biens réels qui doivent être vendus, un avis indiquant qu'une personne qui a conclu un accord en vertu du paragraphe (5.1) effectuera la vente des biens réels et l'avis peut contenir le nom de la personne au nom de laquelle l'évaluation des biens réels a été établie en dernier lieu, le nom du propriétaire des biens réels, s'ils ont été évalués conformément au paragraphe 14(7.3) de la *Loi sur l'évaluation*, ainsi que l'emplacement et la description des biens réels tels que le rôle d'évaluation et d'impôt les établit.

12(5.6) La personne qui a conclu un accord en vertu du paragraphe (5.1) ne peut vendre les biens réels pour une somme moindre que le coût total

- a) des frais afférents à la procédure de vente pour non-paiement d'impôt;
- b) sous réserve du paragraphe (20), de l'ensemble des impôts et des pénalités dus et impayés;
 - b.1) le montant des paiements en vertu du paragraphe 5(13) et tous intérêts sur ce montant payables en vertu du paragraphe 5(15) qui sont dus et impayés; et
- c) des impôts impayés levés sur les biens réels avant le 1^{er} janvier 1967.

12(5.7) Le Ministre est libéré de toute responsabilité relativement à toute question relative à la vente des biens réels au sujet de laquelle un accord a été conclu en vertu du paragraphe (5.1).

12(6) Lorsque des biens réels sont vendus en application du présent article, le Ministre doit délivrer à l'acheteur lors de la vente un certificat établi selon la formule prescrite par règlement, décrivant les biens réels et indiquant leur prix de vente.

12(7) Le Ministre doit conserver dans ses dossiers un double du certificat mentionné au paragraphe (6) et toute personne peut examiner le certificat durant les heures de bureau.

12(8) Dans les trente jours d'une vente quelconque réalisée en application du présent article, le Ministre doit déposer un double du certificat mentionné au paragraphe (6) entre les mains du conservateur des titres de propriété du comté où sont situés les biens réels.

12(9) Au reçu du certificat mentionné au paragraphe (6), l'acheteur est considéré comme propriétaire des biens réels qui y sont décrits, dans la mesure où cela est nécessaire pour lui permettre de les protéger jusqu'à l'expiration de la période de rachat prévue à l'article 13, et il peut utiliser ces biens et percevoir les loyers y afférents, mais il ne doit pas commettre de dégradation.

12(10) L'acheteur n'est pas responsable des dommages causés à son insu aux biens réels durant la période de validité du certificat.

12(11) Les sommes provenant de toute vente de biens réels effectuée en application de la présente loi doivent être versées intégralement suivant l'ordre de priorité ci-après :

- a) en premier lieu, en paiement des frais afférents à la procédure de vente pour non-paiement d'impôt;
- b) en second lieu, en paiement proportionnel de tous
 - (i) sous réserve du paragraphe (20), les arriérés d'impôts et pénalités,

(i.1) la dette restant impayée se rapportant au montant des paiements en vertu du paragraphe 5(13) et à tous intérêts sur ce montant payables en vertu du paragraphe 5(15), et

(ii) Abrogé : 1982, ch. 56, art. 9

(iii) les impôts impayés levés sur les biens réels avant le 1^{er} janvier 1967; et

c) en troisième lieu, à la personne au nom de laquelle sont évalués les biens réels.

12(12) Lorsque, relativement au versement des sommes en vertu de l'alinéa (11)c), il existe des demandes contraires, l'endroit où se trouve la personne au nom de laquelle sont évalués les biens réels est inconnu ou il n'existe, selon l'avis du Ministre, aucune personne habile et autorisée à donner une quittance valable, le Ministre peut, sans ordonnance, consigner les sommes à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

12(13) Lorsque le Ministre consigne des sommes à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en vertu du paragraphe (12), il est libéré de ses responsabilités en vertu de l'alinéa (11)c) et il doit être disposé de ces sommes tel que la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick peut l'ordonner sur demande d'une personne réclamant un droit dans ces sommes.

12(14) Nonobstant le paragraphe (12), toute somme provenant d'une vente de biens réels effectuée en application de la présente loi qui doit être versée conformément à l'alinéa (11)c) mais qui ne l'a pas été dans les cinq ans après la date de la vente, ni n'a été consignée à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en vertu du paragraphe (12) doit, sous réserve des paragraphes (15) et (16), être confisquée au profit de la Couronne du chef de la province.

12(15) Dans tout cas où la somme sujette à la confiscation en vertu du paragraphe (14) dépasse le montant prescrit par règlement, cette somme ne peut pas être confisquée au profit de la Couronne du chef de la province en vertu de ce paragraphe, sauf si un avis de la confiscation projetée a été publié

a) au moins une fois dans un journal ayant une diffusion générale dans la région où sont situés les biens réels, et

b) dans un numéro régulier de la *Gazette royale*.

12(16) Si dans les trente jours après la publication de l'avis en application du paragraphe (15), une personne fait une demande au Ministre réclamant qu'elle a un droit dans la somme visée dans cet avis, le Ministre doit

a) verser la somme à cette personne, s'il est convaincu que celle-ci y a droit, ou

b) sans ordonnance, consigner cette somme à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

12(17) Avant que la somme visée dans un avis publié en application du paragraphe (15) soit

a) confisquée en application du paragraphe (14),

b) versée conformément à l'alinéa 16 a), ou

c) consignée à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en conformité de l'alinéa (16)b),

le Ministre peut déduire de cette somme les dépenses engagées relativement à la publication de l'avis.

12(17.1) Lorsque le Ministre consigne des sommes à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en vertu de l'alinéa (16)b), il est libéré de ses responsabilités et il doit être disposé de ces sommes tel que la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick peut l'ordonner sur demande d'une personne réclamant un droit dans ces sommes.

12(18) Lorsqu'une somme est confisquée au profit de la Couronne du chef de la province en application du paragraphe (14), le Ministre est libéré de toute responsabilité relativement à cette somme.

12(19) Aucun intérêt n'est payable sur les sommes versées à une personne en vertu de l'alinéa (11)c) ou (16)a) ou consignées à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en vertu du paragraphe (12) ou de l'alinéa (16)b).

12(20) Le paragraphe (2), l'alinéa (5.6)b) et le sous-alinéa (11)b)(i) ne s'appliquent ni à l'impôt levé par une municipalité en application de l'alinéa 5(2)a) ou par une communauté rurale en application de l'alinéa 5(2)a.1) ni aux pénalités y relatives, à moins que le Ministre n'ait approuvé la demande qu'a faite la municipalité ou la communauté rurale en vertu de l'article 12.1 ou 12.2, selon le cas, avant que la procédure de vente pour non-paiement d'impôt n'ait été engagée en vertu du présent article.

1966, ch. 151, art. 12; 1969, ch. 67, art. 2; 1972, ch. 60, art. 2; 1980, ch. 46, art. 2; 1982, ch. 56, art. 9; 1983, ch. 76, art. 3; 1986, ch. 68, art. 4; 1987, ch. 51, art. 1; 1989, ch. 35, art. 2; 1990, ch. 52, art. 1; 1993, ch. 11, art. 7; 1994, ch. 43, art. 1; 1996, ch. 25, art. 31; 1996, ch. 46, art. 9; 1998, ch. 16, art. 4; 1999, ch. 34, art. 1; 2000, ch. 26, art. 257; 2000, ch. 20, art. 3; 2004, ch. 28, art. 2; 2007, ch. 10, art. 83; 2010, ch. 2, art. 8; 2010, ch. 31, art. 117; 2014, ch. 17, art. 3; 2017, ch. 63, art. 51

12.1(1) L'article 12 ne s'applique pas à l'impôt levé par une municipalité en application de l'alinéa 5(2)a) et à toutes pénalités à l'égard de cet impôt lorsque la municipalité perçoit cet impôt et ces pénalités en application du paragraphe 6(2).

12.1(2) Nonobstant le paragraphe (1), une municipalité visée au paragraphe (1) peut demander au Ministre d'engager des procédures en vertu de l'article 12 pour la municipalité et au nom de celle-ci et sur approbation de la demande par le Ministre et sur paiement des droits que le Ministre estime appropriés, le Ministre engage les procédures pour la municipalité et au nom de celle-ci conformément à l'article 12.

1996, ch. 46, art. 10

12.2 L'article 12.1 s'applique, avec les adaptations nécessaires, à une communauté rurale.

2010, ch. 2, art. 9

Chapitre 5

Entente de financement de la ville de Saint John – Examen spécial – Bureau du Conseil exécutif

Contenu

Résumé.....	121
Tableau des constatations et observations clés.....	122
Recommandations et réponses.....	124
Introduction	128
Conclusions	128
Comptes rendus de décisions et documentation insuffisants.....	134
Entente précipitée a augmenté le risqué pour les contribuables.....	137
Préoccupations de la VG pour la conformité aux lois.....	148
Annexe I – Extraits de la lettre de l’ancien premier ministre (décembre 2017).....	151



Entente de financement de la ville de Saint John – Examen spécial – Bureau du Conseil exécutif

Rapport de la vérificatrice générale – Volume I, Chapitre 5 - juin 2019
Résumé d'une page du chapitre

Pourquoi est-ce important ?

- La province du Nouveau-Brunswick a conclu une entente de financement avec la ville de Saint John pour lui fournir jusqu'à 22,8 millions de dollars pour régler le déficit budgétaire prévu de la ville.
- Il est anormal pour la province d'apporter un appui financier pour résoudre un déficit municipal, d'autant plus que les municipalités sont dissuadées de fonctionner avec des déficits persistants.
- Les ententes provinciales doivent se conformer à la législation et inclure des mesures de protection pour minimiser le risque pour les contribuables.

Conclusions générales

- L'entente de financement de la ville de Saint John constitue un risque excessif pour les contribuables du Nouveau-Brunswick.
- Les modalités de l'entente ont incité de manière inappropriée la ville à enregistrer des déficits pour maximiser le financement.
- D'autres municipalités pourraient être tentées d'enregistrer des déficits et de réclamer une aide financière de la province.
- Selon nous, les modalités de l'entente ont effectivement contourné la *Loi sur la gouvernance locale* qui sert à décourager les déficits municipaux continus.
- L'autorisation législative n'a pas été obtenue avant que les fonds soient consentis.

Nos constatations

Risque excessif pour les contribuables du N.-B.

- L'aide de la province dépendait de façon inappropriée du déficit déclaré par la ville
- L'entente de financement n'incluait pas de résultats précis et crée un précédent risqué pour la province
- Les négociateurs du gouvernement ont autorisé le retrait de clause clés de l'entente protégeant la province
- Aucune analyse par le gouvernement ni la province avant d'accorder le soutien pour le déficit budgétaire prévu de trois ans
- Le rapport visant à résoudre les problèmes à long terme est en retard de plusieurs mois

Préoccupations de la VG liées à la conformité à la loi

- Nous croyons que l'entente a contourné la *Loi sur la gouvernance locale* qui décourage les déficits continus.
- L'absence d'un crédit budgétaire pour l'entente de financement enfreint la *Loi sur l'administration financière*

Entente précipitée

- Le premier ministre semble avoir garanti une aide à Saint John avant d'obtenir l'approbation du Cabinet
- Le versement de l'indemnité pour impôts fonciers a été effectué avant que le premier ministre ait signé l'entente
- Les processus précipités ont entraîné plusieurs problèmes d'élaboration et de mise en œuvre
- Le ministère clé (l'Environnement et des Gouvernements locaux) n'a pas participé au processus décisionnel ou à l'élaboration de l'entente
- Les documents à l'appui de la décision sont insuffisants et manquent de clarté
- Le communiqué de presse contenant les détails de l'entente a été rendu public avant que l'entente soit finalisée

Tableau des constatations et observations clés

Entente de financement de la ville de Saint John – Examen spécial – Bureau du Conseil exécutif

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Comptes rendus de décisions et documentation insuffisants
5.17	<i>L'ancien premier ministre semble avoir garanti une aide à la ville de Saint John avant d'obtenir l'approbation du Cabinet</i>
5.20	<i>Les documents à l'appui de la décision sont insuffisants et manquent de clarté</i>
5.26	<i>Le VGNB s'est vu refuser l'accès aux informations</i>
5.28	<i>Entrave potentielle en vertu de la Loi sur le vérificateur général – éléments probants non fournis</i>
5.30	<i>Pièbre conservation des dossiers au Cabinet du premier ministre lors de la période de transition du gouvernement</i>
	Entente précipitée ayant augmenté le risque pour les contribuables
5.34	<i>La ville a profité du temps des élections pour rallier l'appui de la province</i>
5.36	<i>Le Cabinet du premier ministre a participé intrinsèquement à la négociation et à l'élaboration de l'entente</i>
5.37	<i>L'entente a été négociée et élaborée sur une période de deux mois</i>
5.42	<i>L'aide financière dépendait du déficit déclaré par la ville</i>
5.43	<i>L'entente de financement a établi un précédent et créé un risque pour la province</i>
5.46	<i>Selon nous, l'entente a effectivement contourné la Loi sur la gouvernance locale</i>
5.47	<i>Les décisions précipitées ont entraîné plusieurs problèmes d'élaboration et de mise en œuvre</i>
5.48	<i>Les négociateurs du gouvernement ont autorisé le retrait de clauses clés de l'entente protégeant les intérêts de la province</i>
5.55	<i>Le ministère clé n'a pas participé au processus décisionnel ou à l'élaboration de l'entente</i>
5.58	<i>Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux a eu des difficultés à mettre en œuvre l'entente en 2018</i>
5.59	<i>Communications publiques avant la ratification de l'entente</i>
5.61	<i>Le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail a signalé des erreurs dans le communiqué de presse</i>
5.65	<i>La Société de développement régional a effectué des versements avant que l'entente soit ratifiée</i>
5.68	<i>Un rapport d'un comité clé n'a pas été remis comme prévu</i>

Tableau des constatations et observations clés (suite)

Paragraphe	Constatations et observations clés
	Préoccupations de la VG liées à la conformité à la loi
5.72	<i>Aucun budget supplémentaire ou crédit budgétaire pour financer le versement en vertu de l'entente malgré l'instruction du Cabinet de le faire</i>
5.74	<i>Aucun virement budgétaire avant le premier versement</i>
5.83	<i>Le Conseil du Trésor ne respecte pas la Loi sur l'administration financière</i>
5.84	<i>La Loi sur l'administration financière a besoin d'être modernisée</i>

Recommandations et réponses

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
Entente de financement de la ville de Saint John		
<p>5.29 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif s'assure que les décisions de financement du Cabinet :</p> <ul style="list-style-type: none"> • suivent une procédure établie avec l'autorisation appropriée de toutes les parties intéressées; • soient justifiées par une analyse de rentabilisation documentée, une analyse financière détaillée et une argumentation claire pour les décisions importantes; • soient appuyées par un examen juridique documenté avant que les décisions soient prises. 	<p><i>Le Bureau du Conseil exécutif suivra toutes les procédures établies associées à la présentation au Cabinet de demandes d'approbation de financement.</i></p>	<p><i>Immédiate et continue</i></p>
<p>5.33 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif élabore une politique de conservation des dossiers pour assurer que les registres clés sont conservés au Cabinet du premier ministre au cours des transitions gouvernementales.</p>	<p><i>Le ministère des Finances et le Conseil du Trésor, responsables de la gestion des documents en vertu de la Loi sur les archives, s'assureront que des politiques et des protocoles sont en place pour gérer les documents pendant les transitions gouvernementales.</i></p>	<p>2019</p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
<p>5.54 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif/le Secrétariat du Conseil du Trésor s'assurent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • que les ententes de financement n'outrepassent pas effectivement l'esprit et l'objectif des dispositions législatives comme : <ul style="list-style-type: none"> ○ le paragraphe 100(8) de la <i>Loi sur la gouvernance locale</i> décourageant les déficits continus; ○ le besoin d'un crédit avant de dépenser les fonds provinciaux en vertu de la <i>Loi sur l'administration financière</i>; • qu'une analyse détaillée des risques soit effectuée lorsque des ententes de financement sont élaborées et que les clauses nécessaires soient incluses pour traiter les risques relevés pour la province, dont : <ul style="list-style-type: none"> ○ une clause sur les crédits reposant sur un avis juridique pour s'assurer que l'autorisation budgétaire appropriée est obtenue; ○ une clause exigeant que les rapports financiers soient établis selon les normes comptables pour le secteur public; • qu'un crédit pluriannuel suffisant soit obtenu pour couvrir tout le financement juridiquement engagé sur la durée de l'entente. 	<p><i>Le Bureau du Conseil exécutif, le ministère des Finances et le Conseil du Trésor s'assureront que les ententes de financement s'alignent avec les dispositions législatives pertinentes, que la meilleure pratique soit utilisée à l'égard de l'analyse, dont une diligence raisonnable et un examen juridique, et que des crédits pluriannuels soient considérés, le cas échéant, reconnaissant que des clauses dans la plupart des ententes permettent d'apporter des modifications à ces ententes, y compris l'annulation.</i></p>	<p><i>Immédiate et continue</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
<p>5.64 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif fasse participer toutes les entités provinciales pertinentes lors de la planification, de l'élaboration et de l'examen des futurs contrats et ententes pour l'approbation du Cabinet.</p>	<p><i>Le Bureau du Conseil exécutif s'assurera de la participation de toutes les entités provinciales pertinentes pour tout contrat ou toute entente qui constitue une présentation officielle au Cabinet.</i></p>	<p><i>Immédiate et continue</i></p>
<p>5.71 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif veille à ce que les ententes approuvées par le Cabinet :</p> <ul style="list-style-type: none"> • soient complétées et autorisées avant de faire des paiements en vertu de l'entente ; • contiennent des clauses pour minimiser le risque et protéger les contribuables ; • incluent des résultats clairs et mesurables ; • incluent des mécanismes de contrôle ; • soient suivies pour s'assurer que les principaux résultats attendus, comme des rapports d'un comité de travail, sont préparés tel qu'exigé. 	<p><i>Le Bureau du Conseil exécutif veillera à ce que les contrats et les ententes, qui prennent la forme de présentations au Cabinet, soient complets et autorisés, indiquent des résultats clairs et mesurables et incluent des mécanismes de contrôle.</i></p> <p><i>REMARQUE : En ce qui concerne la mention des versements qui avaient été effectués avant que l'entente soit ratifiée (page 146 et ailleurs dans le Rapport de la vérificatrice générale), la description actuelle ne reflète pas le processus actuel. Un crédit distinct et préalable avait été affecté pour toutes les municipalités recevant des fonds liés au gel des impôts de 2018. Ces fonds ont tous été versés simultanément. La mention de ces fonds dans l'entente de financement de Saint John est un des différents exemples donnés en lien avec l'appui de l'ancien gouvernement accordé à la ville et ne fait partie d'aucun engagement financier en vertu de l'entente.</i></p>	<p><i>Immédiate et continue</i></p>

Recommandations et réponses (suite)

Recommandation	Réponse du Ministère [Traduction]	Date cible pour la mise en œuvre [Traduction]
<p>5.85 Nous recommandons que le Secrétariat du Conseil du Trésor/contrôleur provincial examinent et actualisent la <i>Loi sur l'administration financière</i> pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la moderniser à l'égard des paiements, des régularisations et de la conformité aux normes comptables pour le secteur public; • accroître la clarté pour les agents financiers clés qui traitent les paiements à l'échelle du gouvernement pour savoir s'il existe une autorisation budgétaire appropriée; • prévoir les crédits budgétaires pour les ententes pluriannuelles au moment où les fonds sont juridiquement engagés. 	<p><i>Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor et le Bureau du contrôleur entreprendront un examen de la Loi sur l'administration financière et formuleront des recommandations appropriées en fonction de nos constatations.</i></p>	<p>2019-2020</p>

Introduction

5.1 L'ancien premier ministre et le maire de la ville de Saint John ont signé une entente de financement datée du 15 mars 2018, fournissant jusqu'à 22,8 millions de dollars à la ville de Saint John sur une période de 3 ans pour résoudre le déficit budgétaire prévu de la ville. La province accorderait aussi à Saint John une indemnité dépassant 1,2 million de dollars pour le gel des évaluations foncières en 2018 tout en réduisant aussi de 3,6 millions (17,91 %) la subvention inconditionnelle accordée à la ville de Saint John.

Pourquoi avons-nous examiné l'entente de financement de la ville de Saint John

5.2 La vérificatrice générale a choisi d'examiner cette entente de financement en raison :

- du risque inhérent potentiel pour les contribuables provinciaux;
- du non-respect potentiel des lois et de la réglementation provinciales.

Conclusions

5.3 Nous avons conclu que l'entente de financement de la ville de Saint John constitue un risque excessif pour les contribuables. L'entente ne comportait pas de résultats précis à réaliser et, au moment de la rédaction du présent rapport (avril 2019), n'a pas réussi à résoudre efficacement les problèmes de la ville et à atténuer le risque inhérent pour la province. Si la ville et la province ne parvenaient pas à corriger la situation actuelle des déficits dans le délai de trois ans de l'entente, la province sera encore confrontée à un sérieux problème financier dans sa deuxième plus grande ville.

5.4 L'entente fournit du financement en fonction du niveau du déficit de la ville, encourageant de manière inappropriée la ville à enregistrer des déficits et à maximiser le financement jusqu'à 22,8 millions de dollars. En outre, cela pourrait établir un précédent et encourager d'autres municipalités en difficulté financière d'enregistrer des déficits et de réclamer une aide de la province au lieu de relever les défis sous-jacents.

5.5 Enfin, nous croyons que l'entente a contourné les exigences de la *Loi sur la gouvernance locale* qui découragent les municipalités d'avoir des déficits de fonctionnement continus. Par ailleurs, le Conseil du Trésor n'a pas respecté la *Loi sur l'administration financière* pour

s'assurer d'une autorisation législative appropriée au moyen d'un crédit budgétaire du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux avant d'accorder le financement en vertu de l'entente.

Étendue des travaux

5.6 Nous travaux ont inclus :

- un examen de l'entente de financement de la ville de Saint John, des documents budgétaires et de planification de la ville et d'autres documents justificatifs;
- des entrevues avec les membres du personnel de divers ministères et entités.

5.7 Nous avons demandé toutes les communications et tous les documents liés à l'entente des six entités gouvernementales suivantes :

- le Cabinet du premier ministre;
- le Bureau du Conseil exécutif (BCE);
- le Cabinet du procureur général (CPG)
- la Société de développement régional (SDR)
- le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux (EGL)
- le Conseil du Trésor (CT)

5.8 Notre examen a donné lieu à des constatations qui sont classées dans trois principaux sujets :

- comptes rendus de décisions et documentation insuffisants;
- entente précipitée ayant augmenté le risque pour les contribuables;
- préoccupations de la VG liées à la conformité à la loi.

Contexte

5.9 Selon des reportages des médias diffusés en juillet 2017, le maire de Saint John a déclaré que la ville était en « *crise* » et demandait un « *nouveau pacte* » avec la province pour résoudre la situation financière difficile de la ville.¹ La ville de Saint John était confrontée à un déficit budgétaire prévu d'environ 6 millions de dollars en 2018 en raison, entre autres, d'un déclin démographique, d'un gel des évaluations foncières et de la réduction des subventions inconditionnelles de la province aux municipalités.

5.10 Selon un document de la ville de Saint John (la « ville ») intitulé « *Construire un avenir durable pour Saint John – Livre blanc sur les élections de 2018* », Saint John a la deuxième plus grande population municipale de la province, légèrement supérieure à 67 500 personnes en 2016. Cependant, la « *population a diminué d'environ 3 % par rapport à 2011, et d'un vertigineux 24 % par rapport à 1971* »², un des nombreux facteurs menaçant la viabilité économique et financière de la ville.

5.11 Dans un article de juillet 2017, le maire de Saint John a déclaré qu'un nouveau pacte avec la province était nécessaire pour atténuer les pressions financières que subissait la ville. Il a indiqué que la ville était en « *crise* » et que [Traduction] « *le temps pour relever nos défis était maintenant* ». ³

5.12 En septembre 2017, le premier ministre s'est engagé à ce que la province collabore avec la ville sur un « *nouveau pacte* ». ⁴ Il s'est en outre engagé à travailler avec la ville pour aborder les défis de la ville dans une lettre du 8 décembre 2017 au maire de Saint John, déclarant : [Traduction] « *Nous pouvons commencer en faisant aujourd'hui des investissements qui atténueront les*

¹ Cromwell, Andrew. *Saint John Mayor says city is in 'crisis', demands new deal with province*, Global News, juillet 2017, <https://globalnews.ca/news/>

² *Construire un avenir durable pour Saint John – Livre blanc sur les élections de 2018*, Saint John, page 2, juillet 2018

³ Cromwell, Andrew. *Saint John Mayor says city is in 'crisis', demands new deal with province*, Global News, juillet 2017, <https://globalnews.ca/news/>

⁴ *Entente de financement de la ville de Saint John*, page 1, mars 2018

pressions budgétaires à court terme au cours du prochain exercice 2018 »

« Nous voulons collaborer avec vous pour vous permettre d'éviter des compressions dans les services de première ligne et vous avez ma garantie que la province travaillera avec vous pour une aide à court terme pour des investissements dans un programme de croissance pendant que nous continuons à travailler côte à côte sur un nouveau pacte pour Saint John ». ⁵

L'annexe I donne d'autres extraits de ce document.

5.13 Un communiqué de presse de la ville de Saint John en décembre 2017 déclarait [Traduction] « ... *un déficit structurel estimatif de 6 millions de dollars en 2018, on prévoit que la situation s'intensifiera pour atteindre 14,4 millions d'ici 2022 si des mesures ne sont pas prises rapidement.* »⁶. Les documents budgétaires de 2018 de la ville faisaient ressortir les facteurs influençant le déficit estimatif de 6 millions de dollars de la ville pour 2018, dont :

- une réduction importante de la subvention inconditionnelle accordée par la province (diminuée de 17,91 % ou 3,6 millions de dollars en 2018);
- une faible croissance de 0,52 % de l'assiette fiscale entre 2013 et 2018 et une population en déclin;
- une baisse soutenue de la croissance des recettes (0,16 % entre 2013 et 2019);
- un déficit de l'infrastructure estimé à 433 millions de dollars à la fin de 2016;
- une dette municipale la plus élevée de la province se situant à 206 millions de dollars à la fin de 2016 et une hausse prévue pour atteindre 235 millions d'ici la fin de 2018.

⁵ *Province of NB.pdf*. Point 17.6 à l'ordre du jour de la réunion du conseil communal du Cabinet du premier ministre, site Web de ville de Saint John, <http://documents.saintjohn.ca/>

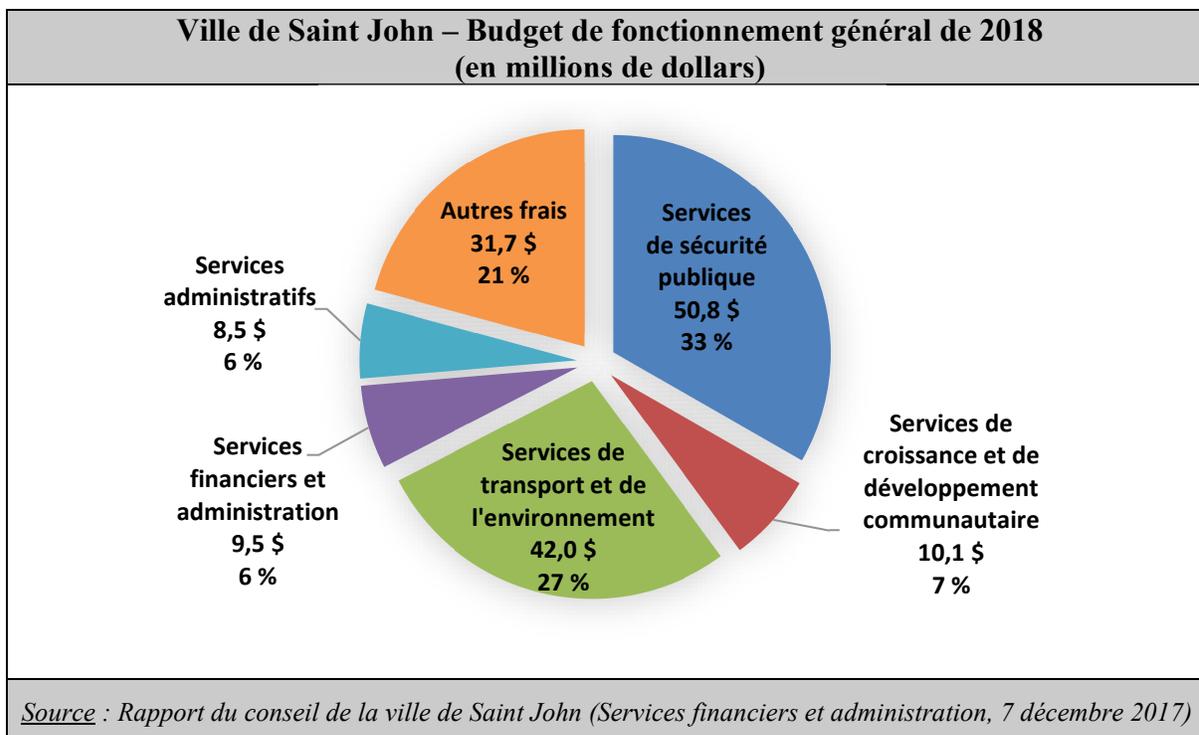
⁶ Conseil communal, ville de Saint John. <http://www.saintjohn.ca/en/home/news/newsreleases/common-council-passes-2018-budget-and-sets-sights.aspx>

5.14 Cependant, le conseil de la ville a approuvé un budget de fonctionnement de 2018 équilibré le 11 décembre 2017. Le déficit fut réduit en incluant :

- des rajustements de 3,5 millions de dollars aux recettes et charges anticipés, dont une part représente une diminution de 2,5 millions de dollars aux services de sécurité public de première ligne de police et d'incendie;
- 1,2 million de dollars de la province visant à contrer la mise en œuvre du gel des évaluations foncières en 2018 décrété par la province;
- un report en avant de 1,3 million de dollars de l'excédent de 2016 au budget de 2018, tel que requis en vertu de la législation provinciale.

5.15 La pièce 5.1 présente un résumé du budget de 2018 de la ville de Saint John. La province était préoccupée par l'impact social du plan de la ville de réduire les services de première ligne dans le cadre d'un effort pour atteindre le budget équilibré qui est montré ci-dessous.

Pièce 5.1 – Ville de Saint John – Budget de fonctionnement général de 2018 (en millions de dollars)



5.16 Comme le souligne la pièce 5.1, les services de sécurité publique comptaient pour 33 % du budget total, suivis par les services de transport et de l'environnement avec 27 %. Parmi les autres rajustements prévus pour atteindre l'équilibre budgétaire, la ville envisageait de réduire de 2,5 millions de dollars le budget des services de sécurité publique.

Comptes rendus de décisions et documentation insuffisants

L'ancien premier ministre semble avoir garanti une aide à la ville de Saint John avant d'obtenir l'approbation du Cabinet

5.17 Après s'être engagé à ce que la province travaillerait avec la ville de Saint John sur un « *nouveau pacte* » en septembre 2017, le premier ministre a déclaré dans sa lettre de décembre 2017 au maire de Saint John que [Traduction] « *vous avez ma garantie que la province travaillera avec vous pour une aide à court terme pour des investissements dans un programme de croissance pendant que nous continuons à travailler côte à côte sur un nouveau pacte pour Saint John.* »

De plus, la lettre de 2017 indique « *Nous pouvons commencer en faisant aujourd'hui des investissements qui atténueront les pressions budgétaires à court terme au cours du prochain exercice 2018* ».

5.18 Nous avons examiné de l'information de diverses sources, mais n'avons reçu aucune preuve d'une approbation documentée du Cabinet appuyant la garantie apparente de 2017 du premier ministre avant le 8 février 2018 (deux mois plus tard). Il n'y avait pas non plus de disposition ni de qualificatif dans la lettre du premier ministre indiquant que sa garantie apparente était sujette à l'approbation du Cabinet, à une consultation ministérielle, à un avis juridique, à un crédit et à une autorisation budgétaire.

5.19 Bien que cette entente ait des répercussions importantes sur l'un des plus grands gouvernements locaux de la province, nous avons trouvé aucune preuve de consultation avec le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux avant l'approbation du Cabinet.

Les documents à l'appui de la décision sont insuffisants et manquent de clarté

5.20 Nous nous attendons à ce que la province ait des documents suffisants à l'appui de la décision, tel qu'un dossier d'analyse avec une analyse financière détaillée, pour justifier l'approbation du Cabinet d'une entente prévoyant jusqu'à 22,8 millions de dollars en financement.

5.21 Plutôt, les seuls documents de soutien qui nous ont été fournis étaient datés du 7 février 2018 et du 8 février 2018. Nous les avons trouvés difficiles à suivre, manquant de clarté et, selon nous, ils ne comprenaient pas une analyse suffisante pour appuyer la décision finale du Cabinet.

5.22 Un document clé du 8 février 2018 recommande au lieutenant-gouverneur en conseil :

[Traduction] « *d'accorder des contributions remboursables conditionnelles ne dépassant pas 22 800 000 \$ à la ville de Saint John, sous réserve d'un budget supplémentaire nécessaire et le crédit étant porté au budget du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux.* »

5.23 Ceci a été suivi par un décret en conseil du 8 février 2018 qui approuvait le financement accordé à la ville en vertu de l'entente de financement de la ville de Saint John (l'entente), seulement deux mois après la lettre de décembre 2017 de l'ancien premier ministre.

5.24 Il semble que le développement de l'entente et le processus d'approbation étaient précipités pour atténuer le besoin de la ville d'éviter des coupures aux services de premières lignes.

5.25 Nous estimons qu'il est essentiel de prendre le temps nécessaire pour s'assurer que les décisions importantes de cette nature soient considérées d'une manière rationnelle et bien supportée. Nous pensons aussi que les documents à l'appui doivent être clairs, inclure une justification adéquate, en plus d'une analyse financière pour appuyer les montants en question, et donner aux décideurs l'assurance que les mesures recommandées sont bien comprises et appuyées par les fonctionnaires responsables du gouvernement.

Le VGNB s'est vu refuser l'accès aux informations

5.26 Les documents fournis et les entrevues avec divers fonctionnaires ont laissé entendre que le Cabinet du procureur général (CPG) avait donné un avis juridique pendant l'élaboration de l'entente. Toutefois, nous avons constaté qu'aucun document précis du CPG appuyant cet avis n'était inclus dans les renseignements qui nous ont été remis. Pour cette raison, nous avons demandé au CPG l'ensemble des documents et des communications concernant l'entente, mais l'accès nous a été refusé.

5.27 Le CPG a répondu à notre demande en précisant que [Traduction] « *tous les documents dans les dossiers du CPG entourant cette affaire font l'objet du privilège du secret professionnel de l'avocat* ». Parce que le CPG ne nous a fourni aucun des renseignements demandés, nous n'avons pas été en mesure de vérifier le niveau du soutien juridique que la province a reçu pour atténuer les risques.

Entrave potentielle en vertu de la Loi sur le vérificateur général – éléments probants non fournis

5.28 Au cours de nos travaux, nous avons trouvé des éléments probants montrant que les ministères impliqués n'ont pas fourni l'ensemble des documents et des communications demandés. Bien que cela peut constituer une entrave en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, au moment de la rédaction du présent rapport, nous n'avons pas donné suite à l'entrave potentielle, mais pourrions le faire plus tard. Nous ne savons pas si nos constatations et conclusions seraient modifiées si nous avions reçu ces renseignements.

Recommandation

5.29 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif s'assure que les décisions de financement du Cabinet :

- suivent une procédure établie avec l'autorisation appropriée de toutes les parties intéressées;
- soient justifiées par une analyse de rentabilisation documentée, une analyse financière détaillée et une argumentation claire pour les décisions importantes;
- soient appuyées par un examen juridique documenté avant que les décisions soient prises.

Pièbre conservation des dossiers au Cabinet du premier ministre lors de la période de transition du gouvernement

5.30 Nous avons trouvé que le Cabinet du premier ministre ne tient pas des registres adéquats pour examen lors d'une période de changement de gouvernement.

5.31 Nous avons demandé toutes les communications et tous les documents liés à l'entente du Cabinet du premier ministre le 30 octobre 2018 puis encore le 8 mars 2019. Nous avons fait le suivi de notre demande directement avec les responsables au BCE et au Cabinet du premier ministre, mais nous n'avons pas obtenus des informations pertinentes.

5.32 Nous sommes conscients qu'il s'agit d'une période de transition gouvernementale, mais nous nous attendons que les registres seraient retenus pour faciliter la transparence, le transfert des connaissances, et l'examen efficace de dossiers importants en cours. Nous croyons que c'est fondamental pour assurer une gouvernance efficace.

Recommandation

5.33 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif élabore une politique de conservation des dossiers pour assurer que les registres clés sont conservés au Cabinet du premier ministre au cours des transitions gouvernementales.

Entente précipitée ayant augmenté le risque pour les contribuables

La ville a profité du temps des élections pour rallier l'appui de la province

5.34 Nos entrevues avec les fonctionnaires et l'examen des documents ont fait ressortir que le moment des efforts qu'a déployés la ville pour rallier l'appui de la province en vue de régler son déficit budgétaire était lié aux élections provinciales à venir.

5.35 Tandis que le premier ministre avait engagé l'appui de la province en faveur de la ville en décembre 2017, l'entente n'a pas été ratifiée avant mars 2018. Le court délai entre ces deux événements a été consacré à la négociation et à l'élaboration de l'entente officielle.

Le Cabinet du premier ministre a participé intrinsèquement à la négociation et à l'élaboration de l'entente

5.36 La SDR s'est vue confier la responsabilité de négocier et d'élaborer les modalités de l'entente. Cependant, d'après notre examen des documents et des communications entre la SDR et la ville, nous avons constaté que le personnel clé du Cabinet du premier ministre avait participé intrinsèquement tout au long de la négociation et de l'élaboration de l'entente.

L'entente a été négociée et élaborée sur une période de deux mois

5.37 Nous n'avons pu déterminer le moment exact de chaque étape de l'élaboration de l'entente. Néanmoins, nos entrevues et notre examen des dossiers laissent entendre que le processus a commencé en décembre 2017. Cela veut dire que l'entente en entier fut négociée, développée et approuvée au cours de deux mois.

5.38 Un communiqué de presse du gouvernement publié le 9 février 2018 sous-entendait que l'entente était achevée,

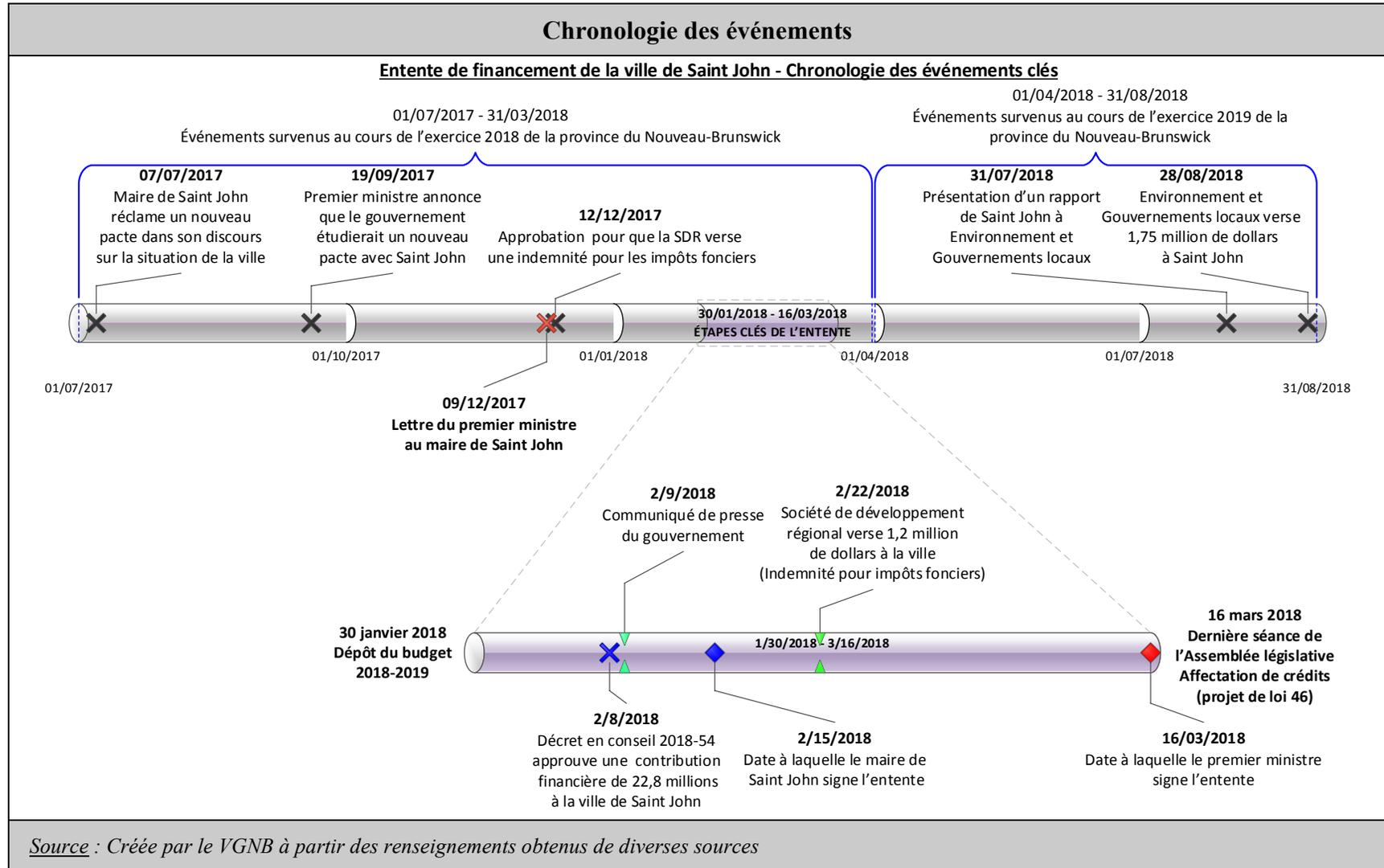
mais nous avons constaté que la signature de l'ancien premier ministre sur l'entente était datée du 15 mars 2018.

5.39 Les modalités clés de l'entente définitive et signée comprenaient :

- la ville limite l'impact sur les services de première ligne;
- la ville respecte les exigences d'établissement de rapports semestriels et annuels;
- les excédents de fonctionnement, le cas échéant, sont remboursés à la province selon une formule convenue;
- décaissement semestriel du financement;
- mise en place d'un comité de travail conjoint pour évaluer la réussite de l'entente et [Traduction] « examiner les solutions à long terme jugées nécessaires pour améliorer la situation budgétaire de la ville ». Le comité présenterait un rapport au plus tard le 1^{er} janvier 2019.

5.40 La pièce 5.2 présente une chronologie des événements liés à l'entente de financement de la ville de Saint John.

Pièce 5.2 – Chronologie des événements



5.41 La pièce 5.2 souligne les dates et étapes importantes relatives à l'élaboration et à la conception de l'entente. Voici les événements clés :

- 8 décembre 2017 – Lettre de l'ancien premier ministre au maire de Saint John engageant l'appui du gouvernement.
- 8 février 2018 – Documents de décision du gouvernement approuvant une entente de financement avec la ville de Saint John.
- 9 février 2018 – Communiqué de presse du gouvernement et autres médias annonçant que la province et la ville étaient parvenues à une entente.
- 12 février 2018 – Le conseil de la ville de Saint John approuve l'entente.
- 15 février 2018 – Le maire de Saint John signe l'entente.
- 22 février 2018 – La Société de développement régional effectue le versement de l'indemnité pour impôts fonciers à la ville de Saint John et à d'autres gouvernements locaux.
- 15 mars 2018 – Date de la signature de l'ancien premier ministre sur l'entente.

L'aide financière dépendait du déficit déclaré par la ville

5.42 Le financement provincial accordé à la ville en vertu de l'entente est fondé sur le déficit annuel prévu de la ville. Lorsque l'entente a été signée en 2018, les déficits prévus qui y ont été inclus étaient :

Exercice	Déficit budgétaire prévu	Financement selon l'entente
2018	3 477 659 \$	3 500 000 \$
2019	8 912 315	8 900 000
2020	10 423 699	10 400 000
Maximum	22 813 673 \$	22 800 000 \$

Selon l'entente, le financement annuel est plafonné au niveau de financement mentionné ci-dessus. Aucun financement ne serait déboursé en 2019 et 2020 si le déficit était éliminé.

Nous avons été surpris d'apprendre qu'il n'existait aucune analyse provinciale pour confirmer le déficit budgétaire prévu sur trois exercices de la ville.

L'entente de financement a établi un précédent et créé un risque pour la province

5.43 Nous croyons que l'aide financière fondée sur le déficit déclaré par la ville crée un risque inhérent pour la province en :

- encourageant la ville à déclarer des déficits;
- établissant un précédent pour d'autres collectivités se heurtant à des difficultés semblables à l'avenir.

5.44 Saint John estime que sa situation est unique pour les raisons précisées dans ses documents budgétaires de 2018 et présentées à la section précédente sur le contexte. Selon les représentants du gouvernement que nous avons interviewés, l'entente vise à faire face à ces circonstances uniques.

5.45 Accorder du financement à une municipalité pour remédier à un déficit continu prévu pourrait encourager d'autres collectivités à chercher la même solution à des questions financières. Ce précédent représenterait un risque accru supplémentaire pour la province, car elle subit des pressions pour résoudre les déficits des municipalités avec des mesures semblables.

Selon nous, l'entente a effectivement contourné la Loi sur la gouvernance locale

5.46 L'article 100(8) de la *Loi sur la gouvernance locale* exige que :

« Le gouvernement local qui accuse à la fin d'un exercice financier donné et après un audit un déficit au fonds général de fonctionnement le fait débiter à ce fonds général pour la deuxième année qui suit cet exercice. »

Cet article décourage les municipalités du Nouveau-Brunswick de fonctionner avec des déficits continus. À notre avis, l'entente contourne effectivement la *Loi sur la gouvernance locale*, car la province a accepté de financer le déficit de la ville pour trois exercices. Nous croyons que les ententes de cette nature doivent respecter l'esprit et l'objectif des lois provinciales.

Les décisions précipitées ont entraîné plusieurs problèmes d'élaboration et de mise en œuvre

5.47 Comme indiqué ci-dessus, le moment des efforts qu'a déployés la ville pour rallier l'appui de la province en vue de régler son déficit budgétaire était lié aux élections provinciales à venir. Nous croyons que cela a contribué à précipiter les décisions, ce qui a entraîné des problèmes d'élaboration et de mise en œuvre.

Les négociateurs du gouvernement ont autorisé le retrait de clauses clés de l'entente protégeant les intérêts de la province

5.48 Les communications entre les diverses parties ont révélé un désaccord entre la ville et la province sur certaines clauses clés de l'entente. Les représentants de la ville semblaient particulièrement préoccupés par :

- la terminologie concernant les principes comptables;
- l'inclusion par la province d'une clause exigeant des crédits annuels de l'Assemblée législative pour l'approbation du financement.

La clause exigeant la conformité aux normes comptables a été modifiée

5.49 La ville s'est opposée à une clause exigeant que la ville prépare tous les calculs et les données financières à être présentés conformément aux normes comptables pour le secteur public. Elle a fini par être modifiée pour permettre à la ville de préparer cette information pour [Traduction] « *se conformer aux principes de budgétisation établis pour les municipalités du Nouveau-Brunswick par le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux.* »

5.50 Ni EGL ni la SDR n'ont pu expliquer clairement pourquoi la ville désirait ce changement. Nous avons relevé une communication de la SDR précisant des préoccupations relatives à la modification de la clause. Le fonctionnaire de la SDR voulait s'assurer que la ville ne pouvait pas manipuler les résultats financiers ayant une incidence sur la taille du déficit déclaré et ainsi influencer sur le financement fourni par la province en vertu de l'entente.

Clause sur les crédits retirée de l'entente

5.51 La ville était aussi en désaccord avec une clause qui avait été ajoutée à l'entente. La clause était fondée sur l'avis juridique fourni à la province. La clause stipulait ce qui suit :

[Traduction] « *Nonobstant l'obligation de la province de faire tout paiement en vertu de la présente entente, cette obligation ne s'applique pas si, au moment où un paiement en vertu de la présente entente devient dû et que l'Assemblée législative n'a pas approuvé un crédit qui soit suffisant et*

qui constitue l'autorisation juridique pour effectuer le paiement. La province peut réduire ou arrêter tout paiement en vertu de la présente entente en réponse à la réduction des crédits ou des niveaux de financement du ministère en vertu desquels la présente entente a été conclue. »

5.52 Selon cette clause, la province, en dépit des modalités de l'entente, ne serait pas obligée de faire un paiement avant d'obtenir l'autorisation législative et juridique par un crédit budgétaire suffisant. Toute réduction du crédit ou du financement du ministère pouvait aussi avoir une incidence sur la distribution des fonds en vertu de l'entente.

5.53 L'article 24 de la *Loi sur l'administration financière* (Loi) énonce que « ... *tout paiement sur le Fonds consolidé est subordonné à l'autorisation de la Législature* ». Nous croyons que la clause originale appuyait cet article de la Loi et la retirer représentait un risque accru pour la province.

Recommandation

5.54 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif/le Secrétariat du Conseil du Trésor s'assurent :

- **que les ententes de financement n'outrepassent pas effectivement l'esprit et l'objectif des dispositions législatives comme:**
 - **le paragraphe 100(8) de la *Loi sur la gouvernance locale* décourageant les déficits continus;**
 - **le besoin d'un crédit avant de dépenser les fonds provinciaux en vertu de la *Loi sur l'administration financière*;**
- **qu'une analyse détaillée des risques soit effectuée lorsque des ententes de financement sont élaborées et que les clauses nécessaires soient incluses pour traiter les risques relevés pour la province, dont :**
 - **une clause sur les crédits reposant sur un avis juridique pour s'assurer que l'autorisation budgétaire appropriée est obtenue;**
 - **une clause exigeant que les rapports financiers soient établis selon les normes comptables pour le secteur public;**
- **qu'un crédit pluriannuel suffisant soit obtenu pour couvrir tout le financement juridiquement engagé sur la durée de l'entente.**

Le ministère clé n'a pas participé au processus décisionnel ou à l'élaboration de l'entente

5.55 Les hauts fonctionnaires d'EGL ont indiqué que le Ministère n'avait pas participé au processus décisionnel approuvant l'entente ou à l'élaboration de celle-ci. Les hauts fonctionnaires ont déclaré qu'ils n'étaient pas au courant que le Ministère serait responsable des dispositions sur le financement en vertu de l'entente définitive avant de recevoir une copie de la décision définitive du Cabinet du 8 février 2018.

5.56 Le 9 février 2018, le Bureau du Conseil exécutif a fourni au personnel supérieur du Ministère une version non signée et incomplète du contrat qu'il serait tenu de mettre en œuvre et de gérer.

5.57 Les diverses communications que nous avons examinées à la fin d'avril 2018 entre le personnel du CT et d'EGL faisaient ressortir la confusion concernant la responsabilité pour le contrat et comment les aspects de l'entente seraient administrés. Comme l'ancien premier ministre a signé l'entente en mars 2018, nous nous attendions qu'en avril 2018 toutes les parties exigées auraient une bonne compréhension des modalités de l'entente et de leurs rôles dans l'administration de celle-ci. Manifestement, cela n'a pas été le cas.

Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux a eu des difficultés à mettre en œuvre l'entente en 2018

5.58 En raison de ce manque d'information et d'orientation, EGL a eu des difficultés à commencer à gérer efficacement l'entente avant le premier 1,75 million de dollars de financement qu'il devait fournir à la fin d'août 2018. À la fin de juillet 2018, le Ministère était toujours à vérifier les modalités avec la ville et à confirmer les exigences d'établissement des rapports de juin de la ville qui étaient dus le 31 juillet 2018. À la mi-août, il tentait de déterminer comment il obtiendrait l'autorisation budgétaire nécessaire pour effectuer le premier versement de fonds à la fin du mois.

Communications publiques avant la ratification de l'entente

5.59 Nous avons aussi constaté que les deux parties à l'entente ont publié de l'information sur l'entente plus d'un mois avant qu'elle soit finalisée. La province a publié un communiqué de presse le 9 février 2018, soit avant que le conseil de la ville approuve officiellement l'entente le 12 février 2018. L'ancien premier ministre a signé l'entente le 15 mars 2018.

Le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail a signalé des erreurs dans le communiqué de presse

5.60 Nous croyons qu'il est important de s'assurer qu'une entente est juridiquement ratifiée avant de publier les détails du contrat ou d'entreprendre les décaissements de fonds. Dans le présent cas, il est clair qu'autant la province que la ville étaient motivées de divulguer publiquement l'entente dès que possible.

5.61 Le 11 février 2018, un haut fonctionnaire du ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail était préoccupé par l'exactitude de l'information dans le communiqué de presse. Il a communiqué avec le BCE, suggérant que les ministères devraient avec l'occasion d'émettre leur opinion sur les communications publiques avant leur publication.

5.62 Le fonctionnaire était préoccupé par deux déclarations dans l'annonce :

- la première disait qu'une [Traduction] « *garantie qu'au moins 25 % des immigrants en vertu du Projet pilote d'immigration au Canada atlantique* » seraient « *attribués aux employeurs de Saint John* »;
- l'autre concernant l'utilisation du Fonds d'emploi pour les jeunes en vue d'aider Saint John, notant qu'il y avait [Traduction] « *de sérieux problèmes avec les chiffres du Fonds d'emploi pour les jeunes dans le communiqué* ».

Le chiffre visé dans la deuxième puce était une mesure pour [Traduction] « *Appuyer des occasions de développement du secteur privé et subventionner le placement d'emploi dans Saint John grâce un montant estimé de 273 millions de dollars par l'entremise du Fonds d'emploi pour les jeunes amélioré...* »

5.63 EPFT était préoccupé par les détails dans le communiqué original du 9 février 2018 des communications gouvernementales du BCE. L'information que nous avons examinée montre que les fonctionnaires d'EPFT ne savaient pas comment le montant de financement estimatif avait été calculé et se demandaient d'où provenait le financement. Le 13 février 2018, la province a publié un communiqué révisé pour régler ces questions.

Recommandation

5.64 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif fasse participer toutes les entités provinciales pertinentes lors de la planification, de l'élaboration et de l'examen des futurs contrats et ententes pour l'approbation du Cabinet.

La Société de développement régional a effectué des versements avant que l'entente soit ratifiée

5.65 Le 22 février 2018, la SDR a versé plus de 1,2 million de dollars à la ville de Saint John en vertu de l'entente, soit presque un mois avant la signature de l'ancien premier ministre et que l'entente est entrée en vigueur. Cela était en raison d'une décision du gouvernement de décembre 2017 de geler les évaluations foncières en 2018.

5.66 Un total de 2,4 millions de dollars a été versé à 42 municipalités de la province à titre d'indemnité pour le gel des évaluations foncières de 2018. La ville de Saint John a reçu environ 51 % de ce montant.

5.67 Nous estimons qu'il est important de ratifier les ententes avant de réaliser des résultats et de prendre des mesures que requièrent les modalités prévues aux contrats. Nous croyons que les projets d'entente sont des documents de travail jusqu'à ce que leur ratification soit complète.

Un rapport d'un comité clé n'a pas été remis comme prévu

5.68 Avant l'achèvement de nos travaux sur le présent rapport, nous avons vérifié auprès d'EGL qu'un rapport d'un comité de travail clé dû le 1^{er} janvier 2019 en vertu de l'entente n'avait pas été terminé.

5.69 Le comité de travail conjoint avait été mis en place pour évaluer la réussite de l'entente et [Traduction] « *examiner les solutions à long terme jugées nécessaires pour améliorer la situation budgétaire de la ville* ⁷ ». Le travail du comité est essentiel dans l'élaboration et la recommandation de mesures que la ville pourrait prendre pour résoudre sa situation unique et éviter des déficits après 2020, lorsque l'aide financière de la province prendra fin.

5.70 Bien que nous reconnaissons que le changement du gouvernement qui a eu lieu en fin 2018 aurait pu affecter

⁷ Entente de financement de la ville de Saint John, page 3, mars 2018

l'entente, nous croyons que les résultats prévus en vertu d'un contrat avec la province devraient être respectés par les deux partis. Considérant les défis importants auxquels fait face la ville, retarder ce rapport pourrait avoir une incidence sur la capacité de la ville à résoudre les défis financiers à venir.

Recommandation

5.71 Nous recommandons que le Bureau du Conseil exécutif veille à ce que les ententes approuvées par le Cabinet :

- **soient complétés et autorisés avant de faire des paiements en vertu de l'entente;**
- **contiennent des clauses pour minimiser le risque et protéger les contribuables;**
- **incluent des résultats clairs et mesurables;**
- **incluent des mécanismes de contrôle;**
- **soient suivies pour s'assurer que les principaux résultats attendus, comme des rapports d'un comité de travail, sont préparés tel qu'exigé.**

Préoccupations de la VG liées à la conformité à la loi

Aucun budget supplémentaire ou crédit budgétaire pour financer le versement en vertu de l'entente malgré l'instruction du Cabinet de le faire

5.72 EGL a effectué le premier versement de 1,75 million de dollars pour pallier le déficit de 2018 prévu avant qu'un crédit budgétaire pour le Ministère soit approuvé par l'Assemblée législative. Ce versement a été effectué le 28 août 2018 malgré l'instruction du Cabinet d'obtenir l'autorisation législative nécessaire, (même si l'Assemblée législative était en session jusqu'au 16 mars 2018).

5.73 Les documents du CT du 8 février 2018 que nous avons examinés incluaient une recommandation formulée au Cabinet voulant que le lieutenant-général en conseil fournisse le financement à la ville [Traduction] « *sous réserve d'un budget supplémentaire nécessaire et le crédit étant porté au budget du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux.* » Malgré cette instruction, aucun budget supplémentaire ou crédit n'a été accordé.

Aucun virement budgétaire avant le premier versement

5.74 Nous avons aussi vérifié qu'aucun virement budgétaire n'avait été effectué à EGL concernant l'entente de financement avant la première distribution du financement par EGL le 28 août 2018.

5.75 Le 9 août 2018, EGL a demandé une orientation au personnel du CT [Traduction] « *au sujet d'un mécanisme pour fournir les fonds à EGL (1,75 million de dollars) pour nous permettre de verser les fonds à Saint John* ».

5.76 Les communications d'EGL du 15 août 2018 indiquaient que le Ministère [Traduction] « *irait de l'avant avec un dépassement de crédit autorisé* ». Les fonctionnaires du CT nous ont informés que l'approbation de cette dépense avait été accordée par le Conseil du Trésor dans le cadre des provisions pour les fonds supplémentaires de 62,3 millions de dollars du gouvernement général.

5.77 Même si ce crédit n'était pas expressément lié à l'entente ou à la responsabilité d'EGL de fournir du financement en vertu de l'entente, le CT croit qu'il est pangouvernemental et destiné à servir pour ce type de situation (dépenses imprévues).

5.78 Le CT a aussi confirmé qu'aucun budget supplémentaire n'avait été préparé pour EGL pour un crédit de fonds

supplémentaires et qu'aucun virement de fonds n'avait été effectué avant la distribution du financement à Saint John du mois d'août. Le CT a déclaré qu'il serait effectué vers la fin de l'exercice, car c'est sa pratique normale.

5.79 Même s'il croit que cela est entièrement conforme à la *Loi sur l'administration financière*, le CT a fait remarquer que la loi est désuète et, à ce titre, sujette à interprétation. Il a également indiqué que la signification de termes comme « *paiement* » peut ne pas s'appliquer, car elle ne représente pas les principes comptables actuels. Il ne pouvait pas nous dire si la loi serait modernisée à un moment donné dans l'avenir.

5.80 En plus de l'article 24 de la loi mentionné ci-dessus, l'article 30(3) stipule : « *Une dépense n'est engagée que si un crédit budgétaire le prévoit.* »

5.81 La loi définit un crédit comme « *autorisation de la Législature de prélever des sommes sur le Fonds consolidé.* » L'Assemblée législative approuve le budget d'un ministère dans le cadre du processus du budget principal. S'il est approuvé, le ministère est autorisé à dépenser jusqu'à hauteur du budget alloué.

5.82 Au besoin, le gouvernement peut demander l'approbation de dépenses imprévues en approuvant un budget supplémentaire pendant l'exercice.

Le Conseil du Trésor ne respecte pas la *Loi sur l'administration financière*

5.83 Nous ne pensons pas que le processus suivi dans le présent cas respecte la *Loi sur l'administration financière* ou suit la recommandation du Cabinet énoncée précédemment. Nous croyons que la loi a besoin d'être modernisée pour s'assurer que la terminologie appropriée est incluse et que le gouvernement suit les principes de gestion financière et les principes comptables actuels.

La Loi sur l'administration financière a besoin d'être modernisée

5.84 Dans le chapitre 4 de notre rapport de juin 2018, nous avons soulevé des préoccupations au sujet des dépenses du gouvernement avant l'obtention de l'approbation de l'Assemblée législative. Nous pensons que cela est un autre exemple où l'esprit de la loi a été ignoré et l'approbation appropriée n'a pas été obtenue.

Recommandation

5.85 Nous recommandons que le Secrétariat du Conseil du Trésor/contrôleur provincial examine et actualise la *Loi sur l'administration financière* pour :

- la moderniser à l'égard des paiements, des régularisations et de la conformité aux normes comptables pour le secteur public;
- accroître la clarté pour les agents financiers clés qui traitent les paiements à l'échelle du gouvernement pour savoir s'il existe une autorisation budgétaire appropriée;
- prévoir les crédits budgétaires pour les ententes pluriannuelles au moment où les fonds sont juridiquement engagés.

Annexe I – Extraits de la lettre de l’ancien premier ministre (décembre 2017)

L’information présentée ci-dessous est tirée de la lettre du 8 décembre 2017 de l’ancien premier ministre au maire de Saint John.

[Traduction]

« Je reconnais que Saint John se trouve à la croisée des chemins et je vous félicite pour votre leadership en composant avec les défis qui se présentent. Saint John est dans une véritable tempête créée en partie par des facteurs hors du contrôle de la ville ces dernières années.

Vous avez accompli un excellent travail en présentant les défis budgétaires auxquels la ville est confrontée. »

« Saint John a besoin de croître. Le Nouveau-Brunswick a besoin d’un Saint John plus fort. Nous désirons vous aider. Vous avez demandé un nouveau pacte et nous sommes prêts à le donner... »

« ... Nous avons déjà commencé avec des investissements dans des projets comme Eau potable saine et propre, la modernisation du port de Saint John, le complexe sportif, le nouveau musée, le programme de médecine de la Dalhousie University, le fonds pour mettre fin à la pauvreté générationnelle à Saint John, le marché de la ville de Saint John, la Seaside Park Elementary School, l’installation pour l’enseignement des métiers du NBCC et les rénovations de l’Hôpital régional de Saint John. Nous sommes prêts à continuer dans cette voie en investissant davantage dans l’infrastructure que Saint John a besoin pour réussir.

Je vous enjoins donc à poursuivre le programme de croissance et à l’améliorer. Et je vous promets, en tant que votre premier ministre et député régional, que si vous le faites, la province sera à vos côtés.

Nous pouvons commencer en faisant aujourd’hui des investissements qui atténueront les pressions budgétaires à court terme au cours du prochain exercice 2018. Nous pouvons ensuite immédiatement retrousser nos manches pour des solutions à moyen et long terme qui remédient aux défis et aux occasions uniques de Saint John, tout en nous assurant que l’environnement de croissance est maintenu et amélioré pour accroître les recettes et réaliser des économies d’échelle.

Je sais que vous et votre conseil examinerez un budget difficile lundi. Je sais que vous croyez n’avoir d’autre choix que de le faire. Nous voulons collaborer avec vous pour vous permettre d’éviter des compressions dans les services de première ligne et vous avez ma garantie que la province travaillera avec vous pour une aide à court terme pour des investissements dans un programme de croissance pendant que nous continuons à travailler côte à côte sur un nouveau pacte pour Saint John.

Respectueusement,

Brian Gallant »