

Chapitre 2

Ministère d'Entreprises

Nouveau-Brunswick

Aide financière à l'industrie

Contenu

Contexte	9
Étendue	11
Résumé des résultats et conclusion	13
Objectives and résultats visés	15
Rapports des clients du PAFI	18
Vérification de l'information des clients	20
Information sur la renonciation à un prêt	21
Atténuation des pertes éventuelles	23
Rapports sur l'efficacité	26
Autres observations	28
Réponse du ministère à notre vérification	31
Annexe A : Résumé des constatations de la vérification de 1998 au sujet du programme d'aide financière aux entreprises	41
Annexe B : Études de cas	42

Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick Aide financière à l'industrie

Contexte

2.1 En 1998, nous avons réalisé une vérification du programme d'aide financière aux entreprises au ministère du Développement économique et du Tourisme. Les résultats de cette vérification avaient été présentés dans le rapport du vérificateur général de 1998.

2.2 Nous avons formulé 29 recommandations au sujet du programme d'aide financière aux entreprises dans notre rapport de 1998. L'annexe A présente un résumé des constatations de notre vérification de 1998.

2.3 Nous avons fait un suivi sur les recommandations de 1998 dans nos rapports de 2000, de 2001 et de 2002. En 2002, 8 des 29 recommandations avaient été mises en œuvre. Au moment de notre rapport de l'automne 2002, le ministère avait fait savoir qu'il mettrait en œuvre huit autres recommandations plus tard dans l'année. Enfin, quatre autres recommandations devaient être partiellement mis en œuvre à peu près à la même époque. Comme nous le faisons depuis quelques années, notre travail de suivi a pris fin avec l'examen de 2002, de sorte que nous n'avons pas effectué d'autres travaux pour voir si, effectivement, plus de huit recommandations avaient été mises en œuvre après le rapport de 2002.

2.4 En 2008, nous avons décidé de revenir sur ce programme afin d'évaluer si Entreprises Nouveau-Brunswick (ENB) avait adopté des méthodes pour mesurer l'efficacité de l'aide financière que le ministère verse à l'industrie et en faire rapport. Étant donné nos ressources limitées, nous avons procédé à une nouvelle vérification de deux objectifs originaux seulement : la surveillance et les rapports. De plus, nous avons limité notre examen au Programme d'aide financière à l'industrie (PAFI).

2.5 Le PAFI est, de loin, le plus important programme d'aide financière administré par Entreprises Nouveau-Brunswick pour soutenir le développement et le maintien de secteurs économiques clés de la province. Selon le site Web du ministère au moment de notre vérification, le PAFI :

fournit du financement pour les dépenses d'immobilisations et les fonds de roulement afin d'appuyer la création d'entreprises, ou l'expansion ou le maintien de celles existantes dans les secteurs suivants : industrie de la fabrication ou de la transformation, entreprises de certains services commerciaux (interentreprises et axés sur les activités d'exportation ou le remplacement des importations), exploitations touristiques et compagnies de technologies de l'information.

2.6 L'aide financière est accordée aux clients sous trois formes différentes :

- garanties d'emprunt;
- prêts directs;
- aide stratégique sous la forme de prêts-subventions.

2.7 Durant l'exercice 2006-2007, on comptait 281 comptes actifs en vertu du PAFI, ce qui représentait 42 % du total des 666 comptes au portefeuille d'Entreprises Nouveau-Brunswick. Le solde impayé de ces 281 comptes s'élevait à environ 372,4 millions de dollars, soit 84 % du solde impayé total de 445,5 millions de dollars. La pièce 2.1 illustre les soldes impayés par catégorie.

Pièce 2.1 Types d'aide financière – exercice terminé le 31 mars 2007

	(en millions \$)					Total
	Garanties d'emprunt	Prêts directs	Prêts-subventions	Investissements en capital-actions	Baux	
PAFI	141,5	151,5	59	20,4	0	372,4
Portefeuille total	159,9	205,2	59,5	20,4	0,6	445,5
PAFI en tant que % du total	88,5 %	73,8 %	99,2 %	100,0 %	0,0 %	83,6 %

Source : Rapports annuels du ministère

2.8 La pièce 2.2 donne le nombre total de demandes qui ont été évaluées et approuvées au cours des exercices 2002-2003 à 2006-2007.

Pièce 2.2 Nombre de demandes évaluées et approuvées (2002-2003 à 2006-2007)

Exercice	Nombre de demandes évaluées	Nombre de demandes approuvées	
		Nombre de dossiers	\$ (millions)
2002-2003	172	97	185,9
2003-2004	167	51	117,0
2004-2005	115	59	51,8
2005-2006	119	41	104,3
2006-2007	181	67	106

Source : Rapports annuels du ministère

2.9 La pièce 2.3 présente les sorties de fonds pour les cinq mêmes exercices.

Pièce 2.3 Sorties de fonds de 2002-2003 à 2006-2007

	Sorties de fonds en vertu du PAFI, 2002-2003 à 2006-2007 (\$)				
	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Nouveaux prêts	19 495 348	13 336 871	18 224 231	30 001 560	26 674 545
Recouvrement de prêts	(12 603 186)	(25 811 212)	(11 147 139)	(25 490 847)	(6 102 135)
Paiements pour garanties	5 231 823	2 486 451	13 406 903	2 641 836	7 108 484
Recouvrement des paiements pour garanties	(96 948)	(81 660)	(116 942)	(194 872)	(160 995)
Prêts-subsventions	15 213 770	10 267 006	11 931 560	8 644 884	23 412 142
Sorties de fonds nettes totales	27 240 808	197 456	32 298 612	15 602 560	50 932 041

Source : Entreprises Nouveau-Brunswick

2.10 À l'heure actuelle, le PAFI est administré par la Division du soutien financier des entreprises d'Entreprises Nouveau-Brunswick.

Étendue

2.11 Notre objectif de vérification était le suivant :

Évaluer si Entreprises Nouveau-Brunswick a adopté des méthodes adéquates pour mesurer l'efficacité de l'aide financière que le ministère verse à l'industrie et en faire rapport.

2.12 Notre vérification est conforme aux normes établies pour les missions de certification par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, ce qui englobe l'optimisation des ressources et la conformité, et a donc consisté dans des contrôles par sondages et autres procédés que nous avons jugé nécessaires dans les circonstances.

2.13 Dans le cadre de la vérification, nous avons retenu 40 comptes pour notre contrôle par sondages. L'échantillon a été constitué au hasard à partir de 200 comptes pour lesquels une aide financière avait été accordée à des clients du ministère en vertu du PAFI au cours des quatre exercices allant de 2002-2003 à 2005-2006. Nous avons choisi cette période surtout pour deux raisons. En premier lieu, à notre avis, le ministère aurait disposé de suffisamment de temps pour mettre en œuvre les recommandations publiées dans notre rapport de 1998. En second lieu, lors de notre contrôle par sondages de 2008, nous avons estimé que l'aide accordée après l'exercice 2005-2006 était trop récente pour nous donner le temps de faire un contrôle par sondages adéquat des activités de surveillance du ministère. Parmi les 40 comptes retenus, il y a 8 prêts directs, 16 garanties d'emprunt et 16 prêts-subventions. Sur cet échantillon de 40 dossiers, nous en avons examiné 38. En effet, un compte a été « annulé », et un autre a été retiré par le demandeur. Le compte annulé impliquait une garantie d'emprunt, et le compte retiré était un prêt direct.

2.14 Vu l'attention que le public a porté à deux cas d'aide financière qui ont été largement diffusés, nous avons aussi examiné les dossiers des entreprises AV Nackawic et Atlantic Yarns en tant qu'éléments exceptionnels. L'annexe B traite de ces deux éléments.

2.15 Par notre contrôle par sondages des éléments de l'échantillon, nous avons voulu :

- confirmer que les données sont reçues des clients en vertu des modalités de la lettre d'offre et que toute omission fait l'objet d'un suivi;
- déterminer le processus suivi pour vérifier les renseignements fournis par clients qui reçoivent de une aide;

- déterminer si des éléments probants montrent que les données reçues des clients ont été vérifiées – en particulier, nous avons examiné si les données étaient vérifiées avant de renoncer à un prêt;
- évaluer si les données capturées par le ministère suffisent pour que le ministère puisse comparer les résultats réels à ses cibles.

2.16 Nous avons également examiné le plan stratégique d'Entreprises Nouveau-Brunswick intitulé *Sur la voie de l'autosuffisance – Les premières étapes – 2007-2011* et les plus récents rapports annuels du ministère. L'objet de cet examen était de nous permettre d'évaluer les attentes en matière de rendement établies pour le ministère dans son ensemble et pour le PAFI en particulier.

Résumé des résultats et conclusion

2.17 Nos conclusions dans chaque domaine de vérification sont résumées dans la deuxième colonne de la pièce 2.4 qui suit. Les critères énoncés dans la première colonne ont constitué le cadre de notre vérification. Le ministère et notre bureau ont tous les deux convenu des critères.

Pièce 2.4 Résumé des constatations et des recommandations de la vérification

Domaine et critère de vérification	Résumé des conclusions
1. Objectifs et résultats visés - ENB devrait s'assurer que les objectifs de Programme d'aide financière à l'industrie (PAFI) et les résultats visés par le programme sont clairement définis et reliés aux attentes globales en matière de rendement établies par le ministère.	Les résultats visés par le PAFI sont clairement définis et reliés aux cibles de rendement globales établies par le ministère.
2. Rapports des clients du PAFI - ENB devrait recevoir des clients du PAFI des rapports suffisants qui lui permettent d'évaluer en temps opportun si les clients satisfont à toutes les modalités rattachées à l'aide accordée.	Le ministère a pu repérer les éléments manquants et assurer un suivi auprès des clients grâce au programme de surveillance. En règle générale, ces éléments ont été obtenus par la suite. Cependant, le ministère n'a pas reçu de rapports suffisants en temps opportun, malgré les efforts qu'il avait déployés en ce sens.
3. Vérification de l'information des clients - ENB devrait examiner l'information fournie par les bénéficiaires d'aide et vérifier l'information dont l'exactitude est mise en doute.	Le ministère a pris des mesures quand l'exactitude de l'information reçue était mise en doute, mais les méthodes utilisées pour vérifier l'information n'étaient pas uniformes ni bien documentées.
4. Information sur la renonciation à un prêt - ENB devrait s'assurer que l'information fournie par les bénéficiaires d'aide à la suite d'une demande de renonciation à un prêt est examinée avant que le prêt-subvention soit accordé.	Nous avons trouvé des éléments probants qui montrent qu'une partie de l'information est vérifiée, mais il n'existe pas de directives ni de procédures écrites pour veiller à ce que la vérification soit faite de manière uniforme et correcte.
5. Atténuation des pertes éventuelles - Lorsqu'il devient manifeste que la province court un risque de perte dans un dossier d'aide financière donné, ENB devrait prendre des mesures d'atténuation appropriées.	Les analyses effectuées par le ministère ne sont pas bien documentées. En conséquence, il est très difficile de déterminer si les analyses effectuées sont suffisantes et si les mesures d'atténuation prises sont appropriées.
Rapports sur l'efficacité :	
6. ENB devrait capturer suffisamment de données pour lui permettre de faire rapport sur l'efficacité avec laquelle le PAFI atteint ses objectifs.	À notre avis, le ministère capture un nombre considérable de données au sujet du PAFI, ce qui lui donne la capacité de faire rapport sur la contribution du PAFI aux objectifs du ministère.
7. Régulièrement, ENB devrait remettre à l'Assemblée législative de l'information exacte, opportune et facile à comprendre sur la pertinence continue du PAFI et sur l'efficacité avec laquelle le programme atteint ses objectifs.	Le ministère ne fait pas rapport sur les progrès en vue de l'atteinte des objectifs du PAFI.

Conclusion

2.18 Nous avons constaté des améliorations dans la surveillance de l'aide financière par Entreprises Nouveau-Brunswick depuis 1998, en particulier l'établissement d'objectifs et la détermination des résultats visés pour le PAFI ainsi que la capture de données et la documentation des activités de surveillance. Nous avons aussi vu des documents internes qui donnent de l'information pertinente qui pourrait servir dans

l'évaluation de l'efficacité du PAFI. Cependant, nous estimons toujours que le niveau de surveillance effectuée par le ministère n'est pas suffisant, et il est clair qu'il n'existe pas de directives ni de procédures par écrit ou que celles-ci ne sont pas appliquées de façon uniforme. Le ministère doit aussi améliorer la présentation de l'information au sujet de l'efficacité du PAFI dans ses rapports annuels.

Objectives and résultats visés

2.19 Notre premier critère était le suivant :

ENB devrait s'assurer que les objectifs du Programme d'aide financière à l'industrie (PAFI) et les résultats visés par le programme sont clairement définis et reliés aux attentes globales en matière de rendement établies par le ministère.

2.20 À notre avis, il est important que le ministère ait établi pour le PAFI des objectifs clairement définis et des résultats visés mesurables qui sont pertinents pour l'objectif global du ministère, ce qui permettrait au public d'évaluer le programme sur les plans qualitatif et quantitatif.

2.21 Nous avons examiné le plan stratégique d'Entreprises Nouveau-Brunswick intitulé *Sur la voie de l'autosuffisance – Les premières étapes – 2007-2011*. Les objectifs et les stratégies du ministère dans son ensemble sont énoncés dans le plan. Les objectifs d'ENB pour le Nouveau-Brunswick sont :

- accroître la productivité et la compétitivité;
- augmenter le nombre d'emplois durables et bien rémunérés;
- faire valoir un contexte d'affaires plus concurrentiel et favorable aux entreprises.

2.22 Les stratégies sont les suivantes :

- attraction énergétique d'investissements;
- maintien et expansion des entreprises;
- développement de grappes.

2.23 Le ministère décrit le but du PAFI sur son site Web ainsi :

Fournir du financement adéquat pour les dépenses d'immobilisations et les fonds de roulement afin d'appuyer

la création, l'expansion ou le maintien d'entreprises admissibles.

2.24 Nous estimons que les objectifs du PAFI sont clairement définis. Ils sont pertinents pour les objectifs et les stratégies du ministère.

2.25 Le ministère a établi des cibles annuelles pour mesurer s'il atteint ses buts et objectifs. Ces cibles incluent : la création de 3 000 nouveaux emplois par année, dont 2 000 à un salaire moyen de 30 000 \$; le maintien de 2 500 emplois par année; un seuil annuel de 100 millions de dollars en investissements en capital (nouveaux fonds).

2.26 Selon le plan stratégique, sur les 3 000 nouveaux emplois à créer chaque année, 2 000 découleraient des investissements attirés et 1 000, du maintien et de l'expansion des entreprises. Nous n'avons pas pu, toutefois, déterminer comment le PAFI s'intègre au plan stratégique. Le plan stratégique ne donne pas de cibles pour le PAFI.

2.27 Lorsque nous avons examiné le rapport annuel 2007-2008 du ministère, nous avons trouvé le renvoi suivant au PAFI :

La Division du soutien financier des entreprises appuie les trois priorités stratégiques d'Entreprises Nouveau-Brunswick, soit l'attraction des investissements, la rétention et l'expansion des entreprises et le développement de grappes par l'entremise de garanti¹es de prêt et d'aide stratégique. Parmi ses programmes d'aide financière, mentionnons entre autres le Programme d'aide financière à l'industrie (PAFI), le Programme Entrepreneur, le Programme de croissance des entreprises du Nouveau-Brunswick et des programmes d'aide financière à l'industrie, notamment dans les secteurs de la pêche commerciale, de l'aquaculture et de l'agriculture.

2.28 Nous avons aussi examiné les plans de travail des directions des programmes financiers et du soutien financier des entreprises. Le PAFI est principalement géré par la Direction des programmes financiers. Les comptes en vertu du PAFI peuvent être affectés à l'autre direction, selon la charge de travail. Ces documents internes

1. N.d.T. Le terme « garanties de prêt » est utilisé dans les rapports annuels et le site Web du ministère, mais il s'agit bien de garanties d'emprunt.

du ministère établissent trois objectifs mesurables : le nombre de nouveaux emplois à créer, les emplois à maintenir, et les investissements en nouveaux capitaux à attirer. Ces cibles des deux directions peuvent être clairement reliés aux cibles globales du ministère. La date visée pour l'atteinte de ces cibles est également indiquée dans les plans.

2.29 Comme le PAFI est un volet important des responsabilités de la Direction des programmes financiers, les objectifs mesurables de la direction peuvent être considérés comme étant ceux du PAFI. Cependant, le ministère ne fait pas rapport publiquement sur les résultats du PAFI en ce qui concerne les trois éléments mesurables, à savoir la création d'emplois, le maintien d'emplois et les investissements en capital (nouveaux fonds).

2.30 Nous avons conclu que ce critère est respecté, puisque les résultats visés par le PAFI sont clairement définis et reliés aux cibles globales de rendement établies pour le ministère.

Recommandation

2.31 **Nous avons recommandé que le ministère établisse d'autres objectifs mesurables pour le PAFI pour permettre l'évaluation du PAFI sous différents angles.**

2.32 Le ministère devrait aussi envisager de faire des analyses coûts-avantages pour évaluer si les coûts du PAFI peuvent être justifiés par les résultats et les incidences. Ce genre d'analyse mesure les intrants et les extrants monétaires et pourrait être relié aux cibles établies.

2.33 Les objectifs mesurables suivants pourraient être adoptés pour faciliter l'analyse coûts-avantages :

- nombre réel d'emplois créés;
- nombre réel d'emplois créés qui existent toujours dans les années suivant le versement de l'aide financière;
- coût brut de chaque emploi créé;
- rendement réel obtenu;
- comparaison du coût des emplois créés et du rendement sur ces emplois.

2.34 À notre avis, la cible annuelle mesurable devrait être axée sur le nombre réel d'emplois créés et le rendement réel sur ces emplois, et non pas seulement sur les emplois promis et les estimations de rendement.

Rapports des clients du PAFI

2.35 Notre deuxième critère était le suivant:

ENB devrait recevoir des clients du PAFI des rapports suffisants qui lui permettent d'évaluer en temps opportun si les clients satisfont à toutes les modalités rattachées à l'aide accordée.

2.36 Le ministère devrait s'assurer que les bénéficiaires d'aide présentent l'information exigée dans les lettres d'offre. Il est essentiel que le ministère reçoive cette information en temps opportun afin d'être en mesure de surveiller l'aide qu'il accorde. Une lettre d'offre peut, par exemple, exiger que le bénéficiaire du programme d'aide présente des états financiers annuels vérifiés et des rapports trimestriels sur les niveaux d'emploi.

2.37 Le groupe responsable de la surveillance effectue des examens annuels de la conformité. Les agents de l'examen de la conformité vérifient si et à quel moment le ministère a reçu l'information exigée dans la lettre d'offre. Un rapport de conformité est préparé pour indiquer si le dossier est complet et, s'il ne l'est pas, quelles sont les mesures qui doivent être prises pour que le dossier soit conforme aux exigences. Un rapport de conformité préliminaire est envoyé au chargé de projet. Au bout de 30 jours, l'agent de surveillance de la conformité communique avec le chargé de projet pour finaliser le rapport de conformité. Si des documents manquent toujours, le groupe responsable de la surveillance envoie directement au bénéficiaire de l'aide une lettre pour demander les documents manquants.

2.38 Les directives et procédures pour les examens de conformité, y compris le suivi, sont bien documentées et suivies par les agents d'examen de la conformité. Un examen de la conformité et un suivi ont été faits dans les 38 comptes de notre échantillon. Nous avons également trouvé des éléments probants qui montraient que les documents demandés dans le cadre des examens de la conformité et des suivis avaient été reçus, mais pas nécessairement en temps opportun dans tous les cas.

2.39 Nous avons examiné les rapports d'examen de la conformité. Le groupe responsable de la surveillance du ministère avait déterminé au moment de son examen des dossiers que :

- 11 comptes sur les 38 comptes de notre échantillon contenaient toute l'information demandée;

- 16 dossiers n'étaient pas entièrement conformes aux exigences;
- les 11 autres dossiers n'étaient pas pertinents pour différentes raisons, dont le transfert du cas à un autre programme, aucune avance de fonds ou le rejet de l'offre par l'entreprise.

2.40 Le document le plus souvent manquant dans les 16 dossiers non conformes au moment de l'examen par le groupe responsable de la surveillance était les états financiers annuels vérifiés. Bien que le ministère ait réussi au bout du compte à les obtenir, dans la plupart des cas, ces documents ont été envoyés avec au moins un an de retard. Dans un cas, l'examen de la conformité avait eu lieu en décembre 2006. Or, à cette date, les états financiers annuels les plus récents qui avaient été reçus remontaient au 31 décembre 2001. Dans un autre cas, seuls des états financiers non vérifiés se trouvaient au dossier, même si la lettre d'offre exigeait la présentation d'états financiers vérifiés. Deux dossiers n'étaient pas conformes au moment de l'examen du groupe responsable de la surveillance parce que les rapports d'emploi n'avaient pas été remis dans les délais exigés.

2.41 Nous avons des préoccupations au sujet de deux dossiers jugés conformes par le groupe responsable de la surveillance du ministère. Dans un cas, l'examen de la conformité s'est achevé en juillet 2007. Les états financiers les plus récents reçus pour l'année étaient datés du 31 janvier 2005. L'agent chargé de la surveillance a indiqué que l'entreprise du client n'allait pas fournir de copies de l'information financière à ENB. L'agent avait toutefois noté dans une autre section du rapport de conformité que le chargé de projet avait examiné l'information financière la plus récente aux bureaux de l'entreprise et était confiant que les restrictions étaient appliquées. Le dossier avait donc été considéré comme conforme par le groupe responsable de la surveillance. On peut se demander pourquoi le client n'a pas présenté l'information financière la plus récente une fois celle-ci connue. Dans l'autre cas, l'agent chargé de la surveillance avait indiqué que, selon le chargé de projet, il s'agissait d'une subvention, et aucune condition ni restriction n'était rattachée à l'aide financière. Le groupe responsable de la surveillance a jugé que le dossier était conforme, car aucune information n'était exigée. Toutefois, la lettre d'offre précisait clairement que des conditions et des restrictions s'appliquaient.

2.42 Nous avons conclu que le critère était partiellement respecté. Le ministère a pu déterminer les éléments qui manquaient et a fait un suivi auprès des clients grâce au programme de surveillance. Ces

éléments étaient habituellement obtenus à la suite de l'examen du groupe responsable de la surveillance. Toutefois, le ministère n'a pas toujours reçu des renseignements suffisants en temps opportun, malgré les efforts qu'il avait déployés en ce sens. À notre avis, la présentation d'informations incomplètes et tardives pourrait nuire à la capacité du ministère de surveiller de près la situation des clients et d'intervenir en temps opportun.

Recommandation

2.43 Nous avons recommandé que le ministère fasse enquête pour déterminer les raisons pour lesquelles les documents exigés ne sont pas remis en temps opportun et trouve d'autres moyens d'obtenir l'information en temps opportun de ses clients.

2.44 Chaque chargé de projet pourrait être tenu de préparer une mise à jour trimestrielle sur tout dossier pour lequel il est connu qu'il n'est pas conforme aux modalités de la lettre d'offre.

2.45 Le ministère pourrait aussi déterminer les types de rapports à recevoir des bénéficiaires d'aide qui sont cruciaux pour la surveillance de la situation financière.

Vérification de l'information des clients

2.46 Notre troisième critère était le suivant :

ENB devrait examiner l'information fournie par les bénéficiaires d'aide et vérifier l'information dont l'exactitude est mise en doute.

2.47 L'information fournie par les bénéficiaires d'aide au ministère doit être exacte afin que le ministère puisse exercer une surveillance adéquate de l'aide versée.

2.48 Normalement, le ministère exige des états financiers vérifiés. Dans certains cas, des états financiers ayant l'assurance de niveau examen sont acceptables avec le consentement du sous-ministre.

2.49 Dans les dossiers que nous avons examinés, des éléments probants montraient que l'information non vérifiée avait été contrôlée dans les cas où, le ministère avait des doutes sur l'exactitude de l'information. Par exemple, nous avons vu un cas dans lequel le ministère remettait en question les calculs du bénéficiaire de l'aide financière quant au nombre d'emplois équivalents à temps plein créés. Or, il n'existe aucune méthode par écrit pour décrire comment déterminer l'information potentiellement inexacte. Dans un autre cas, le bénéficiaire de l'aide financière présentait chaque fois des états financiers ayant l'assurance de niveau

examen, alors que des états financiers vérifiés étaient exigés. Le budget annuel et les prévisions de trésorerie devaient être présentés, mais cette information n'avait pas été versée au dossier, ce qui aurait dû susciter des doutes au ministère sur l'exactitude et le bien-fondé de l'information présentée. Nous n'avons toutefois rien trouvé pour montrer que des procédures de contrôle avaient été effectuées.

2.50 De plus, le ministère n'a pas de directives ni de procédures écrites sur la vérification de l'exactitude de l'information lorsque des préoccupations existent. On nous a dit que les chargés de projet effectuent certaines procédures de diligence raisonnable, par exemple des visites sur place afin de vérifier l'information fournie. Mais les visites sur place ne sont pas toujours consignées par écrit. Il est difficile pour nous de déterminer si les procédures ont effectivement été appliquées et quelles conclusions ont été tirées lorsque l'exactitude des données était mise en doute. Nous avons constaté que les pratiques n'étaient pas uniformes parmi les chargés de projet.

2.51 En l'absence de directives et de procédures pour favoriser l'uniformité, le ministère pourrait se retrouver avec un risque accru que les comptes douteux ne soient pas repérés ou que l'information ne soit pas correctement examinée.

2.52 Nous avons conclu que le critère était partiellement atteint. Le ministère a pris des mesures dans certains cas lorsque l'exactitude de l'information reçue soulevait des doutes, mais les méthodes employées pour vérifier cette information n'étaient pas uniformes ni bien documentées.

Recommandation

2.53 Nous avons recommandé que le ministère établisse des directives et des procédures relativement à la vérification de l'information financière des clients autre que leurs états financiers vérifiés.

2.54 Tout examen ou analyse effectué par le ministère devrait être documenté et consigné au dossier.

Information sur la renonciation à un prêt

2.55 Notre quatrième critère était le suivant :

ENB devrait s'assurer que l'information fournie par les bénéficiaires d'aide à la suite d'une demande de renonciation à un prêt est examinée avant que le prêt-subvention soit accordé.

2.56 À notre avis, il est important que le ministère vérifie l'information fournie par les bénéficiaires d'aide afin de déterminer si les clients répondent aux critères établis pour que leur prêt soit effacé. Cela est essentiel pour protéger la situation financière de la province et faire en sorte que les objectifs initiaux soient atteints.

2.57 La plupart des prêts-subventions incluent des mesures incitatives de renonciation fondées sur le nombre d'emplois créés ou maintenus, c'est-à-dire que le remboursement du prêt ne sera pas exigé tant que l'entreprise peut créer ou maintenir un certain nombre d'emplois au cours d'une période donnée.

2.58 D'habitude, les bénéficiaires d'aide présente des données de paye pour prouver le nombre d'emplois créés ou maintenus. Sur 14 des 16 éléments de l'échantillon de prêts-subventions sur lesquels nous avons fait un contrôle par sondages, le ministère avait obtenu de l'information sur la paye en temps opportun.

2.59 Nous avons discuté avec plusieurs membres du personnel du ministère. À la lumière des discussions, il semble que les méthodes et procédures utilisées pour vérifier les données de paye ne soient pas toujours les mêmes. Certains chargés de projet nous ont dit faire des visites sur place, recueillir des données de paye au hasard pour en faire le contrôle et rapprocher les données de paye et les données des feuillets T4 Sommaire remis à l'Agence du revenu du Canada. D'autres nous ont dit faire un rapprochement annuel du rapport de paye reçue du client et des renseignements du feuillet T4 Sommaire. Des chargés de projet tiennent pour acquis que le rapport de paye est exact s'il est signé par un comptable professionnel. Essentiellement, il revient à chaque chargé de projet de décider du niveau de vérification, et ce en fonction de l'expérience du chargé de projet et des qualités et titres de compétence du bénéficiaire de l'aide financière. Peu importe la méthode décrite, nous avons trouvé dans notre échantillon très peu de preuves documentaires sur les procédures qui auraient été effectuées. Dans un compte, nous avons constaté que le ministère avait remis en question le calcul des emplois « équivalents à temps plein » présenté par le bénéficiaire de l'aide financière. Le ministère a délivré un certificat de renonciation pour une partie du prêt seulement.

2.60 Aucune directive ni procédure n'existe au ministère pour guider les chargés de projet dans leur vérification de l'information fournie par les clients. Cela signifie que des pratiques qui manquent d'uniformité peuvent être employées pour déterminer s'il y aura

renonciation au prêt, le risque étant que certains prêts soient effacés alors qu'ils ne le devraient pas.

2.61 Nous avons conclu que le critère était partiellement atteint. Alors que, dans certains cas, nous avons trouvé des éléments probants sur l'information examinée, il n'existe pas de directives ni de procédures écrites pour faire en sorte que l'information soit examinée de façon uniforme et adéquate.

Recommandation

2.62 Nous avons recommandé que le ministère établisse des directives et des procédures pour la vérification de l'information fournie par les bénéficiaires d'aide avant de renoncer à un prêt.

Atténuation des pertes éventuelles

2.63 Notre cinquième critère était le suivant :

Lorsqu'il devient manifeste que la province coure un risque de perte dans un dossier donné d'aide financière, ENB devrait prendre des mesures d'atténuation appropriées.

2.64 À notre avis, une gestion proactive de l'ensemble du portefeuille d'aide financière par le ministère est essentielle pour protéger les investissements de la province. Le ministère devrait déterminer aussi tôt que possible l'aide qui présente un risque en faisant une utilisation efficace de l'analyse des données, ce qui est nécessaire pour diminuer le risque de perte éventuelle et assurer le maintien en activité des bénéficiaires d'aide financière.

2.65 Avant 2007, le groupe responsable de la surveillance du ministère faisait annuellement une certaine analyse financière de l'état des finances de chaque bénéficiaire ayant reçu de l'aide du ministère. Nous avons constaté que les agents responsables de la surveillance avaient réalisé une brève analyse annuelle de l'état des finances et consigné les résultats dans un rapport de conformité pour les 38 comptes que nous avons contrôlé par sondages. Pour faire cette analyse financière, l'agent chargé de la surveillance évalue des aspects tels qu'une diminution des ventes, une baisse du revenu d'exploitation, une insuffisance du fonds de roulement, ou tout changement dans la participation des actionnaires. Ce genre d'information est utile pour évaluer si l'exposition au risque du bénéficiaire d'aide a changé depuis l'approbation initiale de l'aide.

2.66 Récemment, le ministère a décidé que le groupe responsable de la surveillance ne ferait plus l'évaluation de la situation financière

des bénéficiaires d'aide. La responsabilité a été confiée aux chargés de projet individuels. On nous a dit que ce changement a été apporté parce que les chargés de projet ont une meilleure compréhension des activités des entreprises. À notre avis, c'est un pas en arrière, car cela signifie que le rapport de conformité n'inclura pas d'information au sujet de la situation financière d'une entreprise, laquelle pourrait servir à déterminer si certains dossiers d'aide présentent un risque de perte.

2.67 Selon le ministère, les chargés de projet continuent de réaliser des activités de surveillance visant la situation financière des entreprises. Ils examinent l'information trimestrielle obtenue des entreprises et en discute avec les cadres du ministère. Par exemple, les ventes sont comparées aux ventes de la période précédente et aux prévisions de l'entreprise. Les rapports bancaires sont examinés pour déterminer la situation de caisse de l'entreprise et s'il existe des prêts en souffrance. Le ministère prendrait des mesures pour atténuer le risque s'il est déterminé qu'un dossier donné représente un risque de perte éventuelle. D'autres activités de surveillance peuvent être une visite sur place ou une discussion au téléphone avec l'entreprise pour obtenir de l'information à jour. Cependant, un rapport n'est pas toujours préparé ni rédigé à la suite des visites sur place.

2.68 Les mesures d'atténuation les plus souvent appliquées par ENB sont d'accorder plus d'aide financière et de modifier les modalités de l'aide financière afin de reporter la date d'échéance ou le remboursement du capital ou des intérêts. Le ministère peut aussi négocier avec d'autres prêteurs de l'entreprise et aider celle-ci à trouver des fonds d'autres organismes fédéraux ou provinciaux. Le ministère nous a fait part de quelques dossiers dans lesquels il avait déterminé que le compte présentait un risque élevé de perte. Le ministère avait alors pris des mesures d'atténuation pour sauver l'entreprise.

2.69 Étant donné que la majeure partie de l'aide financière accordée présente un risque relativement plus élevé qu'un prêt commercial typique, nous nous attendrions à ce que le ministère ait en place un processus officiel pour définir les genres d'analyse financière ou opérationnelle qui devraient être faites pour repérer les comptes posant problème et les mesures d'atténuation qui devraient être prises. Par exemple, des analyses quantitatives des données, dont les analyses des ratios, sont une pratique très courante parmi les prêteurs commerciaux afin de déterminer les emprunteurs qui pourraient éventuellement avoir des problèmes financiers. Bien que

l'aide financière accordée par le ministère diffère des prêts commerciaux typiques sous de nombreux aspects, les méthodes pour déterminer les risques de perte éventuelle ne devraient pas être très différentes.

2.70 La segmentation des risques peut aussi être utilisée pour déterminer le niveau de risque donné d'un compte du portefeuille. Les comptes qui présentent des caractéristiques similaires au plan des risques peuvent être classés dans les segments appropriés, par exemple risque élevé, risque moyen et risque faible, pour orienter les efforts en matière d'atténuation des risques.

2.71 Le ministère n'a pas de processus ni de procédures officiels pour guider les chargés de projet quant aux genres d'analyses financières ou opérationnelles qui devraient être effectués à l'étape de la surveillance. Il revient à chaque chargé de projet de décider quelles données financières et opérationnelles seront examinées et quels genres d'analyse seront effectués. Le manque d'uniformité pourrait accroître le risque qu'un dossier d'aide présentant des problèmes éventuels ne soit pas identifié le plus tôt possible.

2.72 Par ailleurs, comme nous l'avons déjà mentionné, le ministère n'obtient pas toujours les rapports financiers assez rapidement des bénéficiaires d'aide financière. Une information financière périmée peut limiter encore davantage la capacité du ministère de cerner au plus tôt le risque de perte éventuelle.

2.73 Notre contrôle par sondages illustre nos préoccupations. Nous avons constaté que 15 des 38 entreprises de notre échantillon avaient reçu une aide financière à multiples reprises. Dix de ces 15 entreprises ont cessé leurs activités à l'heure actuelle : 5 entreprises ont fait faillite, et 5 entreprises ont mis fin à leurs activités au Nouveau-Brunswick ou sont en voie de liquidation. Le ministère a donc contracté la somme de 6,4 millions de dollars en créances douteuses, et jusqu'à 5,8 millions de dollars en paiements pour garanties d'emprunt pour ces 10 entreprises.

2.74 Nous ne pouvons pas tirer de conclusion au sujet de ce critère. Les analyses effectuées par le ministère ne sont pas bien documentées. En conséquence, il est très difficile de déterminer si les analyses effectuées étaient suffisantes et si les mesures d'atténuation prises étaient appropriées.

Recommandation

2.75 Nous avons recommandé qu'ENB établisse des directives et des procédures concernant les types d'analyse financière qui devraient être effectués pour repérer les risques de perte éventuelle et les mesures d'atténuation qui devraient être prises à la lumière des risques cernés.

2.76 Le ministère devra décider si la surveillance de la situation financière devrait être affectée au groupe responsable de la surveillance ou aux chargés de projet. Toutefois, à notre avis, cette surveillance n'est pas compatible avec les fonctions des chargés de projet. Le travail de surveillance est donc plus susceptible d'être fait s'il ne s'ajoute pas aux autres tâches que les chargés de projet doivent réaliser pour préparer les analyses et autres tâches reliées à la prise de décision qu'exige le processus d'approbation.

Rapports sur l'efficacité

2.77 Nos deux derniers critères traitent de l'importance pour le ministère de capturer suffisamment de données pour lui permettre de faire rapport sur le PAFI en temps opportun et de manière transparente.

2.78 Notre sixième critère était le suivant :

ENB devrait capturer suffisamment de données pour lui permettre de faire rapport sur l'efficacité avec laquelle le PAFI atteint ses objectifs.

2.79 À notre avis, pour évaluer l'efficacité du programme, le ministère doit détenir suffisamment de données.

2.80 Au cours de l'étape du contrôle par sondages de notre vérification, le ministère nous a remis une feuille de calcul qui énumérait toutes les demandes approuvées en vertu du PAFI de l'exercice 2002-2003 à l'exercice 2005-2006. Le document contient des données importantes sur chaque demande d'aide financière approuvée, dont le type d'aide financière, le montant approuvé, le montant des avances, les investissements en capital (nouveaux fonds) et le nombre d'emplois promis. Cette feuille de calcul avait été produite à partir d'un système d'information élaboré à l'interne qui est géré par le groupe responsable de la surveillance.

2.81 En plus de consigner le nombre d'emplois promis par les demandeurs, le système suit également le nombre d'emplois réellement créés ou maintenus.

2.82 Chaque trimestre, le groupe responsable de la surveillance ajoute toutes les nouvelles demandes approuvées avec le nombre d'emplois promis dans le système d'information. Le personnel du groupe responsable de la surveillance envoie ensuite aux chargés de projet responsables de comptes un formulaire à remplir, les données exigées comprenant le nombre d'emplois à l'entreprise du demandeur, et leur donne généralement une date limite.

2.83 Quand les chargés de projet renvoient l'information, le personnel chargé de la surveillance saisit les données dans le système d'information du ministère. Si les chargés de projet ne remettent pas l'information en temps opportun, des rappels et autres messages de suivi sont envoyés. Les chargés de projet peuvent généralement fournir les données à jour durant le trimestre suivant.

2.84 Si un chargé de projet n'arrive pas à obtenir de l'information à jour sur les emplois au sujet d'un compte au cours d'un trimestre donné, ou si le groupe responsable de la surveillance a des préoccupations à l'égard de l'information reçue, le nombre d'emplois demeure le même qu'au trimestre précédent, pourvu que l'information obtenue antérieurement ait été relativement stable et cohérente.

2.85 Pour suivre de façon exacte les emplois créés, le personnel du groupe responsable de la surveillance assure généralement un suivi auprès du chargé de projet pour s'assurer que le nouveau chiffre est exact et obtenir des explications lorsque des écarts importants sont constatés d'un trimestre à l'autre.

2.86 Le groupe responsable de la surveillance procède à un dénombrement final des emplois réellement créés lorsque le projet prend de la maturité et s'achève. Le nombre réel d'emplois créés ou maintenus est comparé au nombre d'emplois qui doit être créé ou maintenu pendant la durée déterminée dans les ententes juridiques.

2.87 À notre avis, le ministère capture un nombre considérable de données au sujet du PAFI, ce qui lui donne la capacité de faire rapport sur la contribution du PAFI aux objectifs du ministère.

2.88 Par conséquent, nous avons conclu que le critère était satisfait.

2.89 Notre septième critère était le suivant :

Régulièrement, ENB devrait remettre à l'Assemblée législative de l'information exacte, opportune et facile à comprendre sur la pertinence continue du PAFI et sur l'efficacité avec laquelle le programme atteint ses objectifs.

2.90 À notre avis, faire rapport sur l'efficacité du PAFI est une fonction de surveillance importante.

2.91 Le ministère présente dans ses rapports annuels le nombre et le montant en dollars des demandes approuvées durant l'exercice, le nombre de comptes actifs et le solde impayé total pour le PAFI. Cette information est présentée dans des catégories distinctes : garantie d'emprunt, prêt direct et aide stratégique.

2.92 Le ministère n'a pas lié ses rapports annuels au sujet du PAFI aux objectifs globaux du ministère. Comme nous l'indiquons précédemment, le ministère a des cibles annuelles pour les emplois créés, les emplois maintenus et les investissements en capital (nouveaux fonds). Le rapport annuel doit inclure de l'information concernant l'apport du PAFI à la réalisation des cibles du ministère.

2.93 Nous avons conclu que le septième critère n'est pas respecté. Le ministère ne fait pas rapport sur les progrès en vue de l'atteinte des objectifs du programme à l'Assemblée législative.

Recommandation

2.94 **Nous avons recommandé que le ministère fasse rapport à l'Assemblée législative sur la mesure dans laquelle le PAFI atteint les cibles du ministère.**

Autres observations

2.95 Par le passé, ENB tenait compte du délai de récupération dans le cadre de l'évaluation de la demande d'aide financière d'une entreprise. Le calcul était basé sur trois facteurs :

- risque éventuel que le projet proposé ne rembourse pas le montant au complet;
- augmentation différentielle annuelle attendue pour la feuille de paye;
- taux estimatif des impôts provinciaux sur le revenu des particuliers.

1. N.d.T. Le terme « garanties de prêt » est utilisé dans les rapports annuels et le site Web du ministère, mais il s'agit bien de garanties d'emprunt.

2.96 À partir de cette information, on calculait le montant annuel attendu d'impôts différentiels sur le revenu des particuliers. Le montant de l'impôt sur le revenu différentiel annuel était comparé au montant d'aide demandé, ce qui donnait une estimation du nombre d'années qu'il faudrait pour que la province récupère l'aide versée sous forme d'impôts différentiels sur le revenu des particuliers, c'est-à-dire le délai de récupération.

2.97 Quand il jugeait qu'il existait un risque éventuel que le projet proposé ne rembourse pas le montant au complet, le ministère évaluait les risques présentés par le demandeur en ce qui concernait la technologie, les matériaux, la mise en marché, la concurrence, la gestion et la situation financière. Le ministère utilisait des procédures et des formulaires standard pour évaluer la demande d'aide, y compris le calcul du délai de récupération. Les formulaires d'évaluation étaient correctement remplis et avaient été approuvés dans les 38 comptes que nous avons contrôlés par sondages.

2.98 La pièce 2.5 offre un exemple de calcul du délai de récupération que faisait le ministère pour trois différents types de prêt ou d'emprunt. Comme les prêts-subventions sont versés en entier, aucun facteur de risque ne leur est attaché.

Pièce 2.5 Exemple de calcul du délai de récupération

Aide							
Type de prêt/d'emprunt	Montant (000 \$)	Risque de paiement pour ENB	Montant potentiel du paiement (000 \$)	Feuille de paye différentielle (000 \$)	Taux d'imposition	Rendement annuel estimatif (000 \$)	Délai de récupération (ans)
Garantie	400	30 %	120	1 000	10 %	100	1.2
Prêt-subvention	5 500	S.O.	5 500	29 100	10 %	2 900	1.9
Direct	10 000	50 %	5 000	18 000	10 %	1 800	2.8

2.99 Dans ce tableau, le risque de paiement pour ENB est multiplié par le montant de l'aide approuvée afin de déterminer le montant potentiel du paiement pour le ministère. La feuille de paye différentielle est multipliée par le taux d'imposition présumé pour obtenir le rendement annuel estimatif de recettes fiscales pour la province. Le montant potentiel du paiement est ensuite divisé par le rendement annuel estimatif pour obtenir le délai de récupération, soit le temps qu'il faudra à la province pour récupérer son paiement estimatif au moyen de recettes fiscales plus élevées.

2.100 Le ministère continue à utiliser le calcul du délai de récupération comme l'un des éléments clés pour déterminer si un prêt-subvention devrait être offert, tandis qu'il a cessé d'utiliser le modèle mentionné en 2004 pour le calcul du délai de récupération dans le cas des prêts directs et des garanties d'emprunt. Le ministère n'a pas établi de repères quantitatifs semblables à appliquer au traitement des demandes de prêts directs ou de garanties d'emprunt afin d'être en mesure de décider si un prêt direct ou une garantie d'emprunt devrait être offert.

2.101 À notre avis, il est important de surveiller si le délai de récupération attendu pour les prêts-subventions est effectivement le délai réel. Cela permettrait au ministère d'évaluer si ses estimations originales sur le plan du rendement financier étaient valides, ce qui sera utile pour établir les estimations de projets futurs. Nous croyons aussi qu'il est utile d'établir de tels repères pour les prêts directs et les garanties d'emprunt. Les mesures quantitatives peuvent aider le ministère non seulement à prendre des décisions, mais aussi à surveiller de façon efficace les résultats réels comparativement aux résultats prévus par le ministère et à faire rapport sur le rendement du PAFI à la population.

2.102 Le groupe responsable de la surveillance ne recueille pas d'informations permettant de vérifier si l'augmentation de la feuille de paye présumée dans le calcul initial du délai de récupération a effectivement eu lieu. Il ne recueille pas non plus d'informations pour indiquer si le taux d'imposition a changé depuis que l'aide initiale a été accordée.

2.103 Sans information au sujet du montant réel de l'augmentation différentielle de la feuille de paye, il est impossible pour le ministère de correctement évaluer si le délai de récupération initial qui avait été estimé demeure atteignable ou a été atteint. Il n'a pas été possible non plus d'évaluer si le modèle original de calcul du délai de récupération était valable ni d'évaluer si l'aide accordée a donné lieu aux résultats prévus par le ministère.

2.104 La surveillance du délai de récupération prévu, y compris le montant de l'augmentation différentielle de la feuille de paye, aurait aussi aidé le ministère à surveiller le nombre et la valeur des emplois créés grâce à l'aide financière accordée. Cela permettrait au ministère de faire rapport sur ses progrès en vue de l'atteinte de l'indicateur du rendement clé du plan stratégique au sujet du nombre d'emplois créés ou maintenus.

Recommandation

2.105 Nous avons recommandé qu'ENB mette en place un processus de surveillance pour évaluer directement les progrès de chaque bénéficiaire d'un prêt-subsidation, comparativement au calcul du délai de récupération original. Cette évaluation devrait s'attarder sur chacun de trois éléments du calcul du délai de récupération original : le facteur de risque, le montant estimatif de l'augmentation différentielle de la feuille de paye et le taux de l'impôt sur le revenu.

**Réponse du ministère
à notre vérification**

2.106 Le ministère a fourni la réponse qui suit aux conclusions et aux recommandations de notre rapport :

[Traduction.] Soyez assurés que le ministère apprécie les observations de votre bureau, car nous nous efforçons constamment d'améliorer les pratiques actuelles. Un certain nombre des recommandations faites pourraient effectivement servir à améliorer l'administration de nos programmes d'aide financière. Cependant, nous estimons que certaines des conclusions ne sont pas fondées et que les recommandations qui en découlent ne sont pas constructives. Notre réponse aux conclusions de votre bureau au sujet des sept critères de vérification et de la vérification en général est donc résumée dans les paragraphes qui suivent.

Objet : Critère de vérification 1

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

Le ministère est d'accord avec cette conclusion.

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

Les cibles de rendement annuelles maintenant établies par le ministère ont trait aux résultats prévus en rapport avec les approbations faites durant l'année. Des cibles mesurables annuelles reliées au nombre réel d'emplois créés en rapport avec les approbations de l'année comme il est proposé ci-dessus ne peuvent faire l'objet de rapports pour l'année, car la création d'emplois a typiquement lieu durant les années subséquentes. Quoi qu'il en soit, le ministère n'établira pas pour l'instant de cibles à long terme pour l'aider à évaluer les programmes, car il entreprendra sous peu une évaluation de ses programmes d'aide financière avec le Bureau du contrôleur. L'examen explorera les coûts et les avantages

réels associés aux approbations des neuf exercices précédents.

Objet : Critère de vérification 2

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

Selon le paragraphe 2.38, « Un examen de la conformité et un suivi ont été faits dans les 38 comptes de notre échantillon ». De plus, le paragraphe 2.42 indique que le ministère « a pu déterminer les éléments qui manquaient et a fait un suivi auprès des clients grâce au programme de surveillance. Ces éléments étaient habituellement obtenus à la suite de l'examen du groupe responsable de la surveillance ». Il est clair que le ministère a déterminé les éléments manquants et a fait un suivi sur tous ces éléments, qui ont fini par être obtenus. De toute évidence, le ministère n'a aucun contrôle sur le moment où l'entreprise remet les éléments exigés, et son seul recours serait de demander le remboursement de ses prêts ou d'annuler ses garanties. Cependant, obliger une entreprise à fermer ses portes à cause de rapports insuffisants ne semble pas une solution réaliste. La conclusion de la vérification selon laquelle « le ministère n'a pas toujours reçu des renseignements suffisants en temps opportun » jette une lumière négative sur le ministère, et nous estimons que la conclusion telle qu'elle est formulée est extrêmement injuste, vu nos efforts considérables en matière de surveillance et de suivi.

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

Il n'est pas nécessaire de faire enquête pour déterminer les raisons pour lesquelles les clients ne soumettent pas les documents en temps opportun. Les clients savent qu'il est peu probable que la province exige le remboursement d'un prêt ou annule une garantie (ce qui mènerait à la fermeture de l'entreprise) à cause d'une insuffisance de rapports.

Cependant, le ministère explorera la possibilité de modifier la Loi sur le développement économique afin d'autoriser les augmentations des taux d'intérêt ou des frais de garantie pour les comptes non conformes, ce qui pourrait motiver les entreprises à respecter les exigences. De plus, le groupe responsable de la surveillance instaurera un rapport

trimestriel de surveillance de la non-conformité, par agent, pour améliorer la surveillance.

Objet : Critère de vérification 3

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

Le ministère s'efforcera de s'assurer que le personnel documente mieux les méthodes utilisées et les mesures prises pour vérifier l'information dont l'exactitude est mise en doute.

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

Étant donné l'ampleur et la variété de l'information fournie, il serait très difficile d'élaborer des directives et des procédures précises pour chaque possibilité concevable lorsque l'exactitude de l'information soulève des préoccupations. Le ministère estime qu'une telle directive serait tellement large que son efficacité serait discutable. Les chargés de projet forment un personnel professionnel expérimenté qui possède les compétences nécessaires pour déterminer les méthodes de vérification nécessaires. En conséquence, le ministère n'a pas l'intention de mettre cette recommandation pleinement en œuvre pour l'instant, mais il prend des mesures pour s'assurer que le personnel documente mieux les méthodes utilisées et les mesures prises pour faire enquête sur l'information douteuse.

Objet : Critère de vérification 4

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

L'affirmation « Nous avons trouvé des éléments probants qui montrent qu'une partie de l'information est vérifiée » implique que très peu d'information est vérifiée, alors que l'information nécessaire pour obtenir la renonciation à un prêt se trouvait en fait au dossier ou dans une base de données et était examinée avant que le prêt-subvention soit accordé. Cependant, le ministère reconnaît que les résumés décrivant les mesures prises par les agents pour examiner et vérifier l'information fournie et pour justifier la décision d'accorder un prêt-subvention ne se trouvaient pas toujours au dossier.

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

Le ministère élaborera des directives et des procédures pour l'examen et la vérification par le personnel de l'information fournie par les clients relativement aux prêts-subventions et s'assurera que des notes sont versées au dossier pour résumer les raisons pour lesquels un prêt-subvention est accordé et les mesures prises par les chargés de projet pour examiner et vérifier l'information pour toutes les futures renonciations à des prêts.

Objet : Critère de vérification 5

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

Le ministère n'est pas d'accord avec la partie soulignée de la déclaration selon laquelle « Les analyses effectuées par le ministère ne sont pas suffisantes et ne sont pas documentées ». Le ministère reconnaît qu'un résumé des analyses de l'information effectuées par le personnel en même temps que leurs fonctions de surveillance des comptes n'est pas toujours versé au dossier. Cependant, le ministère n'est pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle toute analyse effectuée n'est pas suffisante. De plus, la logique de la conclusion mentionnée ci-dessus soulève des questions, car il serait impossible de commenter sur la qualité de l'analyse effectuée si elle n'est pas bien documentée. Si aucun commentaire ne peut être fait sur la nature appropriée des mesures d'atténuation parce que l'analyse n'est pas bien documentée, comment peut-on commenter la qualité de l'analyse?

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

Notons que les chargés de projet forment un personnel professionnel ayant des années d'expérience dans le domaine des prêts commerciaux ou du financement d'entreprise. En fait, les chargés de projet examinent toute l'information fournie par l'emprunteur en réponse aux exigences de conformité et, à la suite de leurs discussions avec leurs gestionnaires respectifs, signalent les problèmes et présentent des recommandations pour atténuer les risques selon la situation. Les mesures d'atténuation convenues qui nécessitent des modifications à l'autorisation actuelle en matière d'aide établie sont

examinées par le comité d'examen de projets composé de cadres du ministère et par le Conseil de développement industriel du Nouveau-Brunswick et, au besoin, par le Conseil de gestion et le Cabinet. De telles recommandations et les analyses connexes sont bien documentées et versées au dossier. Toutefois, comme il est noté ci-dessus, les analyses portant sur la surveillance de comptes qui ne nécessitent pas d'ajustement à l'autorisation actuelle en matière d'aide pourraient être, de façon générale, mieux consignées au dossier.

Le ministère estime que, vu le niveau d'expérience des chargés de projet, il n'est pas nécessaire de leur donner des directives pour les guider dans les procédures à suivre en détaillant le type et la méthode de l'analyse à faire. De plus, il serait extrêmement difficile de définir à l'avance dans une directive les mesures d'atténuation particulières à prendre dans tous les cas. S'il y a lieu, les chargés de projet possèdent les compétences et la latitude voulues pour faire des recherches et formuler et présenter des recommandations en matière d'atténuation des risques aux fins d'examen par la direction.

Cependant, le ministère est d'avis que la directive suivante serait utile : i) verser au dossier une note qui résume les analyses de l'information effectuées en rapport avec les activités de surveillance du compte pour tous les examens futurs; ii) préciser les exigences minimales d'un tel examen en ce qui a trait aux questions et à l'information critique à examiner; iii) résumer dans la note, au besoin, toute mesure d'atténuation recommandée.

Le ministère n'est pas d'accord avec la recommandation selon laquelle le groupe responsable de la surveillance (plutôt que les chargés de projet) soit responsable de la surveillance des comptes comme il est indiqué au paragraphe 2.76. La fonction de surveillance avait été transférée des chargés de projet au groupe responsable de la surveillance il y a un certain temps afin d'améliorer la fonction de surveillance. Il avait par la suite été déterminé que les chargés de projet avaient une connaissance plus approfondie des dossiers et étaient mieux en mesure de cerner les problèmes. La fonction de surveillance des comptes a donc été réaffectée aux chargés de projet. En conséquence, le ministère ne donnera pas suite à cette

recommandation, mais il s'assurera que l'analyse effectuée par les chargés de projet soit mieux documentée dans les dossiers.

Objet : Critère de vérification 6

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

Le ministère est d'accord avec cette conclusion.

Objet : Critère de vérification 7

Réponse du ministère à la conclusion tirée :

Le ministère n'est pas d'accord avec cette conclusion. Le paragraphe 2.24 reconnaît que « Nous estimons que les objectifs du PAFI sont clairement définis » et que le ministère mesure l'atteinte des objectifs par le nombre prévu d'emplois créés et maintenus et par les investissements en capital (nouveaux fonds) reliés aux approbations du PAFI. Le nombre prévu d'emplois créés et maintenus et les investissements en capital (nouveaux fonds) prévus reliés aux approbations du PAFI sont clairement communiqués par le ministère dans son rapport annuel (comme il est montré à la page 7 de son rapport annuel de 2008-2009). Le ministère estime donc avoir fait rapport sur ses progrès concernant l'atteinte des objectifs du PAFI.

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

Le ministère a décidé de ne pas inclure de cibles pour le PAFI dans son rapport annuel. Cependant, son rapport annuel n'est pas produit dans le seul but de faire rapport l'Assemblée législative, et il n'est pas la seule méthode utilisée pour faire rapport. Le ministère fait rapport à l'Assemblée législative et comparait devant le Comité des comptes publics et au moment de la préparation du Budget principal, et il fournit toute information alors exigée par l'Assemblée législative, y compris l'information sur les cibles du PAFI si elles sont demandées.

Comme il est mentionné, il est impossible de commenter dans le rapport annuel le nombre réel d'emplois créés ou maintenus et les investissements en capital (nouveaux fonds) relativement aux approbations du PAFI dans l'année, car les

résultats réels sont généralement observés dans les années subséquentes.

Objet : Autres observation

Réponse du ministère aux recommandations formulées :

La recommandation qui précède suggère de façon erronée qu'un « facteur de risque » est inclus dans les calculs du ministère pour déterminer le délai de récupération des prêts-subventions. Comme nous l'avons souvent expliqué dans nos discussions avec le personnel du BVG, un facteur de risque n'est pas inclus dans les calculs du ministère pour déterminer le délai de récupération des prêts-subventions, car cette aide est portée aux dépenses au moment où elle est versée. Le calcul du ministère du délai de récupération des prêts-subventions sert uniquement à estimer le temps requis pour que le coût de l'aide soit compensé par des recettes fiscales différentielles (en supposant que l'entreprise survit), et ce calcul est fait uniquement pour assurer une certaine uniformité dans le niveau d'aide d'un compte à l'autre.

Les commentaires dans le rapport et la recommandation qui précède laissent entendre qu'il n'existe pas de processus de surveillance, alors qu'un tel processus est en place et incombe aux chargés de projet (et non au groupe responsable de la surveillance). D'habitude, les prêts-subventions sont approuvés pour des montants et selon des modalités qui concordent avec le calcul du délai de récupération. Par exemple, un prêt-subvention accordé pour la création d'emplois comprendrait les conditions de renonciation basées sur la création et le maintien d'emplois et les niveaux de salaire pour une période définie dans le calcul du délai de récupération. Les chargés de projet doivent ensuite examiner les résultats réels (nombre réel d'emplois, feuille de paye, etc.) à la fin de la période exigée pour le maintien des emplois. Les prêts non radiés doivent être remboursés, et le remboursement indiquerait bien sûr que les délais de récupération prévus à l'origine n'ont pas été atteints (mais il n'y a pas de coût pour la province si l'aide est remboursée). De même, les comptes qui répondent aux critères de renonciation indiqueraient que le délai de récupération calculé, sur lequel était basé le compte, est atteint. De toute évidence, on ne peut déterminer si les

critères de renonciation ont été atteints avant la fin des périodes connexes de contrôle ou de maintien. En conséquence, un processus est en vigueur pour surveiller le rendement du bénéficiaire du prêt comparativement au calcul initial du délai de récupération.

Auparavant, le ministère calculait le délai de récupération sur les prêts et les garanties d'emprunt. Comme il est expliqué dans le rapport, le risque d'échec d'une entreprise était multiplié par le montant de l'aide approuvée afin de déterminer le montant potentiel de paiement ou de perte pour le ministère. L'estimation de la feuille de paye différentielle était multipliée par le taux d'imposition présumé pour parvenir à une estimation des recettes fiscales annuelles versées à la province. Le montant des pertes éventuelles était ensuite divisé par le rendement annuel estimatif pour parvenir au délai de récupération, soit le temps qu'il faudra pour que la province recouvre la perte estimative au moyen de recettes fiscales plus élevées.

Ce modèle de calcul du délai de récupération pour les prêts remboursables et les garanties d'emprunt a été abandonné il y a six ans, car on considérait qu'il présentait de graves lacunes, à savoir :

- Le risque d'échec n'avait aucun rapport avec le montant de la perte réelle sur les garanties ou les prêts. Par exemple, une entreprise bénéficiant d'un emprunt garanti pouvait avoir un risque d'échec de 30 %. Toutefois, si l'entreprise devait fermer ses portes, le paiement de la garantie pourrait être considérablement plus élevé que 30 % de la garantie, car nous voyons souvent des paiements qui se rapprochent du plein montant de la garantie à la suite de la liquidation de la caution.*
- Par définition, les calculs du délai de récupération ont trait au rendement sur le coût de l'aide. Toutefois, il n'y a aucun coût initial pour l'aide accordée sous forme de garanties ou de prêts remboursables. Il pourrait y avoir des coûts ultérieurement si l'entreprise devait échouer, mais le montant est impossible à déterminer, puisque les montants des garanties et les soldes des prêts directs diminuent avec le temps en raison des*

remboursements sur les prêts et des réductions de garanties, et que la valeur future de la caution détenue à l'appui du prêt remboursable ou de la garantie d'emprunt est impossible à prédire.

En conséquence, le ministère n'a pas l'intention d'établir des calculs de délai de récupération semblables pour les prêts et les garanties. Des repères quantitatifs sont établis pour cette aide sous forme de prévisions sur la création et le maintien d'emplois, et le ministère surveille le nombre d'emplois réels.

Objet : Conclusion

Le rapport du vérificateur conclut que « nous estimons toujours que le niveau de surveillance effectuée par le ministère n'est pas suffisant, et il est clair qu'il n'existe pas de directives ni de procédures par écrit ou que celles-ci ne sont pas appliquées de façon uniforme. Le ministère doit aussi améliorer la présentation de l'information au sujet de l'efficacité du PAFI dans ses rapports annuels ».

Le ministère n'est pas d'accord avec la conclusion selon laquelle la surveillance est insuffisante, mais il estime qu'il doit mieux documenter ses activités pour montrer ce qui a été fait. De plus, le ministère est d'accord avec la nécessité d'avoir des directives et des procédures mieux définies, dans les limites du raisonnable. En conséquence, le ministère prendra les mesures qui suivent. Le ministère :

- produira des rapports trimestriels de surveillance de la non-conformité (par chargé de projet) pour améliorer la surveillance par la direction des activités connexes des chargés de projet, et il explorera la possibilité de modifier la Loi sur le développement économique afin d'autoriser les augmentations des taux d'intérêt ou des frais de garantie pour les comptes non conformes (référence : critère de vérification 2);*
- exigera que le personnel consigne au dossier les méthodes utilisées et les mesures prises pour faire enquête sur l'information dont l'exactitude est mise en doute (référence : critère de vérification 3);*

- élaborera des directives et des procédures pour l'examen et la vérification par le personnel de l'information fournie par les clients relativement aux renonciations et s'assurera que des notes sont versées au dossier pour résumer les raisons pour lesquels un prêt-subvention est accordé et les mesures prises par les chargés de projet pour examiner et vérifier l'information pour toutes les futures renonciations à des prêts (référence : critère de vérification 4);
- élaborera une directive pour exiger i) qu'une note résumant les analyses de l'information effectuées relativement aux activités de surveillance d'un compte soit versée au dossier pour tous les examens futurs, ii) que les exigences minimales pour un tel examen soit précisées en ce qui a trait aux questions et à l'information critique à examiner et iii) que toute mesure d'atténuation recommandée soit résumée dans un note, au besoin (référence : critère de vérification 5);

Le ministère continuera à faire rapport sur l'atteinte des objectifs dans son rapport annuel, mais il a l'intention de présenter de l'information uniquement sur des cibles précises s'il est tenu de le faire pour le Budget principal ou le Comité des comptes publics.

Nous tenons à remercier votre bureau pour ses commentaires et pour l'occasion d'examiner et de commenter ce rapport. Il est à espérer que les mesures décrites ci-dessus amélioreront la surveillance de ce portefeuille d'aide et de son efficacité.

Annexe A : Résumé des constatations de la vérification de 1998 au sujet du programme d'aide financière aux entreprises

Domaine de vérification	Constatations résumées
Approbations	<ul style="list-style-type: none">· Le ministère n'a pas documenté de façon adéquate son propre processus décisionnel dans ses dossiers.· Le ministère ne semblait pas faire une analyse et un examen suffisants des assertions des demandeurs.· Le personnel ne suivant pas les directives et les procédures du ministère.
Surveillance	<ul style="list-style-type: none">· La surveillance exercée par le ministère n'était pas suffisante pour protéger les investissements du gouvernement provincial.· Le personnel ne suivait pas la directive du ministère en matière de surveillance.· Les activités de surveillance étaient mal documentées dans les dossiers des clients.
Rapports	<ul style="list-style-type: none">· Le ministère ne respectait pas la directive sur les rapports annuels du gouvernement provincial.

Annexe B : Études de cas

AV Nackawic Inc.

2.107 AV Nackawic Inc. a conclu une convention d'achat avec le gouvernement provincial afin d'acheter les immobilisations de St. Anne-Nackawic Pulp Company Ltd en juillet 2005. Le ministère a accordé à AV Nackawic un prêt direct de 20 millions de dollars et une garantie d'emprunt de 20 millions de dollars pour l'achat des installations. Un autre prêt direct de 26,75 millions de dollars a été offert en 2006 pour des rénovations et l'agrandissement des immobilisations de l'entreprise. L'usine s'est convertie à la production de pâte pour transformation chimique en 2008. La même année, le ministère a consenti un prêt de 10 millions de dollars pour aider à la conversion.

2.108 La procédure habituelle pour le ministère est d'envoyer aux demandeurs une lettre pour indiquer si leur demande a été approuvée. Normalement, le ministère énumère les modalités de l'aide financière, les conditions, les restrictions et toute autre exigence et établit un plan de surveillance du compte. Dans ce cas-ci, le plan de surveillance du compte exigeait que l'entreprise fournisse l'information suivante :

- les états financiers annuels vérifiés de l'entreprise dans les 120 jours suivant la clôture de son exercice;
- la lettre de recommandations du vérificateur et la réponse de l'entreprise à la lettre de recommandations;
- les états financiers trimestriels avec comparaison au budget dans les 30 jours suivant la fin de chaque trimestre;
- une déclaration annuelle de l'avocat de l'entreprise pour faire état de toute réclamation fondée en droit, le cas échéant, à l'encontre de l'entreprise;
- une liste des cadres de l'entreprise et de leur rémunération;
- une confirmation annuelle d'assurance.

2.109 La lettre exigeait également que l'entreprise :

- considère l'utilisation de biens et services du Nouveau-Brunswick lorsqu'il est possible de le faire du point de vue des coûts, de la qualité et de la disponibilité;
- déploie tous les efforts raisonnables pour s'assurer que les employés de l'entreprise ont la possibilité de perfectionner leurs compétences au moyen de possibilités de formation.

2.110 Comme il s'agissait de conditions faisant partie intégrante de l'aide financière, on pourrait s'attendre à ce que le ministère surveille les activités d'achat et de formation de l'entreprise en plus de toute l'information financière mentionnée dans le plan du ministère pour la surveillance du compte.

2.111 Le ministère a pu obtenir les états financiers annuels vérifiés, les états financiers trimestriels et les prévisions financières. Le ministère a aussi surveillé le versement des dividendes, les prêts aux actionnaires, la rémunération des cadres, les dépenses en capital et la vente d'immobilisations, les opérations inter-sociétés, le changement de propriétaire et la consultation avec lien de dépendance, qui étaient les restrictions qu'il avait établies. De façon générale, le ministère a exercé une surveillance sur les documents exigés qui étaient mentionnés dans le plan de surveillance du compte. En revanche, aucune activité de surveillance n'a eu lieu relativement à l'achat des biens et services ni aux projets de l'entreprise en matière de formation.

Atlantic Yarns

2.112 Le gouvernement provincial a commencé à accorder de l'aide financière à Atlantic Yarns en 1997. Le total de l'aide financière approuvée se chiffrait à 42,25 millions de dollars sous forme d'actions, de garanties d'emprunt, de prêts directs et de prêts-subventions. La province a aussi accordé une aide financière totalisant 41,5 millions de dollars à Atlantic Fine Yarns. Les deux entreprises ont le même propriétaire.

2.113 Le plan de surveillance du compte du ministère à l'endroit de ce client énumère des exigences documentaires très semblables à celles établies pour AV Nackawic, c'est-à-dire des états financiers trimestriels et annuels, la lettre de recommandations du vérificateur et la réponse de l'entreprise, des prévisions financières et une confirmation d'assurance. De plus, le ministère a imposé des limites concernant le versement de dividendes et l'émission de prêts aux actionnaires, les dépenses en capital dépassant 1 million de dollars, le montant des salaires et des primes versés aux cadres, les opérations

entre parties liées à moins qu'elles soient à leur juste valeur marchande et le changement de propriétaire.

2.114 À la lumière des documents exigés et des restrictions imposées, on pourrait s'attendre à ce que le ministère s'assure que toutes les exigences et restrictions sont respectées. Selon l'examen de la conformité fait par le ministère en 2007, il n'y avait d'information financière à jour, donc il était impossible de vérifier la conformité aux restrictions. Les états financiers vérifiés les plus récents remontaient à l'exercice terminé le 31 décembre 2004. Le ministère a quand même versé une nouvelle aide financière à l'entreprise l'année suivante.

2.115 Au 31 mars 2008, l'aide financière totale non remboursée s'élevait à 36,8 millions de dollars pour Atlantic Yarns et à 38,9 millions de dollars pour Atlantic Fine Yarns. Le ministère a obtenu l'autorisation de radier ces montants impayés. À l'heure actuelle, aucune radiation des montants d'aide financière non remboursés n'a été faite pour l'une ou l'autre entreprise. Le ministère a toutefois comptabilisé les pleins montants en tant que provision pour pertes sur prêts.