

# **Vérification du Programme de prêts et d'investissements**

préparée pour

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada

préparée par

Services de vérification Canada  
N° du projet : 360-0343 LIP 0000108

Février 2008

# TABLE DES MATIÈRES

|            |                                                                           |          |
|------------|---------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>1.0</b> | <b>RÉSUMÉ</b>                                                             | <b>2</b> |
| 1.1        | But de la vérification                                                    | 2        |
| 1.2        | Opinion de vérification                                                   | 3        |
| 1.3        | Déclaration du degré d'assurance                                          | 3        |
| 1.4        | Résumé des recommandations                                                | 3        |
| <b>2.0</b> | <b>RAPPORT DE VÉRIFICATION DU PROGRAMME DE PRÊTS ET D'INVESTISSEMENTS</b> | <b>5</b> |
| 2.1        | Contexte                                                                  | 5        |
| 2.2        | But de la vérification                                                    | 6        |
| 2.3        | Étendue de la vérification                                                | 7        |
| 2.4        | Approche de la vérification                                               | 8        |
| 2.5        | Constatations et recommandations                                          | 9        |

## 1.0 RÉSUMÉ

Le Programme de prêts et d'investissements vise à donner aux entreprises de l'Ouest canadien un effet multiplicateur à une source de capital marginale. Le Programme veut englober toutes les régions de l'Ouest et soutenir le développement durable et la diversification de l'économie de l'Ouest canadien.

Le Programme de prêts et d'investissements partage les pertes avec les bénéficiaires admissibles (fournisseurs de capital), en leur permettant ensuite de constituer une mise en commun du capital de prêts et de placement sous forme de participation auprès de groupes cibles. En vertu de ce programme, le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien (DEO) fournit des fonds pour supporter la perte, ce qui compense en partie les risques plus élevés associés aux prêts et aux investissements admissibles destinés aux petites entreprises.

Le bureau régional du Manitoba, sous la direction du sous-ministre adjoint, détient la responsabilité administrative du Programme de prêts et d'investissements.

Le Plan d'évaluation et de vérification des activités 2007-2008, approuvé par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVE) en février 2007, a révélé qu'une vérification devrait être entreprise dans le cadre du Programme de prêts et d'investissements.

### 1.1 But de la vérification

Le but de la vérification est de fournir une assurance indépendante et objective par rapport aux énoncés suivants :

- a. Le cadre qui englobe le contrôle de gestion, la gestion générale et l'administration du Programme est approprié et conforme aux conditions du Programme approuvées par le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi qu'aux politiques et aux pratiques de DEO;
- b. Les fonds ont été dépensés pour répondre aux buts du Programme en matière d'économie et d'efficacité, par l'examen des différentes étapes du cycle du projet (sélection, approbation, paiement et examen);
- c. L'information relative au Programme ainsi que les processus et les systèmes de contrôle sont suffisants et exacts pour la collecte et la saisie de l'information nécessaire au contrôle, à la vérification et à l'évaluation;

- d. Des ententes avec les bénéficiaires admissibles sont établies et exposent les buts et les résultats attendus ainsi que les obligations de déclaration;
- e. Lorsque les bénéficiaires reçoivent du financement en provenance de plusieurs ministères ou ordres de gouvernement (cumul de l'aide), une limite d'aide du projet sera définie, comme le stipulent les conditions du Secrétariat du Conseil du Trésor.

## **1.2 Opinion de vérification**

D'après notre opinion, le Programme de prêts et d'investissements est bien géré, mais de légères améliorations sont à apporter et sont expliquées dans la section 2.5.

## **1.3 Déclaration du degré d'assurance**

Des procédures de vérification suffisantes et appropriées ont été menées. Les éléments probants ont été recueillis pour étayer l'exactitude de l'opinion fournie et contenue dans le présent rapport. L'opinion est basée sur une comparaison des conditions, comme elles prévalaient à ce moment-là, par rapport aux critères de vérification préétablis et convenus avec la direction. L'opinion ne s'applique qu'au programme examiné. Les éléments probants ont été recueillis en conformité avec la politique, les directives et les normes du Conseil du Trésor en matière de vérification interne ainsi qu'en conformité aux procédures utilisées pour satisfaire aux normes professionnelles de l'Institut des vérificateurs internes. Les éléments probants ont été recueillis de façon suffisante pour fournir à la haute direction la corroboration de l'opinion tirée de la vérification interne.

## **1.4 Résumé des recommandations**

En dépit du nombre limité des responsables du Programme de prêts et d'investissements, la vérification interne a révélé qu'une diligence raisonnable est exercée dans l'administration et la gestion du Programme, et ce, à toutes les étapes du cycle de projet. Les contrôles actuels qui comprennent notamment la dernière mise au point des contenus des dossiers de l'examen de l'assurance de la qualité (EAQ) et des meilleures pratiques ainsi qu'un contrôle permanent exécuté par le personnel font en sorte que celui-ci réalise les objectifs du Programme.

Les recommandations et autres constatations importantes, résumées à chaque étape de la gestion des cycles des projets, sont les suivantes :

### Approbation des projets

La responsabilité de passer en revue et de recommander le rapport sur la diligence raisonnable devrait toujours incomber au superviseur de l'agent qui a préparé le document.

Le Ministère devrait inclure dans les ententes une disposition sur le cumul de l'aide, eu égard aux conditions approuvées du Programme. Dans le même ordre d'idées, les ententes devraient comporter une disposition qui demande aux bénéficiaires de divulguer toutes les sources de financement relatives au projet, avant le début du projet et à la fin du projet. Nous suggérons que le Ministère revoie la nécessité d'inclure dans les ententes une disposition conformément aux conditions du Programme.

### Processus de paiement

Le personnel du Programme devrait penser à préparer un modèle (par exemple, un chiffrier électronique) pour incorporer toute l'information tirée du bénéficiaire et de l'analyse effectuée par DEO. Le modèle peut être utilisé comme formulaire de paiement; la demande est alors revue et signée par le délégué, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, avant de procéder au paiement.

### Contrôle et révision

Afin de préparer la relève du personnel, le Ministère devrait penser à la nécessité de posséder un manuel de la politique et des procédures du Programme. Ce manuel servira au personnel subséquent qui administrera et gèrera le Programme.

Pour rendre plus efficace le processus de collecte des données destinées au rapport statistique trimestriel demandé par l'administration centrale, le Ministère devrait penser à la nécessité d'élaborer un programme adapté de collecte des données.

Lorsque l'examen sur place des dossiers financiers du bénéficiaire du Programme est terminé, un rapport résumant les résultats importants de l'examen devrait être préparé par le contrôleur et agent payeur de DEO et être transmis au personnel du Programme. Pour assurer le traitement de tout constat de non-conformité aux ententes (p. ex. l'examen de suivi), un plan peut être ensuite formulé. En outre, il serait éventuellement nécessaire de procéder à un contrôle préliminaire des ententes actives (par échantillonnage).

Autres éléments à considérer

Au besoin, le rôle et les responsabilités du comité de gestion devraient être clairement indiqués dans les ententes.

La réception dans les délais prescrits des rapports statistiques trimestriels du bénéficiaire est essentielle pour mener à bonne fin les rapports à transmettre à l'administration centrale; les ententes devraient préciser les dates de soumission des rapports.

À l'avenir, le format des modifications aux ententes devrait être le même pour toutes les régions. La même consigne s'applique aux ententes du Programme. Le Ministère pourrait également examiner le bien-fondé de confier au bureau du Manitoba la préparation des ententes et des modifications.

## **2.0 RAPPORT DE VÉRIFICATION DU PROGRAMME DE PRÊTS ET D'INVESTISSEMENTS**

### **2.1 Contexte**

Le Programme de prêts et d'investissements vise à donner aux entreprises de l'Ouest canadien un effet multiplicateur à une source de capital marginale. Le Programme veut englober toutes les régions de l'Ouest et soutenir le développement durable et la diversification de l'économie de l'Ouest canadien.

Le Programme de prêts et d'investissements partage les pertes avec les bénéficiaires admissibles (fournisseurs de capital), en leur permettant ensuite de constituer une mise en commun du capital de prêts et de placement sous forme de participation auprès de groupes cibles. Pour être admissible, le demandeur de prêt ou d'investissement devra satisfaire aux critères suivants :

1. Être une entreprise engagée ou presque engagée au sein d'une industrie ou d'un groupe cible;
2. Être une entreprise en exploitation ou en voie d'exploitation de l'Ouest canadien;
3. Compter moins de 300 employés et un chiffre d'affaires annuel de moins de 25 millions de dollars (une moyenne qui n'excède pas le chiffre d'affaires des cinq derniers exercices);
4. Démontrer un engagement solide et assumer un risque financier, comme assurer la direction de l'entreprise à plein temps et avoir des intérêts financiers dans celle-ci.

Les projets admissibles comprennent la recherche et développement menant à la commercialisation, le développement précommercial et commercial de produits, ainsi que le développement de marchés et de nouvelles capacités de production et de services. Les ententes les plus importantes, souvent à la grandeur des provinces de l'Ouest, offrent des prêts allant jusqu'à un million de dollars octroyés à des petites et moyennes entreprises; le prêt moyen est de l'ordre de 340 000 \$. D'autres ententes plus ciblées géographiquement et fournissant du financement à toute une gamme de très petites entreprises ou à des entreprises en démarrage, accordent des prêts de 14 000 \$, en moyenne, par prêt.

Habituellement, DEO attribue de 10 à 20 p. 100 de la valeur des prêts consentis aux clients aux fournisseurs de capital pour supporter les dépenses liées aux pertes sur prêts. Les institutions financières prennent les décisions de crédit et prêtent à des clients à risque plus élevé, ayant des garanties insuffisantes, par rapport à leurs clients de prêt habituels.

Depuis avril 2001, la valeur qu'ont prêtée les institutions financières en vertu de ce Programme se chiffre en moyenne à 19,2 millions de dollars par année, valeur endossée par DEO dont la contribution pour soutenir les pertes s'est élevée approximativement à 2,7 millions de dollars par année. Depuis le début du Programme en 1995, jusqu'à mars 2007, 3 080 prêts totalisant 234 millions de dollars ont été approuvés; pour l'exercice 2006-2007, 218 prêts totalisant 16,1 millions de dollars ont été approuvés.

Le bureau régional du Manitoba, sous la direction du sous-ministre adjoint, détient la responsabilité administrative des ententes du Programme de prêts et d'investissements.

## **2.2 But de la vérification**

Le but de la vérification est de fournir une assurance indépendante et objective par rapport aux énoncés suivants :

- a. Le cadre, qui englobe le contrôle de gestion, la gestion générale et l'administration du Programme, est approprié et conforme aux conditions du Programme approuvées par le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi qu'aux politiques et aux pratiques de DEO;
- b. Les fonds ont été dépensés pour répondre aux buts du Programme en matière d'économie et d'efficacité, par l'examen des différentes étapes du cycle du projet (sélection, approbation, paiement et examen);
- c. L'information relative au Programme ainsi que les processus et les systèmes de contrôle sont suffisants et exacts pour la collecte et à la saisie de l'information nécessaire au contrôle, à la vérification et à l'évaluation;

- d. Des ententes avec les bénéficiaires admissibles sont établies et exposent les buts et les résultats attendus et les obligations de déclaration;
- b. Lorsque les bénéficiaires reçoivent du financement en provenance de plusieurs ministères ou ordres de gouvernement (cumul de l'aide), une limite d'aide du projet sera définie, comme le stipulent les conditions du Secrétariat du Conseil du Trésor.

### 2.3 Étendue de la vérification

La vérification a été terminée en février 2008, au bureau du Programme de prêts et d'investissements de DEO, et a porté sur l'administration et la gestion du Programme, depuis le début en 1995 jusqu'au 30 septembre 2007.

L'étendue de la vérification interne comprenait une évaluation des contrôles internes dans le cadre de gestion, et ce, pour chaque étape de la gestion du cycle de vie de projets. Le cadre de contrôle de gestion comprend la gestion financière et administrative et les processus et systèmes opérationnels mis en place pour assurer la prestation efficace et efficiente du Programme de prêts et d'investissements.

La vérification comprend :

- A. la sélection des projets, pour déterminer si l'examen et l'approbation des demandes se font selon les critères du Programme;
- B. l'approbation des projets, pour déterminer si l'examen et l'approbation des projets sont adéquats et si la documentation qui était l'entente dûment autorisée est pertinente;
- C. le processus de paiement, pour déterminer si l'examen et l'approbation des paiements sont adéquats et si la documentation qui était la décision est pertinente;
- D. le contrôle et l'examen qui comprennent à la fois les contrôles permanent et périodiques pour évaluer la conformité du bénéficiaire aux conditions de l'entente;
- E. l'étape finale et la conclusion du projet de manière à veiller à la conformité du bénéficiaire aux conditions de l'entente;

F. les autres éléments à considérer. Ce rapport comprend également des commentaires et des suggestions sur toute autre question importante portée à notre attention au cours de la vérification.

## 2.4 Approche de la vérification

L'approche pour mener à bonne fin la vérification interne correspondait aux normes de vérification interne du gouvernement du Canada, comme la politique du Conseil du Trésor le spécifie clairement.

De décembre 2007 à février 2008, nous avons eu des discussions avec le personnel du Programme de prêts et d'investissements et le directeur des Finances du bureau du Manitoba de DEO. Nous avons également conduit, par téléphone, des entrevues avec des agents des services aux entreprises qui sont des personnes clés au sein des bureaux régionaux. Voir l'annexe C – Personnel interrogé de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada.

En se basant sur les premières discussions avec l'agent des services aux entreprises et l'administrateur du Programme (« employés du Programme »), l'analyse de divers documents et informations de DEO (p. ex. systèmes, politiques et procédures) et la recherche préliminaire, on a établi les critères pour l'évaluation de la conformité aux objectifs de la vérification. Les critères généraux et particuliers servant à évaluer les activités de contrôle du Programme sont résumés à l'annexe A – Critères de vérification.

La vérification interne comprend un examen de la documentation du Programme, des rapports, des dossiers se rapportant aux projets et des discussions avec le personnel, mais ne s'y limite pas. Pour les sondages de corroboration, un échantillonnage de dix-sept (17) dossiers de projets approuvés comprenait en outre des projets dans les principaux secteurs de technologie, ainsi que des micro-prêts, des conseils et prêts commerciaux aux entrepreneurs ayant une incapacité (PAEI), des prêts aux francophones et des prêts et investissements aux collectivités. Au 31 mars 2007, les 17 dossiers comptaient pour 34 p. 100 de tous les projets approuvés et pour 56 p. 100 de la valeur totale en dollars des coûts admissibles approuvés. L'échantillonnage testé comprenait des projets en cours, des projets en voie d'être terminés et des projets terminés. L'échantillonnage englobait l'examen de trois (3) projets qui avaient des présentations au Conseil du Trésor distinctes.

## 2.5 Constatations et recommandations

Dans le but de présenter les changements à apporter dans l'administration et dans la gestion du Programme de prêts et d'investissements (depuis le début jusqu'au 30 septembre 2007), les constatations ont été classées sous « anciennes ententes » et « nouvelles ententes » selon la présentation au Conseil du Trésor. Veuillez consulter l'annexe B – Résumé des présentations au Conseil du Trésor. Les recommandations ont porté sur l'administration et la gestion du Programme pour les « nouvelles ententes ».

Les détails des constatations et des recommandations résultant des procédures de vérification sont exposés dans les paragraphes suivants :

### A. SÉLECTION DES PROJETS

**Critères :** Les projets sont correctement évalués dans le respect des critères du Programme.

#### **Constatations :**

##### Élaboration et évaluation des propositions

Les propositions, qui débouchent sur des ententes anciennes et nouvelles, sont pour la plupart élaborées conjointement par DEO et par le bénéficiaire, au moyen de négociations progressives.

Fournir des renseignements indispensables pour évaluer la capacité du bénéficiaire à réaliser son projet selon les critères du Programme fait partie de l'évaluation menée par le personnel du Programme. Une proposition, un exemplaire des statuts constitutifs, un exemplaire du dernier rapport annuel, etc., peuvent figurer dans ces documents.

### B. APPROBATION DES PROJETS

**Critères :** Les projets sont approuvés en s'appuyant sur la documentation demandée.

Il faut vérifier, au moyen d'une attestation par un agent ayant un pouvoir délégué, la suffisance et la disponibilité des fonds en vertu de l'article 32

de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), avant de conclure une entente avec le bénéficiaire.

Les ententes établies sont conformes aux conditions approuvées par le Conseil du Trésor et le Programme de DEO.

### **Constatations :**

#### Anciennes ententes

B1. Les projets sont approuvés en se basant sur la note d'approbation du projet ou la note d'information. La note d'approbation est préparée par l'agent des services aux entreprises ou l'administrateur du Programme (membres du personnel du Programme), recommandée par l'administrateur ou le directeur général des Opérations, et approuvée par les agents ayant un pouvoir délégué (p. ex. sous-ministre adjoint, sous-ministre ou ministre).

B2. L'élément probant est l'attestation par un agent ayant un pouvoir délégué de vérifier la suffisance et la disponibilité des fonds en vertu de l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), avant la signature de l'entente. Auparavant, le bureau d'Ottawa était tenu de faire respecter cette exigence.

Notre échantillonnage révélait que, pour certains dossiers examinés, le tampon et la signature relatifs à l'article 32 n'étaient pas dans le dossier. Néanmoins, l'engagement des fonds destinés aux projets avait été saisi dans le système, ce qui indiquait l'approbation des projets.

B3. Une liste de contrôle de l'approbation des fonds est remplie par le personnel; elle sert à guider la préparation d'une entente dans le cadre du Programme. Cette liste de contrôle assure la conformité de l'entente aux conditions du Programme.

Nous avons remarqué que certaines des listes de contrôle ont été complétées après l'approbation des projets (p. ex. les ententes comportant des présentations au Conseil du Trésor distinctes). Nous avons été informés que la liste de contrôle était complétée lorsque le projet faisait l'objet d'un contrôle et d'un examen.

Pour certaines ententes, la liste de contrôle relative aux contenus des dossiers de l'EAQ et des meilleures pratiques a été complétée par l'agent des services aux entreprises; elle remplaçait la liste de contrôle de l'approbation des fonds (voir le paragraphe B9 qui suit).

B4. Le Programme de prêts et d'investissements suit la même délégation de signatures autorisées que DEO. Le SMA a délégué un pouvoir limité à l'administrateur du

Programme pour traiter et approuver certaines exceptions sur les limites de prêts et d'investissements pour chaque entente.

- B5. Pour la rédaction des ententes, un avocat-conseil du ministère de la Justice a été consulté eu égard à la conformité des conditions d'approbation.
- B6. Les conditions qui régissent les ententes des projets approuvés reflètent les conditions de la présentation au Conseil du Trésor approuvée.

#### Nouvelles ententes

- B7. Le dossier d'approbation du projet, mené à bien par le personnel du Programme de prêts et d'investissements, est un document généré par l'outil d'évaluation de projet qui remplace la feuille d'évaluation. Cet outil fait partie du Portail de projets et renferme les mêmes renseignements que le GX, le système financier utilisé par DEO.

Le dossier d'approbation comporte un résumé du projet et l'information de base qui a été saisie dans la base de données GX. Un rapport de diligence raisonnable est également réalisé. Ce rapport remplace la note d'approbation de projet et la liste de vérification de projet. Il est l'élément probant de diligence raisonnable pour ce qui est de l'évaluation du projet, du bénéficiaire et de la contribution attendue par rapport aux objectifs de DEO. L'information importante contenue dans le rapport de diligence raisonnable est tirée du dossier d'approbation de projet. Selon l'administrateur du Programme, le système qui permet de saisir l'information du projet dans le dossier d'approbation de projet n'a été disponible qu'en 2005.

Le Programme de prêts et d'investissements est administré par un agent des services aux entreprises et se compose d'un gestionnaire (gestionnaire, Partenaires de prestation de services). Nos discussions ont démontré que l'agent des services aux entreprises effectuait la majorité du travail lié à l'administration du Programme.

Notre contrôle révélait qu'en raison du personnel limité, quelques rapports de diligence raisonnable étaient préparés et recommandés par la même personne. En l'absence de révision effectuée par un superviseur, il existe un certain risque que certains des renseignements contenus dans le rapport de diligence raisonnable n'aient pu être étudiés avant l'approbation du projet.

**Recommandation :**

La responsabilité de réviser et de recommander un rapport de diligence raisonnable devrait toujours incomber au superviseur de l'agent qui a préparé le document.

- B8. L'obligation de signer l'attestation en vertu de l'article 32 de la LGFP fait partie du dossier d'approbation du projet. Le directeur, Finances et Services ministériels (région du Manitoba) signe cette attestation.

D'après notre discussion avec celui-ci, son rôle est d'approuver les projets en les signant et d'engager les fonds. Le pouvoir est centralisé et, par conséquent, il doit approuver en signant avant d'engager les fonds. Il examine les conditions de paiement afin d'assurer l'harmonisation avec les autorités et la réalisation du mandat du Ministère. Il est indépendant quand il s'agit de déterminer si le projet et, par la suite, l'entente satisfont aux conditions du Programme.

- B9. Pour chaque entente, une liste de vérification des contenus des dossiers de l'EAQ et des meilleures pratiques est mise au point par l'agent des services aux entreprises. Les documents suivants démontrent qu'une diligence raisonnable a été appliquée lors de la sélection et de l'approbation des projets ainsi que lors des modifications aux projets. Ce sont :

- le document de proposition;
- la liste de vérification de l'entente conformément au Programme de prêts et d'investissements de DEO;
- les documents d'approbation destinés au Conseil du Trésor;
- les documents d'approbation du projet (note d'information ou note d'approbation du projet) de DEO;
- le document de modifications au projet (note d'information ou note d'approbation du projet) de DEO;
- la confirmation de l'institution bancaire destinée à DEO;
- l'entente signée entre DEO et le client;
- toutes les modifications à l'entente signées;
- le dossier d'approbation du projet et le rapport de diligence raisonnable;
- l'attestation demandée en vertu de l'article 32 de la LGFP.

- B10. Le Programme de prêts et d'investissements suit la même délégation de signatures autorisées que DEO. Le SMA a délégué un pouvoir limité à l'administrateur du Programme pour traiter et approuver certaines exceptions aux limites de prêts et d'investissements pour chaque entente.

- B11. Le modèle de l'entente a été conçu avec l'aide d'un avocat-conseil du ministère de la Justice.
- B12. Les modalités approuvées du programme (voir l'Annexe B) comprenaient une disposition sur le cumul de l'aide. Cette condition était également mentionnée dans les résultats intégrés du Programme de prêts et d'investissements tirés du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR), de l'évaluation du risque et du Cadre de vérification axé sur les risques (CVAR). Notre examen des dossiers de projets a confirmé les discussions précédentes avec l'administrateur du Programme à l'effet que les ententes n'incluaient pas une disposition sur le cumul de l'aide. Une note au dossier portant sur les modifications aux ententes de financement de prêts et d'investissements, à la suite de la nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, ne préconisait pas l'utilisation d'une disposition sur le cumul de l'aide. Selon la note, les ententes étaient conclues avec les institutions financières (et non avec les entreprises à la recherche de financement) et la contribution de DEO se limitait toujours à un maximum de 80 p. 100 de pertes, (mais n'était pas inférieure à 20 p. 100). Un avocat-conseil a donné un avis. D'après la discussion avec l'administrateur du Programme, les institutions financières et les fournisseurs de capital ne reçoivent pas d'autre financement pour couvrir leurs pertes sur des prêts à risque plus élevé. Cette disposition pourrait toutefois s'appliquer à des arrangements où il est question de capital de risque.

Comme la disposition sur le cumul de l'aide n'était pas une disposition insérée dans les ententes, les bénéficiaires n'étaient pas tenus de divulguer toutes les sources de financement du projet, avant le début et avant la fin d'un projet. De cette façon, il n'était pas possible de déterminer si le niveau maximal (cumul limité à 90 p. 100) de l'aide gouvernementale totale (aide fédérale, provinciale et municipale) à l'égard des coûts couverts dans l'entente était respecté.

**Recommandation:**

Le Ministère devrait inclure dans les ententes une disposition sur le cumul de l'aide conformément aux conditions d'approbation du Programme. Les ententes devraient également comporter une disposition de divulgation de toutes les sources de financement du bénéficiaire relatives au projet avant le début et avant la fin du projet. Nous suggérons que le Ministère revoie la nécessité d'inclure une disposition sur le cumul de l'aide dans les ententes conformément aux conditions approuvées du Programme.

## **C. PROCESSUS DE PAIEMENT**

**Critères :** Le pouvoir d'approbation, en vertu de l'article 34 de la LGFP, est exercé par un agent autorisé après qu'il eut examiné la preuve que les conditions de rendement de l'entente ont été satisfaites.

Le pouvoir de payer, en vertu de l'article 33 de la LGFP, est exercé par l'agent des finances, qui détient les pouvoirs délégués. Ce dernier s'assure que l'article 34 de la LGFP a été appliqué par l'autorité appropriée ou le délégué, avant d'autoriser le paiement.

### **Constatations :**

#### Anciennes ententes

C1. Les demandes de paiement préparées par le personnel du Programme étaient documentées au moyen d'une note interbureaux. Le montant accordé était déterminé par l'analyse intégrée de surveillance des projets. Les paiements étaient habituellement effectués, une fois l'an, en fonction des besoins prévus de l'exercice à venir. Le bénéficiaire n'était pas tenu de remplir une demande de réclamation. De plus, un modèle standard de demande de paiement n'était pas utilisé.

Le pouvoir d'approbation, en vertu de l'article 34 de la LGFP, est exercé par l'agent qui possédait les pouvoirs délégués, lorsqu'il signait la note interbureaux, après avoir fait preuve de diligence raisonnable, qui demandait le paiement selon les conditions de l'entente.

C2. Une feuille de suivi des paiements figurait dans certains dossiers de projets.

Dans le cas de certaines ententes, la liste de vérification des contenus des dossiers de l'EAQ et des meilleures pratiques était complétée pour chaque paiement par l'agent des services aux entreprises au lieu de la feuille de suivi des paiements.

C3. Le pouvoir de payer, en vertu de l'article 33 de la LGFP, est exercé par l'agent des finances qui détenait les pouvoirs délégués après que ce dernier se fut assuré, avant d'autoriser le paiement, que l'article 34 de la LGFP avait été respecté.

#### Nouvelles ententes

C4. Les demandes de paiement préparées par l'agent des services aux entreprises sont documentées au moyen d'une note interbureaux. Le montant de la première

avance est mentionné dans l'entente. Les paiements subséquents sont basés sur l'analyse effectuée par l'agent des services aux entreprises. Cette analyse fait partie du contrôle des projets.

Maintenant, le personnel du Programme examine si le financement satisfait aux besoins de l'exercice financier. Il passe en revue et analyse les demandes de paiement du bénéficiaire, deux fois au cours de l'exercice, la première fois, en avril, et la deuxième, en décembre. Le personnel s'assure que le financement satisfait à la Politique sur les paiements de transfert et les conditions du Programme.

Aucun modèle standard n'est utilisé pour les demandes de paiement. En outre, l'analyse effectuée par l'agent des services aux entreprises n'est pas résumée dans un seul document.

Le pouvoir d'approbation, en vertu de l'article 34 de la LGFP, est exercé par l'agent autorisé lorsqu'il signe la note interbureaux, après avoir fait preuve de diligence raisonnable, qui demande le paiement selon les conditions de l'entente.

### **Recommandation :**

Le personnel du Programme devrait envisager de préparer un modèle (p. ex. un chiffrier électronique) pour incorporer l'information obtenue auprès du bénéficiaire et tirée de l'analyse de DEO. Le modèle pourrait être utilisé comme formulaire de demande de paiement que l'agent délégué examinerait et signerait, en vertu de l'article 34 de la LGFP, pour procéder au paiement.

C5. Pour chaque paiement, une liste de vérification des contenus des dossiers de l'EAQ et des meilleures pratiques est complétée par l'agent des services aux entreprises. Les documents suivants qui font partie du dossier du projet indiquent qu'une diligence raisonnable a été appliquée au processus de paiement. Ce sont :

- les documents de l'entente et des modifications qui s'y rapportent,
- les signatures autorisées du dossier d'approbation,
- le justificatif qui détermine le montant du paiement,
- la confirmation bancaire et l'entente du montant à payer,
- le rapport des activités bancaires,
- la conciliation de DEO,
- l'attestation conformément à l'article 34 de la LGFP,
- l'attestation conformément à l'article 33 de la LGFP.

- C6. Le pouvoir de payer, en vertu de l'article 33 de la LGFP, est exercé par l'agent des finances qui détenait les pouvoirs délégués après que ce dernier se fut assuré, avant d'autoriser le paiement, que l'article 34 de la LGFP avait été respecté.

Une copie de la base de données de production GX montrant les détails est incluse dans le dossier du projet. Le modèle du tampon indiquant l'approbation en vertu de l'article 33 de la LGFP et portant les initiales de l'agent des finances qui détient un pouvoir délégué, figure également dans la base de données de production GX et indique que la vérification du travail a été effectuée, avant la réalisation du paiement.

#### **D. CONTRÔLE ET RÉVISION**

**Critères :** Un contrôle permanent du rendement des projets est mené pour assurer la conformité des bénéficiaires aux ententes.

Le personnel du Programme possède l'information, les outils et les ressources pour les aider à effectuer les tâches liées au contrôle du Programme.

L'évaluation et la révision des projets servent à établir les contrôles périodiques.

#### **Constatations :**

##### Anciennes ententes

##### Contrôle permanent

- D1. Les discussions ainsi que l'examen des dossiers de projet indiquaient que le personnel du Programme exerçait une diligence raisonnable pour assurer la conformité des bénéficiaires aux conditions des ententes.

Au début du Programme, l'ensemble des provinces de l'Ouest disposait de quatre administrateurs de fonds, un, en Colombie-Britannique, deux, en Alberta et un, en Saskatchewan, et les projets du Programme occupaient à plein temps ces gestionnaires, jusqu'à l'an 2000. Le dernier administrateur en poste a pris sa retraite il y a environ un an, mais aucun de ceux-ci n'a été remplacé.

Au cours de l'exercice 1997-1998, l'administrateur du Programme accompagné des administrateurs de fonds locaux rencontrait les bénéficiaires (et les institutions financières et fournisseurs de capital) afin de promouvoir le Programme et d'assurer le service aux clients. À ce moment-là, les ententes stipulaient que DEO fournirait le service aux clients.

- D2. Les bénéficiaires fournissaient des rapports périodiques au bureau du Manitoba. Nous avons remarqué que les bénéficiaires n'avaient pas transmis tous les rapports nécessaires (p. ex. les rapports trimestriels), selon l'obligation de rendre compte de l'entente. Par contre, le personnel du Programme nous a assurés qu'il fallait que les bénéficiaires transmettent les rapports nécessaires servant à évaluer le rendement annuel d'un projet en particulier et le suivi nécessaire était fait auprès des bénéficiaires (p. ex. les rapports de fin d'exercice).

#### Contrôles périodiques

- D3. L'évaluation et les examens des projets servent à établir un contrôle périodique.

Depuis le début, le Programme de prêts et d'investissements a subi quatre (4) évaluations. La dernière date de juillet 2002 et a été faite par Ference Weicker & Company. Le Ministère a examiné les résultats, et les rajustements nécessaires ont été apportés.

Au cours de l'exercice 2002-2003, un certain nombre d'examens financiers préliminaires sur la conformité des bénéficiaires par rapport aux ententes ont été entrepris par Vérification Services Canada (anciennement Conseils et Vérification Canada). Le personnel affecté au Programme a examiné les résultats et les a transmis aux bénéficiaires. Aucun examen de suivi n'a été effectué à la suite des examens financiers.

À la clôture des projets, un contrôleur et agent payeur de DEO procédait à l'examen des dossiers financiers sur les lieux du bénéficiaire.

#### Autres éléments à considérer

- D4. L'entente déclarait que « les parties soumises à l'évaluation convenaient des critères d'évaluation et des conditions du Programme de prêts et d'investissements dans les six mois de la signature de l'entente ». Cette disposition n'était pas mise en application, car les contrôles périodiques et permanent du rendement du projet par les parties étaient censés être adéquats.

Nouvelles ententes

Contrôle permanent

D5. L'agent des services aux entreprises de Partenariats de prestation de services assure le contrôle permanent du rendement du Programme. Des modèles ont également été fournis aux bénéficiaires pour les aider à préparer leurs rapports obligatoires.

D6. La plupart du temps, c'est le bureau du Manitoba qui s'occupe de l'administration et de la gestion du Programme de prêts et d'investissements. C'est le seul programme pour l'Ouest canadien qui est géré à l'extérieur de l'administration centrale.

Il n'existe aucun manuel sur la politique et les procédures qui se rapporte précisément au Programme pour aider le personnel qui suivra.

**Recommandation :**

Afin de préparer la relève, le Ministère devrait penser à la nécessité de posséder un manuel sur la politique et les procédures pour le Programme. Ce manuel servira aux futurs membres du personnel pour l'administration et la gestion du Programme

D7. Les rapports statistiques trimestriels préparés par l'agent des services aux entreprises et présentés à l'administration centrale sont fondés sur l'information tirée des rapports soumis par les bénéficiaires et de la base de données. La saisie manuelle des données dans un chiffrier électronique permet de compiler l'information des rapports trimestriels. Il n'existe aucun programme qui permet d'extraire des rapports trimestriels toute l'information nécessaire pour rendre la rédaction des rapports plus efficace.

**Recommandation :**

Pour engager un processus plus efficace de collecte des données servant aux rapports statistiques trimestriels nécessaires à l'administration centrale, le Ministère devrait envisager la nécessité de concevoir un programme adapté pour effectuer cette fonction.

Contrôles périodiques

D8. D'après le CGRR et le CVAR intégrés du Ministère, le risque associé au Programme est faible. À la demande du personnel du Programme, les contrôleurs et agents payeurs de DEO procèdent à des examens ayant pour objet de fournir une vérification indépendante de l'information précédemment fournie par le bénéficiaire par rapport à celle contenue dans les dossiers du Programme. Ces examens ne sont nécessaires qu'à la clôture du projet.

Nous avons été informés que certains examens avaient été demandés par le Programme de prêts et d'investissements en 2007. Les contrôleurs et agents payeurs du Manitoba et de la Saskatchewan (DEO) procéderont à ces examens au cours de l'exercice 2008-2009.

**Recommandation :**

Après l'examen sur place des dossiers financiers du bénéficiaire, le contrôleur et l'agent payeur de DEO doit dresser un rapport résumant les résultats importants de la visite et remet le rapport au personnel du Programme. On élabore ensuite un plan pour s'assurer que toutes les constatations indiquant la non-conformité à l'entente ont été traitées (p. ex. un examen de suivi). En outre, il faudrait envisager la nécessité de mener un examen préliminaire sur un échantillon d'ententes actives.

Autre élément à considérer

D9. Le service des finances a sélectionné un certain nombre de projets de l'échantillonnage pour un contrôle d'assurance à l'effet que le pouvoir de payer est exercé conformément à l'article 33 de la LGFP. Un agent des finances vérifiait la documentation étayant les paiements (y compris les dossiers de projets); cette tâche faisait partie de l'examen. Les résultats des échantillons avant et après examen étaient remis également au personnel du Programme; les corrections y ont été apportées, au besoin.

**E. ÉTAPE FINALE ET CLÔTURE DU PROJET**

**Critères :** Le calcul de remboursement se fait conformément aux conditions de l'entente.

### Conditions et dispositions

Les conditions, des anciennes et des nouvelles ententes, comprenaient des conditions de clôture; des dispositions implicites assurent la protection des intérêts du Ministère. La disposition sur le partage de risque prévoit la comptabilisation de la réserve pour pertes.

La plupart des anciennes ententes terminées l'étaient à la demande des bénéficiaires. Notre examen a démontré que la disposition de remboursement a été suivie.

Un projet de capital de risque a été la seule entente qui s'est terminée à la demande de DEO parce que le bénéficiaire a manqué de se conformer à une disposition restrictive. Le bénéficiaire ne s'est pas conformé à l'exigence de réunir 10 millions de dollars de capital de risque.

L'examen des dossiers de projets a révélé que la direction du Programme a pris des mesures immédiates pour recouvrer la contribution de DEO à la suite de la perte de deux millions de dollars et les intérêts dus sur l'investissement.

## **F. AUTRES ÉLÉMENTS À CONSIDÉRER**

### F1. Rôle du comité de gestion

#### Anciennes ententes

Aucun comité de gestion formel n'était en place, c'était un comité polyvalent composé généralement de l'administrateur du Programme de prêts et d'investissements, du responsable du dossier de l'institution financière ou du fournisseur de capital et, s'il y a lieu, du directeur général, à DEO. Au début du Programme (c.-à-d. de 1995 à 1997), seules trois ou quatre réunions formelles du comité de gestion ont été tenues.

Les procès-verbaux des réunions du comité de gestion figuraient dans les dossiers de projets. De 1995 à 1997, des comités consultatifs de l'industrie (ou comités de gestion de l'industrie) avaient été constitués pour définir la façon de promouvoir le Programme. Les membres étaient difficiles à recruter; seuls un ou deux comités se sont réunis.

#### Nouvelles ententes

Les ententes comprennent un paragraphe concernant le rôle du comité de gestion dans l'administration du projet et, dans ce paragraphe, figurent des dispositions sur l'appartenance au comité de gestion, l'obligation de garder au dossier toutes les décisions, la nécessité d'établir des pratiques et des procédures, un comité de l'industrie ou, au besoin, un comité consultatif.

D'après le personnel du Programme, le rôle du comité de gestion est informel. Selon la question qui sera débattue, les membres du comité de gestion ne sont pas les mêmes. Les questions courantes sont réglées entre le représentant du bénéficiaire et l'agent des services aux entreprises ou l'administrateur du Programme dans le cas d'une question d'interprétation de l'entente ou de rapports à soumettre. Le directeur général des Opérations ou d'autres agents de plus haut rang de DEO peuvent s'occuper des questions plus importantes.

**Recommandation :**

Au besoin, le rôle et les responsabilités du comité de gestion doivent être clairement définis dans les ententes.

F2. Dates limites pour la soumission des rapports obligatoires

Les ententes stipulaient la nécessité de soumettre des rapports trimestriels. La date limite (p. ex. 30 jours après la fin du trimestre) pour soumettre l'information demandée n'était pas indiquée dans l'entente. La réception dans les délais requis des rapports trimestriels est essentielle pour mener à bonne fin les rapports exigés par l'administration centrale.

**Recommandation :**

La réception dans les délais requis des rapports trimestriels étant essentielle pour mener à bonne fin les rapports exigés par l'administration centrale, les ententes devraient préciser les dates de soumission des rapports obligatoires.

F3. Format de modification aux ententes différent selon les régions

Notre échantillon était composé d'une entente préparée et produite par les bureaux régionaux. Nous avons remarqué que le format des modifications aux ententes produit dans la région de la Colombie-Britannique était différent du format utilisé au bureau du Manitoba.

**Recommandation :**

Dans l'avenir, le format de modification aux ententes devrait être le même pour toutes les régions et également le même pour les ententes liées au Programme de prêts et d'investissements. Le Ministère devrait envisager le bien-fondé de la préparation à la fois des ententes et des modifications par le bureau du Manitoba.

F4. Rôle des agents des services aux entreprises régionaux

Les agents des services aux entreprises des régions qui sont les principales personnes-ressources du Programme relèvent de par leurs fonctions de leurs directeurs régionaux respectifs.

Habituellement, les agents des services aux entreprises ne participent pas à la sélection des projets. La tâche revient totalement à l'administrateur du Programme de prêts et d'investissements. Les agents des services aux entreprises ne s'occupent pas non plus de l'approbation des projets.

Par contre, les agents des services aux entreprises participent aux discussions sur l'admissibilité des demandeurs et des propositions de prêts. Les bénéficiaires transmettent les demandes d'exception, qui sont ensuite acheminées à l'administrateur du Programme.

Dans le cas du Programme de capital de croissance, l'agent des services aux entreprises doit confirmer l'admissibilité des demandeurs. Il passe en revue les conditions et l'application du Programme de prêts par rapport à l'entente. Il révisé également le formulaire d'admissibilité soumis et envoie par courriel ou télécopieur la confirmation de la décision au bénéficiaire. Pour confirmer les ventes de l'entreprise et assurer le respect des directives par l'entreprise, l'agent des services aux entreprises demande au bénéficiaire, dès le début, de lui fournir les états financiers, les détails des ventes ainsi que toute autre information qui s'y rapporte. Le rôle de DEO n'est pas d'approuver le prêt, mais de confirmer l'admissibilité et de vérifier l'objectif du projet et les services rendus par le prêt.

L'estimation du temps que les agents des services aux entreprises consacrent au Programme varie d'une région à l'autre, de 0 à 15 p. 100 du temps. Cette estimation varie d'après la compréhension de la valeur du Programme et son utilisation par les institutions financières.