

2021

Rapports de la vérificatrice générale du Canada au
Parlement du Canada

Rapport de l'auditeur indépendant

PANDÉMIE DE COVID-19

RAPPORT 14

Fonds d'aide et de relance régionale



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par la vérificatrice générale du Canada, 2021

N^o de catalogue FA1-27/2021-1-14F-PDF

ISBN 978-0-660-40926-9

ISSN 2561-3456

Table des matières

Introduction	1
Information générale.....	1
Objet de l’audit	3
Constatations, recommandations et réponses	3
Élaboration et mise en œuvre du Fonds d’aide et de relance régionale	4
La conception du programme était adaptée à l’objectif d’atténuer les pressions financières subies par les bénéficiaires	9
La prise en compte des lacunes, des besoins et des priorités lors de la conception du programme.....	10
Une occasion ratée de promouvoir les objectifs de développement durable et l’analyse comparative entre les sexes plus	10
En utilisant comme modèle les programmes en vigueur, les agences ont pu mettre rapidement en œuvre le Fonds d’aide et de relance régionale	12
Un processus de mise en œuvre rapide fondé sur les outils disponibles	13
La gestion du programme comportait des faiblesses en matière d’efficacité et d’équité.....	14
L’efficacité et l’équité affectées par des procédures et un traitement des demandes de financement non harmonisés	15
Atteinte des objectifs et compte rendu des résultats	18
Les résultats communiqués comportaient des informations inexactes	18
Les inexactitudes dans les données communiquées.....	19
Le manque de fiabilité des données sur le nombre d’emplois maintenus	20
Les agences étaient dans l’incertitude en ce qui a trait au remboursement des contributions et aux activités après paiement	21
Des pertes estimatives élevées et des risques liés à la capacité de gérer les remboursements de prêts	22
Conclusion	23
À propos de l’audit	24
Tableau des recommandations	28

Introduction

Information générale

Fonds d'aide et de relance régionale

14.1 En 2020, dans le cadre de sa réponse à la pandémie de **maladie à coronavirus (COVID-19)**, le gouvernement fédéral a annoncé une vaste gamme de nouveaux programmes et des fonds additionnels pour les programmes déjà en vigueur. Les ministères chargés de la prestation de ces programmes en réponse à la pandémie de COVID-19 devaient les mettre en œuvre le plus rapidement possible pour venir en aide à la population canadienne, aux entreprises et aux organisations dans le besoin. Annoncé le 17 avril 2020, le Fonds d'aide et de relance régionale était l'un de ces nouveaux programmes. Il visait à aider financièrement les entreprises et les organisations qui n'étaient pas admissibles à d'autres programmes fédéraux de soutien ou à un financement d'urgence pendant la pandémie, ou qui avaient besoin d'une aide supplémentaire. En tout, le gouvernement a alloué plus de 2 milliards de dollars à ce programme.

14.2 L'objectif du Fonds d'aide et de relance régionale était d'atténuer les pressions financières subies par les entreprises et les organisations en finançant les dépenses admissibles engagées au cours de toute période de douze mois comprise entre le 15 mars 2020 et le 30 septembre 2021. Les demandeurs qui satisfaisaient aux critères d'admissibilité du programme pouvaient recevoir des fonds sous la forme de **contributions** non remboursables, partiellement remboursables ou remboursables sans condition.

14.3 Les bénéficiaires visés par le programme étaient, entre autres :

- les entreprises constituées en sociétés, comptant de 1 à 499 employées et employés en équivalents temps plein;
- les organismes sans but lucratif qui fournissaient un soutien technique à des entreprises et les aidaient à atténuer l'incidence de la pandémie de COVID-19;
- les exploitants d'entreprises touristiques;

Maladie à coronavirus (COVID-19) — Maladie causée par le coronavirus du syndrome respiratoire aigu sévère 2 (SRAS-CoV-2).

Contribution — Paiement de transfert effectué avec les conditions de rendement spécifiées dans une entente de financement. Une contribution est assujettie à une reddition de comptes et est sujette à un audit.

- les organismes de développement économique, comme les chambres de commerce;
- les organisations qui appuyaient des entreprises dans des secteurs donnés ou les groupes sous-représentés.

14.4 Les six agences de développement régional du gouvernement fédéral, dont une qui relevait d’Innovation, Sciences et Développement économique Canada, ont été chargées de la mise en œuvre du programme. Ces agences ont conçu, instauré et mis en œuvre le programme et en ont rendu compte. Notre examen, dans le cadre de cet audit, a visé trois de ces agences :

- Diversification de l’économie de l’Ouest Canada, qui exécutait le programme au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique;
- l’Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l’Ontario;
- l’Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l’Ontario, qui relevait d’Innovation, Sciences et Développement économique Canada.

14.5 En août 2021, la structure des agences de développement régional a été modifiée. Diversification de l’économie de l’Ouest Canada est donc désormais représentée par Développement économique Canada pour les Prairies, qui cible le Manitoba, la Saskatchewan et l’Alberta. Développement économique Canada pour le Pacifique représente la Colombie-Britannique. Il y a donc désormais sept agences de développement régional. Puisque notre audit couvrait une période antérieure aux modifications de la structure des agences, le présent rapport désigne Développement économique Canada pour le Pacifique et Développement économique Canada pour les Prairies comme étant Diversification de l’économie de l’Ouest Canada dans l’ensemble du texte, sauf les recommandations. Également, en août 2021, l’Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l’Ontario est devenue une agence autonome dénommée l’Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l’Ontario.

14.6 Pour mieux appuyer les entreprises et les organisations en milieu rural, les agences ont distribué, par l’intermédiaire du Programme de développement des collectivités, des fonds aux 268 sociétés d’aide au développement des collectivités dans l’ensemble du Canada. Ces sociétés ont pour mission de fournir des services de financement et de soutien ciblés aux entreprises en milieu rural, y compris celles à propriétaire unique. Les agences de développement régional ont aussi collaboré avec des organismes sans but lucratif qui ont fourni deux types d’aide :

- la redistribution des fonds du programme aux bénéficiaires ultimes;
- la prestation de services de soutien aux entreprises.

Objet de l'audit

14.7 Cet audit visait à déterminer si les agences de développement régional sélectionnées et l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario (qui relevait d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada) avaient conçu, mis en œuvre et géré le Fonds d'aide et de relance régionale avec efficacité et efficience de manière à aider les entreprises et les organisations pendant la pandémie, et si elles avaient rendu compte des résultats obtenus dans le cadre du programme.

14.8 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 24 à 27), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit).

Constatations, recommandations et réponses

Message général

14.9 Dans l'ensemble, le Fonds d'aide et de relance régionale a réussi à fournir une aide de dernier recours à des milliers d'entreprises et d'organisations touchées par la pandémie de COVID-19. Nous avons constaté que les agences de développement régional avaient collaboré afin de lancer le Fonds beaucoup plus rapidement que ce que l'on observe habituellement dans le cadre de l'élaboration d'une politique et de la mise en œuvre d'un programme. Selon les données fournies par les agences de développement régional, le programme réussira probablement à atteindre l'objectif de cibler au moins 25 % de ses fonds au secteur du tourisme. Il faudra toutefois quelques années avant de pouvoir évaluer le plein effet du Fonds. Il sera particulièrement difficile d'évaluer son incidence sur la préservation des emplois, surtout en raison de la piètre qualité des données communiquées.

14.10 Afin de traiter rapidement les demandes de soutien, les agences de développement régional ont mis à profit leur expérience, leurs systèmes et leurs connaissances, et se sont largement appuyées sur les informations fournies par les demandeurs. Cependant, la gestion du programme a été fragilisée par des problèmes d'efficience, d'équité et de transparence qui peuvent avoir été causés par les efforts faits en vue de mettre rapidement en œuvre le programme. Les demandeurs de différentes régions du pays qui présentaient une demande étaient confrontés à des exigences différentes en raison des diverses approches suivies par les agences de développement régional et de l'interprétation différente qui était faite des critères d'admissibilité. Nous avons relevé de nombreux cas où soit le financement avait été accordé à des demandeurs ne répondant pas à tous les critères d'admissibilité, soit les dépenses non admissibles avaient été financées.

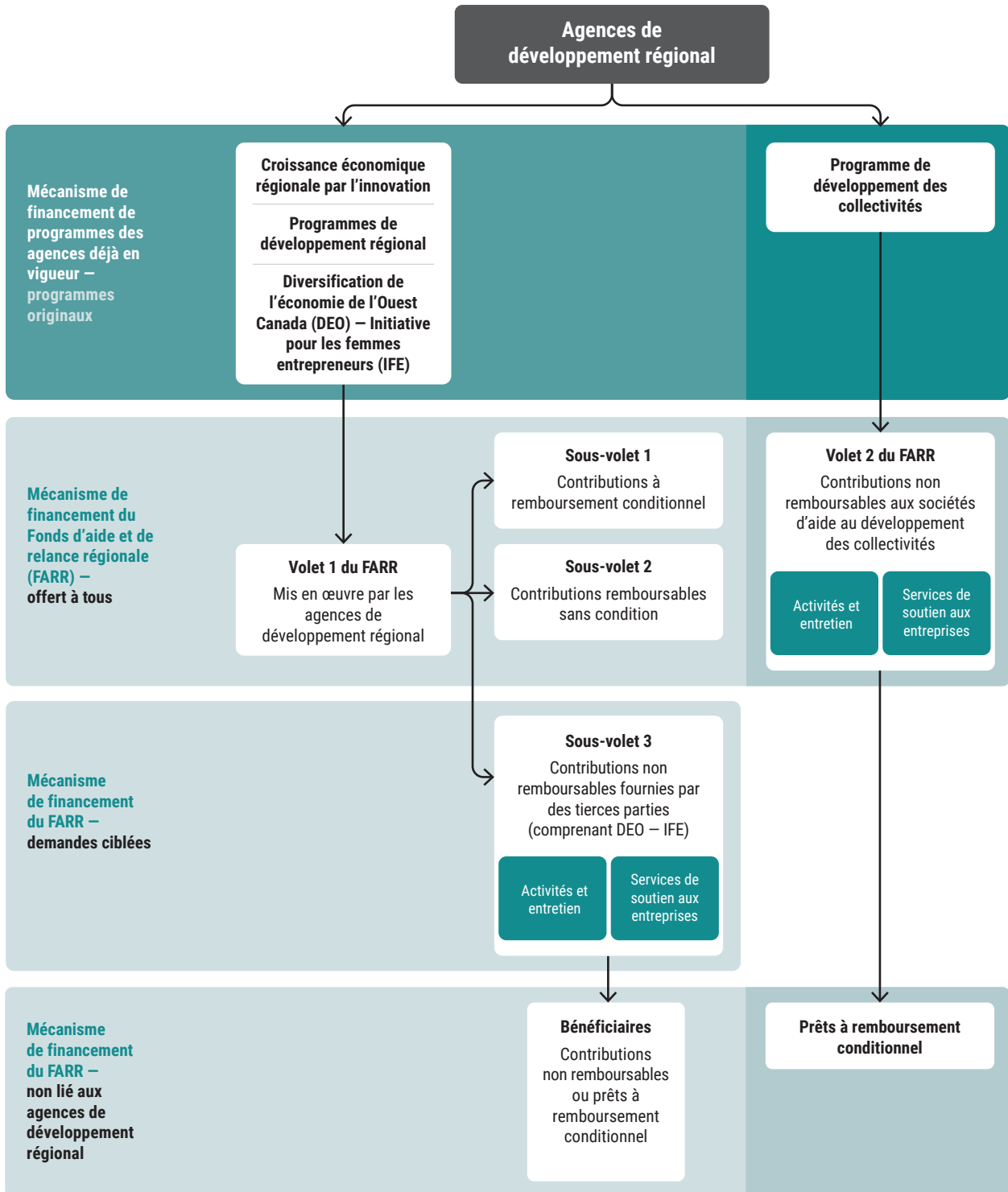
14.11 Le Fonds d'aide et de relance régionale a été conçu comme programme de dernier recours et, en tant que tel, comportait des risques accrus. Afin d'atteindre rapidement les objectifs du programme, les agences ont appliqué les contrôles avec souplesse. En conséquence, il est prévu qu'entre 25 % et 42 % du montant total des contributions remboursables accordées ne seront pas remboursés.

Élaboration et mise en œuvre du Fonds d'aide et de relance régionale

Contexte

14.12 Le Fonds d'aide et de relance régionale a distribué une aide financière par l'intermédiaire des agences de développement régional (volet 1) et des sociétés d'aide au développement des collectivités (volet 2). Les agences pouvaient choisir de gérer le financement du volet 1 au moyen de divers sous-volets, en fonction de l'importance et du type des contributions ainsi que du type de bénéficiaires (voir la pièce 14.1).

Pièce 14.1 – Mécanismes de financement du Fonds d'aide et de relance régionale



Source : Selon des renseignements fournis par les agences de développement régional

14.13 Dans le cadre du volet 1, les agences ont distribué les fonds selon trois sous-volets :

- Les contributions à remboursement conditionnel : Contributions pouvant atteindre 60 000 \$, dont une part fait l'objet d'une remise de dette (montant maximal de 20 000 \$) si le remboursement est effectué au plus tard le 31 décembre 2022.
- Les contributions remboursables sans condition : Contributions pouvant atteindre 1 million de dollars, qui doivent être entièrement remboursées sans remise de dette.
- Les contributions non remboursables : Contributions visant à renforcer directement les liquidités, qui sont redistribuées à d'autres bénéficiaires (contributions non remboursables ou prêts à remboursement conditionnel), ou à soutenir les services aux entreprises. Dans certains cas, le financement accordé comprend une part pour les frais administratifs. Les bénéficiaires qui redistribuaient les fonds définissaient des critères d'admissibilité et des processus de traitement des demandes conformes aux critères généraux du programme.

14.14 Les agences de développement régional ont instauré un processus de demande ouvert pour le financement offert dans le cadre des premier et deuxième sous-volets (contributions à remboursement conditionnel et contributions remboursables sans condition). Par contre, pour le troisième sous-volet (contributions non remboursables), le financement était principalement accessible à des organisations qui avaient été invitées par les agences à soumettre une demande.

14.15 Les sociétés d'aide au développement des collectivités ont reçu des fonds des agences de développement régional. Elles ont ensuite redistribué ces fonds à de petites entreprises en milieu rural, sous la forme de prêts pouvant atteindre 60 000 \$ assortis de modalités similaires à celles prévues par les agences pour l'octroi de financement.

14.16 Au départ, le programme a été doté d'environ 962 millions de dollars. Dans son Énoncé économique de l'automne de 2020, le gouvernement a augmenté le budget du Fonds pour le porter à plus de 2 milliards de dollars et a prolongé la durée du programme jusqu'en 2021-2022 (voir la pièce 14.2). Conscient du fait que la pandémie avait gravement nui au secteur du tourisme, le gouvernement a décidé de consacrer au moins 25 % du financement total du programme, soit plus de 525 millions de dollars, à la lutte contre les fermetures d'entreprise et les pertes d'emplois dans ce secteur. Le financement du programme a été distribué selon des facteurs démographiques et économiques régionaux.

Pièce 14.2 – Le Fonds d’aide et de relance régionale a alloué les fonds aux agences de développement régional

Agences de développement régional	Sommes allouées (en millions de dollars)			
	Mai 2020	Octobre 2020	Décembre 2020	Montant total reçu
Agence de promotion économique du Canada atlantique	110,1 \$	60,2 \$	83,4 \$	253,7 \$
Développement économique Canada pour les régions du Québec	211,4 \$	69,8 \$	46,1 \$	327,3 \$
Agence canadienne de développement économique du Nord	34,3 \$	0 \$	4,0 \$	38,3 \$
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l’Ontario*	252,4 \$	184 \$	100 \$	536,4 \$
Innovation, Sciences et Développement économique Canada – Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l’Ontario*	49,5 \$	22,3 \$	40,0 \$	111,8 \$
Diversification de l’économie de l’Ouest Canada*	304,2 \$	263,7 \$	309,7 \$	877,6 \$
Montant total	961,9 \$	600 \$	583,2 \$	2 145,1 \$
Montants alloués par les agences aux sociétés d’aide au développement des collectivités (inclus dans le montant total)	287,0 \$	177,7 \$	177,0 \$	641,7 \$

* Agences de développement régional examinées dans le cadre de l’audit.

Source : Selon des renseignements fournis par les agences de développement régional

14.17 Nous avons résumé le nombre de demandes reçues, approuvées, rejetées et à l’étude par les trois agences de développement régional (voir la pièce 14.3). Des trois agences de développement régional que nous avons examinées pour la période du 13 mai 2020 au 31 mars 2021, Diversification de l’économie de l’Ouest Canada est celle qui a reçu, de loin, le plus grand nombre de demandes. L’Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l’Ontario a, pour sa part, reçu moins du tiers des. L’Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l’Ontario est l’agence qui a reçu le moins de demandes et qui avait le plus haut taux d’approbation de demandes.

Pièce 14.3 – Le nombre de demandes reçues variait selon l’agence de développement régional

État des demandes	Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l’Ontario	Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l’Ontario	Diversification de l’économie de l’Ouest Canada
Nombre de demandes reçues	305	2 905	10 880
Demandes approuvées (nombre et %)	178 (58 %)	1 195 (41 %)	4 593 (42 %)
Demandes rejetées (nombre et %)	112 (37 %)	1 401 (48 %)	4 428 (41 %)
Demandes à l’étude (nombre et %)	15 (5 %)	309 (11 %)	1 859 (17 %)

Note : Les chiffres portent sur la période allant du 13 mai 2020 au 31 mars 2021.

Source : Analyse fondée sur les renseignements fournis par les agences de développement régional.

14.18 Pour être admissible à une aide financière du programme, un demandeur devait être constitué en personne morale aux termes d’une loi fédérale ou provinciale et mener des activités commerciales. À défaut, le demandeur présentant la demande pouvait être une chambre de commerce, une association commerciale ou sectorielle ou un autre organisme de développement économique qui apportait une aide aux entreprises. Le demandeur devait satisfaire à tous les critères d’admissibilité suivants :

- compter de 1 à 499 employés et employés en équivalents temps plein;
- avoir été opérationnelle avant mars 2020 et avoir l’intention de poursuivre ses activités;
- être financièrement viable;
- avoir subi des pertes financières en raison de la pandémie de COVID-19;
- avoir fait une demande aux autres programmes d’aide du gouvernement du Canada liées à la COVID-19 pour lesquelles elle a été jugée inadmissible, ou avoir reçu de ces autres programmes une aide financière qui ne répondait pas à tous ses besoins;
- avoir un compte chèques d’entreprise actif.

14.19 Les demandeurs et les organisations pouvaient présenter une demande d’aide sur le site Web de l’agence de la région où elles étaient situées, ou sur le site Web d’une société d’aide au développement des collectivités de leur région. Pour chaque demande reçue par une agence, un membre du personnel examinait les informations fournies et formulait une recommandation. Lorsqu’une demande est approuvée, un

accord de contribution était rédigé en vue d'être signé par le demandeur.

14.20 Le programme a cessé d'accepter des demandes le 30 juin 2021.

14.21 Pour évaluer ce programme, nous avons utilisé des échantillons représentatifs pour examiner les demandes que les agences auditées avaient acceptées et les demandes qu'elles avaient rejetées.

La conception du programme était adaptée à l'objectif d'atténuer les pressions financières subies par les bénéficiaires

Ce que nous avons constaté

14.22 Le Fonds d'aide et de relance régionale visait à aider les entreprises et les organisations à atténuer l'incidence de la pandémie de COVID-19, à combler les lacunes qui n'étaient pas couvertes par les autres programmes d'aide financière liés à la COVID-19 et à fournir une aide adaptée aux priorités régionales. Nous avons constaté que le programme, en raison de sa conception, était en phase avec ces objectifs, mais qu'il n'accordait pas une importance suffisante aux objectifs de développement durable des Nations Unies et aux questions relatives à **l'analyse comparative entre les sexes plus**.

14.23 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- la prise en compte des lacunes, des besoins et des priorités lors de la conception du programme;
- une occasion ratée de promouvoir les objectifs de développement durable et l'analyse comparative entre les sexes plus.

Importance de cette constatation

14.24 Cette constatation est importante parce qu'un programme bien conçu permet d'optimiser les avantages découlant des dépenses publiques pour les bénéficiaires visés.

Analyse comparative entre les sexes plus — Processus analytique utilisé pour déterminer la manière dont différents groupes de femmes, d'hommes et de personnes de diverses identités de genre peuvent vivre les politiques, les programmes et les initiatives. L'indication « plus » dans la désignation reconnaît que l'analyse comparative entre les sexes ne se limite pas aux différences biologiques (sexe) et socioculturelles (genre) et prend en compte de nombreux autres facteurs identitaires comme la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge et les habiletés physiques ou mentales.

Source : Adaptation de Femmes et Égalité des genres Canada

Recommandation

14.25 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 14.32.

Analyse à l'appui de la constatation

La prise en compte des lacunes, des besoins et des priorités lors de la conception du programme

14.26 Nous avons constaté que le Fonds d'aide et de relance régionale cadrait avec l'objectif établi par le gouvernement fédéral de répondre rapidement à l'incidence de la pandémie de COVID-19 afin de préserver la viabilité des entreprises et leur permettre de se préparer en vue de la relance économique. Le programme a été conçu pour les entreprises et les organisations qui n'étaient pas admissibles à d'autres programmes fédéraux d'aide financière liés à la COVID-19, comme le Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes, la Subvention salariale d'urgence du Canada ou la Subvention d'urgence du Canada pour le loyer. Les demandes soumises provenaient souvent d'entreprises à risque élevé qui ne pouvaient pas avoir recours à d'autres programmes pour obtenir une aide financière. Afin de pouvoir octroyer les fonds rapidement aux demandeurs retenus, les agences de développement régional ont utilisé les programmes de transfert déjà établis.

14.27 Les agences ont déterminé les secteurs qui avaient besoin d'aide dans leur région et veillé à ce que le programme soit conçu pour répondre à ces besoins. Certaines agences ont défini des priorités en fonction des difficultés rencontrées par les entreprises de leur région.

14.28 Les agences ont pu verser une aide financière aux petites et moyennes entreprises qui œuvraient dans des secteurs grandement touchés par la pandémie, notamment des entreprises qui jouaient des rôles clés au sein de l'économie locale. Ainsi, une agence a fourni une aide substantielle à de petites entreprises des secteurs de l'hôtellerie, des services alimentaires et de la fabrication. Une autre agence a réagi à la situation économique de sa région en octroyant un financement à des entreprises qui exerçaient leurs activités dans le secteur des services professionnels, scientifiques et techniques.

Une occasion ratée de promouvoir les objectifs de développement durable et l'analyse comparative entre les sexes plus

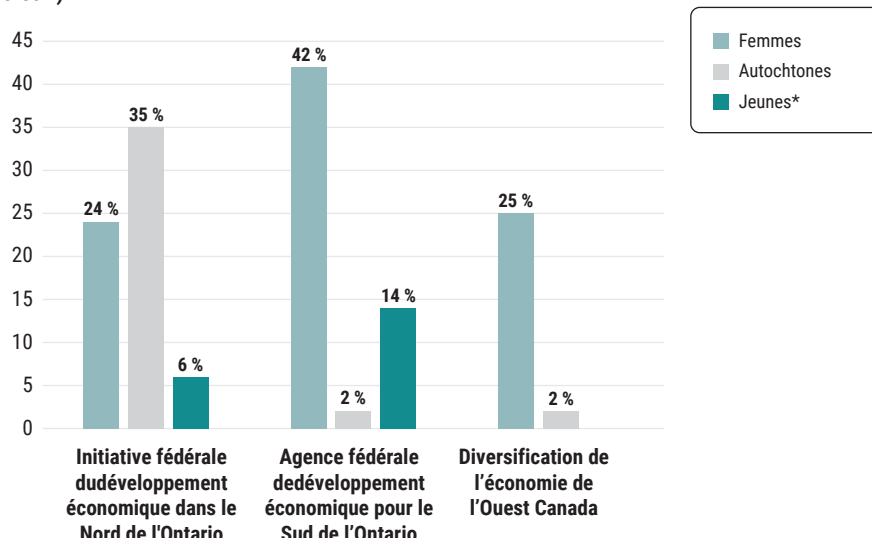
14.29 La pandémie a arrêté ou inversé la croissance économique et elle a grandement affecté l'emploi. Dans ce contexte, des efforts considérables ont dû être déployés pour simplement prévenir les pertes d'emploi et continuer de faire rouler l'économie locale. Ces efforts étaient en phase avec l'objectif 8 de développement durable des Nations Unies, qui fait la promotion d'une croissance économique et

d'une création d'emplois durables et inclusives. En dépit de ces efforts, l'incidence du Fonds d'aide et de relance régionale sur l'économie locale ne pourra probablement pas être mesurée avant la fin de la période de remboursement.

14.30 La conception du programme a pris en compte les informations sur l'égalité entre les genres et la diversité qui se rapportent à l'objectif 5 de développement durable (promouvoir l'accès des femmes aux ressources économiques) et aux facteurs liés à l'analyse comparative entre les sexes plus. Tous les formulaires de demande des agences que nous avons examinées permettaient aux demandeurs de s'identifier comme membre d'un groupe sous-représenté. Une agence a mis de côté 21,7 millions de dollars dans le cadre du programme pour les entreprises détenues par des femmes, et deux agences ont inclus les renseignements d'auto-identification dans leur processus d'évaluation. L'information recueillie a donné une indication du taux de participation des différents groupes au programme (voir la pièce 14.4).

Pièce 14.4 – Les entreprises dirigées par des membres de groupes sous-représentés constituaient un pourcentage variable des demandes approuvées pour financement

% du total des demandes approuvées (volet 1)



* Note : Diversification de l'économie de l'Ouest Canada n'a pas fourni de renseignements sur la participation des jeunes.

Source : Analyse fondée sur des renseignements fournis par des bénéficiaires potentiels dans les formulaires de demande présentés aux trois agences de développement régional, du 13 mai 2020 au 31 mars 2021.

14.31 Toutefois, nous avons constaté que, contrairement à ce qu'elles ont fait pour le secteur du tourisme, les agences n'avaient pas défini de cible précise (en pourcentage ou en dollars) pour l'allocation des contributions aux groupes sous-représentés. Les données illustrées à la

pièce 14.4 n'ont pas été utilisées pour guider les processus décisionnels et atteindre des niveaux de soutien adéquats.

14.32 **Recommandation** – Pour les futurs programmes, l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Développement économique Canada pour les Prairies, Développement économique Canada pour le Pacifique et les autres agences de développement régional devraient établir des cibles pour le niveau de soutien à accorder aux groupes sous-représentés et veiller à ce que l'information recueillie serve à guider les processus décisionnels.

Réponse des agences – *Recommandation acceptée en partie. Les agences de développement régional auditées conviennent que l'analyse comparative entre les sexes plus et d'autres données doivent être recueillies pour éclairer la prise de décision sur les besoins des groupes sous-représentés pour les programmes futurs.*

Les agences de développement régional reconnaissent que les groupes sous-représentés ont été touchés de manière disproportionnée par la pandémie. Le Fonds d'aide et de relance régionale a été conçu pour fournir des fonds à toutes les petites entreprises incapables d'accéder par un autre moyen à un financement adéquat. Les agences conviennent que pour chacun des programmes pris en compte, des efforts sont nécessaires pour garantir que la distribution du soutien est inclusive et reflète les populations dans le contexte des objectifs du programme. Dans le cas du Fonds d'aide et de relance régionale, des cibles pour les groupes sous-représentés auraient pu limiter la capacité des agences de développement régional à s'adapter et à fournir un soutien aux entreprises qui en avaient le plus besoin.

Les résultats de ce programme montrent que le financement a été accordé aux entreprises qui en avaient le plus besoin et qu'un soutien important a été accordé aux groupes sous-représentés.

En utilisant comme modèle les programmes en vigueur, les agences ont pu mettre rapidement en œuvre le Fonds d'aide et de relance régionale

Ce que nous avons constaté

14.33 Nous avons constaté que les agences de développement régional avaient utilisé et adapté des outils et des programmes déjà existants et qu'elles avaient tiré des enseignements de la mise en œuvre de programmes de transfert similaires. Cela leur a permis de mettre rapidement en œuvre le Fonds d'aide et de relance régionale.

14.34 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- un processus de mise en œuvre rapide, fondé sur les outils disponibles.

Importance de cette constatation

14.35 Cette constatation est importante parce que la durée de la pandémie et son incidence sur l'économie n'étaient pas connues au départ. Le déploiement rapide des fonds du programme a permis aux bénéficiaires de faire face aux restrictions sanitaires et de contribuer à l'économie de leur région.

Contexte

14.36 Étant donné l'urgence des besoins créés par la pandémie de COVID-19, les organisations gouvernementales ont dû s'adapter et mettre en œuvre des programmes d'aide dans les quelques semaines qui ont suivi l'approbation de ces programmes. Les agences de développement régional ont eu recours à des outils déjà en place, à des systèmes mis au point pour d'autres programmes et à l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de ces programmes. Elles ont ainsi pu répondre aux besoins des entreprises et des organisations canadiennes pendant la crise. Conformément aux informations fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, et considérant la nécessité de venir rapidement en aide aux entreprises et aux organisations, les agences ont appliqué les contrôles avec souplesse.

Recommandation

14.37 Nous n'avons pas présenté de recommandation relativement au secteur examiné.

Analyse à l'appui de la constatation

Un processus de mise en œuvre rapide, fondé sur les outils disponibles

14.38 Nous avons constaté que les agences de développement régional avaient réussi à mettre rapidement en œuvre le Fonds d'aide et de relance régionale parce qu'elles avaient su mettre à profit leur expérience et leurs connaissances ainsi que les systèmes et les processus qu'elles utilisaient déjà pour la mise en œuvre de programmes déjà en place.

14.39 Les agences étaient habituées à recevoir et à traiter des demandes. Elles ont donc été en mesure de mobiliser du personnel expérimenté pour mettre le programme en œuvre. L'expérience de ces employées et employés a permis de gagner du temps. Environ sept semaines se sont écoulées entre la date à laquelle le programme a été proposé et la date à laquelle les trois agences de développement régional visées par l'audit ont commencé à traiter les demandes.

14.40 Les agences ont fait appel au réseau de Développement des collectivités du Canada en tirant parti de leur expérience et de leur connaissance des entreprises locales. Cette approche a permis d'acheminer rapidement l'aide financière dans les collectivités rurales. Les sociétés d'aide au développement des collectivités ont traité des demandes de prêt pouvant atteindre 60 000 \$ et octroyé des fonds aux entreprises et aux organisations qui satisfaisaient aux critères d'admissibilité. Chaque société pouvait utiliser son propre formulaire de demande et établir son propre échéancier pour la réception et le traitement des demandes ainsi que pour la préparation des accords de prêt.

14.41 Les agences de développement régional fournissent depuis longtemps une aide financière aux collectivités rurales par le truchement des sociétés d'aide au développement des collectivités. Selon les modalités du Programme de développement des collectivités, les agences se sont fiées aux contrôles déjà mis en place par les sociétés d'aide au développement des collectivités pour évaluer les demandes, distribuer les fonds, surveiller la conformité et recouvrer les prêts qui devaient être remboursés. Les accords de contribution autorisaient les agences à appliquer des procédures de contrôle complémentaires si elles le jugeaient nécessaire.

La gestion du programme comportait des faiblesses en matière d'efficacité et d'équité

Ce que nous avons constaté

14.42 Nous avons constaté que l'efficacité de ce programme national avait été réduite en raison du manque d'uniformité des informations demandées et des processus d'évaluation des différentes agences de développement régional. Les entreprises et organisations de différentes régions du pays qui présentaient une demande étaient confrontées à des exigences différentes en raison des diverses approches suivies par les agences lors de la mise en œuvre du Fonds d'aide et de relance régionale. Cela pourrait s'expliquer par la rapidité avec laquelle le programme a été mis en œuvre.

14.43 Nous avons constaté que les différences d'interprétation entre les agences pour ce qui est des critères d'admissibilité avaient eu un effet négatif sur l'équité du programme. Nous avons également constaté que l'accès aux contributions non remboursables n'était pas toujours offert de façon transparente. Dans certains cas, des organismes sans but lucratif ont reçu un traitement préférentiel puisqu'elles ont été invitées à présenter une demande pour un financement important. Nous reconnaissons que l'approche peut avoir varié en raison de particularités régionales. Nous nous attendions cependant à voir certains éléments communs qui auraient permis de favoriser l'équité.

14.44 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- l'efficience et l'équité affectées par des procédures et un traitement des demandes de financement non harmonisés.

Importance de cette constatation

14.45 Cette constatation est importante parce que la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor exige que les programmes établissent des processus uniformes et efficaces pour offrir aux parties qui présentent une demande partout au Canada un accès équitable et transparent au financement.

Recommandation

14.46 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 14.55.

Analyse à l'appui de la constatation

L'efficience et l'équité affectées par des procédures et un traitement des demandes de financement non harmonisés

14.47 Nous avons constaté que chaque agence de développement régional avait élaboré son propre formulaire de demande et avait utilisé différents critères pour évaluer les demandes de financement présentées au Fonds d'aide et de relance régionale. Par exemple, les agences ont demandé différents renseignements concernant l'équité et la diversité, les rejets de demandes dans le cadre d'autres programmes fédéraux de soutien lié à la COVID-19 et la documentation sur les revenus et les dépenses. Une seule agence a demandé aux demandeurs de lui fournir le montant dont elles avaient besoin pour poursuivre leurs activités, tandis que les autres ont déterminé le montant du financement à fournir en calculant les revenus nets estimatifs du demandeur en question. Un grand nombre des 268 sociétés d'aide au développement des collectivités réparties dans l'ensemble du Canada ont créé leur propre formulaire de demande pour le programme, un facteur qui a accentué la complexité du programme.

14.48 Les demandes considérées comme admissibles variaient d'une agence de développement régional à l'autre, ce qui a nui à l'efficience et à l'équité du programme. Nous avons relevé les exemples suivants qui montrent que différentes décisions ont été prises au sujet de l'admissibilité des entreprises et organisations selon l'agence de développement régional responsable :

- entreprises non constituées en société;
- organismes sans but lucratif et agences provinciales;

- inclusion d'employés à l'extérieur du Canada;
- entreprises situées hors de la région.

14.49 Dans nos échantillons, nous avons trouvé les exemples suivants où le financement avait été octroyé pour des demandes qui auraient dû être rejetées parce qu'elles ne satisfaisaient pas aux conditions d'admissibilité du programme :

- entreprises qui n'avaient aucun employé;
- entreprises ou organisations n'ayant pas précédemment présenté une demande dans le cadre de tous les autres programmes fédéraux liés à la COVID-19;
- entreprises ou organisations qui n'exerçaient pas leurs activités avant le mois de mars 2020.

14.50 Nous avons constaté que des dépenses inadmissibles avaient été approuvées. Par exemple :

- remboursement de prêts aux actionnaires;
- soutien financier aux membres de la famille;
- achat d'un nouveau véhicule.

14.51 Nous avons constaté qu'une agence n'avait pas toujours demandé et n'avait pas toujours validé une preuve de constitution en société. Nous avons également trouvé des cas où un financement avait été accordé à des entreprises sur la base des informations financières fournies à l'appui de la demande, même si ces entreprises n'étaient pas viables.

14.52 Nous avons constaté que le programme était déjà en vigueur depuis un certain temps lorsque les agences ont pris des mesures supplémentaires pour vérifier si les demandeurs avaient déjà demandé ou reçu du financement dans le cadre d'un autre programme, ce qui était pourtant une condition d'admissibilité du programme. Notre examen a révélé que certains demandeurs avaient indiqué ne pas avoir reçu de fonds d'un autre programme lié à la COVID-19, alors qu'en fait, ils avaient reçu de tels fonds. Le financement reçu dans le cadre des autres programmes aurait dû être déduit du montant de la contribution offerte au titre du Fonds d'aide et de relance régionale. Par conséquent, certaines entreprises ont reçu un financement plus important que celui auquel elles avaient droit.

14.53 Nous avons constaté que chaque agence avait sa propre méthode de sélection et d'approbation des demandes de financement émanant des organismes sans but lucratif. À notre avis, cela a créé un manque d'ouverture et de transparence. Par exemple, une agence a identifié et invité uniquement certains organismes à présenter une demande de financement, et elle a approuvé toutes les propositions des organismes invités. Certaines agences n'ont pas suivi

systématiquement la pratique générale qui consiste à utiliser des grilles de notation pour évaluer les demandes des organismes sans but lucratif, et certaines ententes de redistribution ne comportaient aucune limite de financement préétablie.

14.54 Enfin, une agence a détecté des cas possibles d'utilisation abusive du programme. Elle a effectué des analyses supplémentaires pour vérifier le nombre de cas concernés, et a acheminé ces cas aux autorités compétentes aux fins d'une enquête approfondie. Elle a également mis en œuvre des procédures de vérification supplémentaires pour éviter que des incidents semblables se produisent.

14.55 **Recommandation** – Pour favoriser la conformité aux politiques sur les paiements de transfert et assurer l'efficacité, l'équité et la transparence lors de la mise en œuvre des futurs programmes, l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Développement économique Canada pour les Prairies, Développement économique Canada pour le Pacifique ainsi que les autres agences de développement économique devraient veiller à :

- adopter une approche commune pour la mise en œuvre des programmes et pour l'évaluation et l'approbation des demandes de financement;
- garantir un processus de demande ouvert et transparent pour l'ensemble du financement.

Réponse des agences – *Recommandation acceptée en partie. Les agences de développement régional auditées s'entendent pour dire que la transparence n'a pas été parfaitement observée en raison de la nature urgente du programme. Cela était conforme aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor envoyées à tous les administrateurs généraux, qui leur demandaient de mettre l'accent sur l'obtention des résultats escomptés des mesures d'intervention du gouvernement et d'utiliser leur bon jugement pour assurer une flexibilité maximale dans l'application des politiques du Conseil du Trésor et l'exercice des pouvoirs. Les agences conviennent qu'il serait utile d'examiner des moyens pratiques d'améliorer la transparence à l'avenir.*

Les agences de développement régional auditées ne sont pas d'accord avec l'idée selon laquelle une mise en œuvre commune des programmes de financement est appropriée dans tous les cas. Les agences de développement régional ont été expressément créées pour être présentes sur le terrain, pour refléter la région où elles sont situées et pour mettre en œuvre des programmes nationaux tels que le Fonds d'aide et de relance régionale d'une manière coordonnée à l'échelle nationale et adaptée à la région.

La complémentarité avec des programmes provinciaux et d'autres paliers de gouvernement est généralement plus importante pour les clients des agences que l'uniformité avec la mise en œuvre des programmes offerts dans un contexte différent, dans d'autres régions du pays.

Atteinte des objectifs et compte rendu des résultats

Contexte

14.56 Selon la politique du Conseil du Trésor, les parlementaires et le public devraient avoir accès à des informations transparentes, claires et utiles sur les résultats atteints par les ministères et organismes fédéraux. Pour être en mesure de faire rapport sur ses résultats au regard des objectifs de programme, une organisation doit disposer de données exactes.

14.57 Pour satisfaire aux exigences en matière de rapports du programme du Fonds d'aide et de relance régionale, chaque agence de développement régional a dû envoyer des statistiques hebdomadaires dans un format prescrit au secrétariat au sein d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Le secrétariat était chargé de coordonner les rapports sur le programme, de compiler les informations fournies par les six agences et de transmettre les résultats au Bureau du Conseil privé.

Les résultats communiqués comportaient des informations inexactes

Ce que nous avons constaté

14.58 À la fin de juillet 2021, nous avons relevé que le Fonds d'aide et de relance régionale semblait avoir presque atteint sa cible consistant à octroyer au moins 25 % de son financement total au secteur du tourisme. Toutefois, nous avons constaté que le secrétariat qui coordonnait les rapports se fiait à des informations inexactes pour évaluer l'atteinte de ce résultat. Sur consultation des agences de développement régional, Innovation, Sciences et Développement économique Canada a fourni des lignes directrices, notamment une définition du tourisme. Même si cette mesure aurait dû permettre l'adoption d'une approche uniforme, nous avons constaté qu'il y avait des différences dans la façon dont les agences appliquaient ces lignes directrices pour déterminer les entreprises ou les organismes sans but lucratif qui faisaient partie du secteur du tourisme.

14.59 Nous avons aussi relevé diverses anomalies dans les données utilisées pour rendre compte du nombre d'emplois maintenus. Les données des rapports étaient fondées sur les informations fournies dans les demandes de financement. Ces données sur les emplois maintenus ne faisaient pas l'objet d'une vérification. Elles étaient donc susceptibles de comporter des erreurs ou une part de subjectivité. Par conséquent, nous n'avons pas pu confirmer l'exactitude des données sur le nombre d'emplois maintenus en fonction des informations fournies.

14.60 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- les inexactitudes dans les données communiquées;
- le manque de fiabilité des données sur le nombre d'emplois maintenus.

Importance de cette constatation

14.61 Cette constatation est importante parce que la réussite d'un programme est évaluée en comparant les résultats communiqués aux objectifs fixés. Lorsque les informations présentées dans les rapports ne sont ni fiables ni exactes, il devient alors impossible d'évaluer les progrès ou la réussite.

Recommandation

14.62 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 14.68.

Analyse à l'appui de la constatation

Les inexactitudes dans les données communiquées

14.63 Nous avons constaté que chaque agence de développement régional avait ses propres méthodes de gestion et systèmes pour recueillir des informations sur les résultats du Fonds d'aide et de relance régionale. Le secrétariat chargé de la coordination devait recueillir et compiler les résultats fournis par les agences, et les transmettre au Bureau du Conseil privé. Chaque agence utilisait un modèle standard pour préparer et envoyer les résultats au secrétariat toutes les semaines. Chaque agence était responsable de l'exactitude et de la mise à jour des données transmises au secrétariat.

14.64 Nous avons constaté qu'il y avait des contradictions dans certaines données transmises au secrétariat de semaine en semaine. Par exemple, certains rapports hebdomadaires indiquaient des contributions approuvées inférieures, en nombre et en valeur, aux contributions communiquées dans des rapports précédents. Nous nous serions attendus à une augmentation progressive de ces valeurs.

14.65 Nous avons constaté que les agences avaient des façons différentes de déterminer si les entreprises et les organisations relevaient du secteur du tourisme, un secteur ciblé pour recevoir au moins 25 % du financement total du programme (voir la pièce 14.5). À notre avis, ces divergences ont nui à la qualité des rapports et ont pu entraîner la production d'informations trompeuses relativement à l'incidence réelle du programme sur ce secteur.

Pièce 14.5 – Les agences ont indiqué avoir alloué au secteur du tourisme un financement qui atteignait presque la cible du programme

Agence de développement régional	Valeur de l'aide approuvée	Financement alloué au secteur du tourisme	Financement alloué au secteur du tourisme exprimé en part de la valeur de l'aide approuvée
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario	489 456 319 \$	125 030 627 \$	26 %
Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario	95 105 874 \$	30 892 652 \$	32 %
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	665 421 192 \$	119 662 514 \$	18 %
Total des trois agences	1 813 666 651 \$	431 281 741 \$	24 %

Note : Données en date du 29 juillet 2021

Source : Analyse fondée sur des données fournies par les agences de développement régional

Le manque de fiabilité des données sur le nombre d'emplois maintenus

14.66 Nous avons constaté des incohérences dans la façon dont les agences de développement régional avaient calculé le nombre d'équivalent temps plein, ce qui a entraîné des inexactitudes dans le nombre d'emplois maintenus qui était communiqué. Pour déterminer qui pouvait être considéré comme une employée ou un employé à temps plein, les agences n'ont pas utilisé les mêmes critères, comme le nombre d'heures qu'une ou un employé à temps plein devait travailler. La façon de comptabiliser le nombre d'employés à temps partiel variait d'une agence à l'autre, tout comme le fait d'inclure ou non le personnel contractuel dans les données communiquées. Dans certaines demandes approuvées pour le Fonds d'aide et de relance régionale, les emplois considérés comme étant maintenus n'étaient pas limités aux emplois au Canada. Ces incohérences ont soulevé des préoccupations à l'égard de la qualité des données présentées dans les rapports.

14.67 Nous avons relevé les exemples suivants qui illustrent la surestimation potentielle dans les rapports du nombre d'emplois maintenus :

- Le formulaire de demande d'une des agences n'exigeait aucune information sur le nombre d'emplois qui seraient maintenus pour les demandes de financement d'un montant maximal de 60 000 \$. L'agence a simplement déclaré le nombre total d'emplois maintenus comme étant le nombre total d'employées et employés de l'entreprise recevant le financement.

- Un autre exemple est celui d'une agence qui a indiqué que plus de 200 emplois seraient maintenus dans une entité bénéficiaire d'un financement de moins de 60 000 \$.
- Enfin, les trois agences ont approuvé des demandes indiquant un nombre d'emplois maintenus supérieur au nombre d'employées et employés déclarés.

14.68 **Recommandation** – Pour les programmes de financement futurs, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Développement économique Canada pour les Prairies, Développement économique Canada pour le Pacifique ainsi que les autres agences de développement régional devraient examiner et harmoniser leurs processus afin de produire des rapports exacts sur les résultats de programme.

Réponse du Ministère et des agences – *Recommandation acceptée. Innovation, Sciences et Développement économique Canada ainsi que les agences de développement régional auditées s'entendent pour dire que l'uniformité des rapports sur les résultats pourrait être améliorée. Le Ministère et les agences conviennent qu'il s'agit d'un aspect qui nécessite des efforts supplémentaires. Ils sont d'accord avec*

l'importance de l'amélioration continue. Le ministère et les agences prendront connaissance des leçons tirées de programmes antérieurs pour éclairer la conception de stratégies de mesure du rendement pour de futures initiatives.

Les agences étaient dans l'incertitude en ce qui a trait au remboursement des contributions et aux activités après paiement

Ce que nous avons constaté

14.69 Nous avons constaté que les agences de développement régional s'attendaient à un taux de défaut de paiement de l'ordre de 25 % à 42 % pour les contributions remboursables au titre du Fonds d'aide et de relance régionale. Cette estimation était plus élevée que les taux de défaut de paiement prévus dans le cadre des autres programmes gérés par les agences. Nous avons aussi constaté que les agences avaient, à la lumière du risque élevé de défaut de paiement, pris des mesures afin d'obtenir les ressources nécessaires pour gérer le processus de recouvrement auprès des bénéficiaires de prêts.

14.70 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- des pertes estimatives élevées et des risques liés à la capacité de gérer les remboursements de prêts.

Importance de cette constatation

14.71 Cette constatation est importante parce que les tâches restantes de vérification après-paiement et de recouvrement des contributions remboursables sont nécessaires pour assurer la saine gestion des fonds publics.

Recommandation

14.72 Nous n'avons pas présenté de recommandation relativement au secteur examiné.

Analyse à l'appui de la constatation**Des pertes estimatives élevées et des risques liés à la capacité de gérer les remboursements de prêts**

14.73 Les agences de développement régional étaient tenues d'estimer la valeur de la provision pour créances douteuses sur la base du montant des contributions remboursables impayées. Le Fonds d'aide et de relance régionale était un programme de dernier recours, ce qui signifie que les entreprises devaient d'abord avoir présenté une demande d'aide au titre d'autres programmes tels que le Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes. Les agences ont estimé qu'entre 25 % et 42 % des contributions remboursables en souffrance ne seraient pas remboursées. Ces estimations sont supérieures aux taux de défaut de paiement attendus pour les autres programmes gérés par les agences de développement régional. Un faible taux de remboursement peut être considéré comme un indicateur d'échec. Cependant, dans le cas présent, le taux de défaut attendu n'était pas surprenant.

14.74 La gestion du Fonds d'aide et de relance régionale n'a pas pris fin après avoir octroyé tous les fonds. Le cycle de vie complet du programme comprenait la gestion des remboursements et du recouvrement des contributions. Compte tenu du nombre élevé de contributions remboursables octroyées, de l'endettement de nombreuses petites entreprises et de la reprise économique incertaine, la gestion des contributions remboursables deviendra un enjeu important pour les agences après 2022. Nous avons constaté que les agences étaient bien conscientes de cette situation; elles avaient commencé à planifier en conséquence sur la base de leurs ressources disponibles et elles avaient pris les mesures nécessaires auprès des organismes centraux en vue d'obtenir le niveau de ressources approprié pour la gestion efficace du programme. En général, plus il faut de temps pour prendre des mesures en vue de recouvrer un paiement en souffrance, plus les chances de recouvrer la dette non acquittée sont faibles.

Conclusion

14.75 Nous avons conclu que les agences de développement régional et Innovation, Sciences et Développement économique Canada avaient conçu et mis en œuvre rapidement le Fonds d'aide et de relance régionale pour atténuer les pressions financières subies par les entreprises et les organisations touchées par la pandémie de COVID-19. Le Ministère et les agences ont réussi à le faire en utilisant le modèle des programmes en vigueur et en se fiant aux informations fournies par les demandeurs.

14.76 Par ailleurs, plusieurs faiblesses dans la gestion du programme ont nui à son efficacité, à son équité et à sa transparence, ce qui peut être la conséquence de l'exécution rapide du programme. Ces faiblesses ont eu une incidence sur la capacité des agences de développement régional d'atténuer les risques et de veiller à la conformité aux exigences et aux politiques du gouvernement.

14.77 Enfin, nous avons aussi conclu que même si les agences de développement régional avaient mis en place des mécanismes d'établissement de rapports, ces mécanismes étaient insuffisants pour garantir l'exactitude des informations présentées sur les résultats du programme.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur le Fonds d'aide et de relance régionale, géré par les agences de développement régional, a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité du Fonds d'aide et de relance régionale, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

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

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

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de chaque entité :

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

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si certaines agences de développement régional et Innovation, Sciences et Développement économique Canada (qui était responsable de l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario) avaient conçu, mis en œuvre et géré le programme du Fonds d'aide et de relance régionale avec efficacité et efficience de manière à aider les entreprises et les organisations pendant la pandémie, et s'ils avaient rendu compte des résultats obtenus.

Étendue et approche

L'audit a porté sur l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Innovation, Sciences et Développement économique Canada a aussi été inclus dans notre audit, compte tenu de la responsabilité du Ministère à l'égard de l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario ainsi que de son soutien à la conception et à la mise en œuvre du programme, y compris la coordination des rapports sur les résultats du programme.

Afin de donner au Parlement l'assurance que le programme du Fonds d'aide et de relance régionale avait atteint ses objectifs, l'audit a porté sur la conception, la mise en œuvre et la gestion du programme ainsi que sur la communication des résultats. Nous avons aussi examiné le contexte global de la réponse économique du gouvernement fédéral à la pandémie de COVID-19, d'autres programmes d'aide et de soutien au revenu destinés aux entreprises et aux organisations, les stratégies de développement économique en vigueur et les engagements internationaux du Canada en matière de développement durable.

L'approche adoptée pour cet audit comprenait ce qui suit :

- l'examen de documents à l'appui de la conception du programme;
- l'examen des contrôles à l'égard de la prestation du programme mis en place;
- l'examen de la surveillance des tierces parties ou des entreprises liées;
- l'échantillonnage des demandes présentées autre que du programme afin de déterminer si elles avaient été examinées, approuvées en vue d'un financement et traitées de façon appropriée et en temps opportun;
- l'analyse et l'examen des mécanismes d'établissement de rapports sur les objectifs du programme et les objectifs de développement durable sélectionnés;
- des entretiens avec les parties qui étaient intervenues dans la conception et la mise en œuvre du programme ainsi que l'établissement de rapports.

Pour notre examen, nous avons sélectionné, dans les dossiers du programme, des cas représentatifs de :

- demandes acceptées dans chacune des régions sélectionnées;
- demandes rejetées.

Lorsqu'un échantillonnage représentatif était utilisé, les échantillons étaient suffisants pour permettre une conclusion sur la population échantillonnée avec un niveau de confiance de 90 % et une marge d'erreur (intervalle de confiance) de ± 10 %.

Nous nous sommes entretenus avec des employées et employés des agences de développement régional qui étaient intervenus dans la conception et la mise en œuvre du programme du Fonds d'aide et de relance régionale ainsi que l'établissement de rapports.

Nous n'avons pas examiné les programmes connexes gérés par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les régions du Québec ni l'Agence canadienne de développement économique du Nord. Nous n'avons pas non plus examiné les programmes provinciaux et municipaux offerts aux entreprises ou aux organisations pour les aider à faire face aux répercussions de la pandémie de COVID-19.

Critères

Critères	Sources
<p>Pour déterminer si certaines agences de développement régional et Innovation, Sciences et Développement économique Canada (qui était responsable de l'Initiative fédérale de développement économique dans le Nord de l'Ontario) avaient conçu, mis en œuvre et géré le programme du Fonds d'aide et de relance régionale avec efficacité et efficience de manière à aider les entreprises et les organisations pendant la pandémie, et s'ils avaient rendu compte des résultats obtenus, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
<p>Les agences et le Ministère veillent à ce que la conception du programme tienne compte des autres programmes d'aide et de soutien au revenu liés à la COVID-19 destinés aux entreprises et aux organisations, des stratégies de développement économique en vigueur et des engagements du Canada en matière de développement durable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Énoncé économique de l'automne 2020 • Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert • Conseil du Trésor, Directive sur les paiements de transfert • <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> • Nations Unies, <i>Transformer notre monde : Le Programme de développement durable à l'horizon 2030</i>, 2015
<p>Les agences et le Ministère évaluent de façon appropriée les demandes au regard des critères d'admissibilité et octroient un financement approprié aux bénéficiaires.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Critères d'admissibilité du Ministère ou des agences, guides d'évaluation et procédures opérationnelles normalisées • Conseil du Trésor, Directive sur la gestion des fonds publics et des comptes débiteurs • Conseil du Trésor, Norme relative au fichier client • Conseil du Trésor, Directive sur les paiements de transfert • Politiques et lignes directrices des agences de développement régional s'appliquant au programme du Fonds d'aide et de relance régionale
<p>Les agences et le Ministère élaborent et mettent en œuvre des contrôles et des activités de surveillance efficaces pour gérer le programme conformément aux exigences des politiques du gouvernement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert • Conseil du Trésor, Directive sur les paiements de transfert • Conseil du Trésor, Politique sur la gestion financière
<p>Le Ministère et les agences établissent des mesures de rapport afin de surveiller les résultats du programme avec exactitude.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats • Conseil du Trésor, Politique sur la gestion financière • Conseil du Trésor, Lignes directrices sur les rapports visant l'octroi de subventions et de contributions • Nations Unies, <i>Transformer notre monde : Le Programme de développement durable à l'horizon 2030</i>, 2015

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 15 mars 2020 au 30 juin 2021. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 1^{er} novembre 2021, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

Directeur principal : Philippe Le Goff

Directrice : Lucie Després

Marc Brown

Philippe-Antoine Charbonneau

Rebecca McNie

Mohamed Moubarak

Jeff Stephenson

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Élaboration et mise en œuvre du Fonds d'aide et de relance régionale	
<p>14.32 Pour les futurs programmes, l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Développement économique Canada pour les Prairies, Développement économique Canada pour le Pacifique et les autres agences de développement régional devraient établir des cibles pour le niveau de soutien à accorder aux groupes sous-représentés et veiller à ce que l'information recueillie serve à guider les processus décisionnels. (14.26-14.31)</p>	<p>Réponse des agences – Recommandation acceptée en partie. Les agences de développement régional auditées conviennent que l'analyse comparative entre les sexes plus et d'autres données doivent être recueillies pour éclairer la prise de décision sur les besoins des groupes sous-représentés pour les programmes futurs.</p> <p>Les agences de développement régional reconnaissent que les groupes sous-représentés ont été touchés de manière disproportionnée par la pandémie. Le Fonds d'aide et de relance régionale a été conçu pour fournir des fonds à toutes les petites entreprises incapables d'accéder par un autre moyen à un financement adéquat. Les agences conviennent que pour chacun des programmes pris en compte, des efforts sont nécessaires pour garantir que la distribution du soutien est inclusive et reflète les populations dans le contexte des objectifs du programme. Dans le cas du Fonds d'aide et de relance régionale, des cibles pour les groupes sous-représentés auraient pu limiter la capacité des agences de développement régional à s'adapter et à fournir un soutien aux entreprises qui en avaient le plus besoin.</p> <p>Les résultats de ce programme montrent que le financement a été accordé aux entreprises qui en avaient le plus besoin et qu'un soutien important a été accordé aux groupes sous-représentés.</p>

Recommandation	Réponse
<p>14.55 Pour favoriser la conformité aux politiques sur les paiements de transfert et assurer l'efficacité, l'équité et la transparence de la mise en œuvre des futurs programmes, l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Développement économique Canada pour les Prairies, Développement économique Canada pour le Pacifique ainsi que les autres agences de développement économique devraient veiller à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • adopter une approche commune pour la mise en œuvre des programmes et pour l'évaluation et l'approbation des demandes de financement; • garantir un processus de demande ouvert et transparent pour l'ensemble du financement. <p>(14.47-14.54)</p>	<p>Réponse des agences – Recommandation acceptée en partie. Les agences de développement régional auditées s'entendent pour dire que la transparence n'a pas été parfaitement desservie en raison de la nature urgente du programme. Cela était conforme aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor envoyées à tous les administrateurs généraux, qui leur demandaient de mettre l'accent sur l'obtention des résultats escomptés des mesures d'intervention du gouvernement et d'utiliser leur bon jugement pour assurer une flexibilité maximale dans l'application des politiques du Conseil du Trésor et l'exercice des pouvoirs. Les agences conviennent qu'il serait utile d'examiner des moyens pratiques d'améliorer la transparence à l'avenir.</p> <p>Les agences de développement régional auditées ne sont pas d'accord avec l'idée selon laquelle une mise en œuvre commune des programmes de financement est appropriée dans tous les cas. Les agences de développement régional ont été expressément créées pour être présentes sur le terrain, pour refléter la région où elles sont situées et pour mettre en œuvre des programmes nationaux tels que le Fonds d'aide et de relance régionale d'une manière coordonnée à l'échelle nationale et adaptée à la région.</p> <p>La complémentarité avec des programmes provinciaux et d'autres paliers de gouvernement est généralement plus importante pour les clients des agences que l'uniformité avec la mise en œuvre des programmes offerts dans un contexte différent, dans d'autres régions du pays.</p>
<p>Atteinte des objectifs et compte rendu des résultats</p> <p>14.68 Pour les programmes de financement futurs, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Développement économique Canada pour les Prairies, Développement économique Canada pour le Pacifique ainsi que les autres agences de développement régional devraient examiner et harmoniser leurs processus afin de produire des rapports exacts sur les résultats de programme.</p> <p>(14.63-14.67)</p>	

