

Chapitre 1

Introduction

Contenu

Rapidité de la publication	3
Le rapport sera publié en deux volumes	3
Commentaires sur le travail de cette année	3
Commentaires sur les activités de mon bureau	7
Autres commentaires de nature générale	9
Remerciements	11

Introduction

Rapidité de la publication

1.1 Au moment de la rédaction du présent rapport annuel, il semble que les états financiers vérifiés de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 2003 ne seront pas publiés avant la fin de novembre 2003, sinon plus tard, soit plus de sept mois après la fin de l'exercice. Pour être utilisée dans la prise de décisions et la reddition de comptes, l'information doit être opportune. Lorsqu'un gouvernement est déjà rendu au septième mois de l'exercice suivant, les avantages des décisions prises sur la base de cette information peuvent être limités. Plus important encore probablement est le fait que les contribuables attendent toujours de voir comment leur argent a été dépensé. Certaines provinces canadiennes publient leurs états financiers vérifiés avant la fin de juin. Notre province devrait adopter un régime de rapport similaire.

Le rapport sera publié en deux volumes

1.2 Le rapport annuel du vérificateur général comprend normalement un chapitre sur les indicateurs financiers. Cependant, en raison du retard qu'a pris le gouvernement dans la clôture de ses comptes, nous ne pouvons pas présenter nos commentaires dans ce volume. Nous avons l'intention de préparer un second volume, qui comprendra nos observations financières; ce volume sera publié au début de la prochaine année civile. Nous avons aussi l'intention d'inclure dans le second volume un rapport sur le travail que nous avons fait concernant la gestion de l'absentéisme, et en particulier le congé de maladie. Par ailleurs, mon bureau est en train d'effectuer du travail dans le domaine de l'industrie salmonicole, et nos constatations seront prêtes pour publication en juin 2004. Le Bureau du vérificateur général du Canada et le Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique se penchent également sur l'industrie salmonicole, et nous prévoyons publier nos rapports en même temps.

1.3 Je voudrais soulever quelques questions dans ce chapitre, certaines ayant trait à des projets réalisés cette année, d'autres portant sur les activités du Bureau du vérificateur général et d'autres encore de nature plus générale. Je commence en soulignant l'importance d'une bonne gouvernance et d'une bonne reddition de comptes.

Commentaires sur le travail de cette année

1.4 Au cours des dernières années, plusieurs scandales ont éclaté dans le secteur privé et entraîné l'effondrement de compagnies telles qu'Enron aux États-Unis et Bre-X Minerals au Canada. Ces scandales ont eu pour résultat d'accroître la sensibilisation publique et l'intérêt envers les questions de gouvernance et de reddition de comptes des conseils. Les conseils d'administration des compagnies en question

Gouvernance

n'ont pas représenté l'intérêt supérieur des actionnaires qui les ont nommés. De plus, ils n'ont ajouté à peu près aucune valeur aux sociétés qu'ils gouvernaient, ayant plutôt aveuglément suivi les conseils et soutenu les décisions de la haute direction.

1.5 En 2001, le Comité mixte sur la gouvernance d'entreprise, auquel siègent l'Institut Canadien des Comptables Agréés et la Bourse de Toronto, a déclaré ce qui suit dans son rapport final :

Une bonne gouvernance a pour objectif d'accroître la solidité, la viabilité et la compétitivité des sociétés.

1.6 Donc, lorsqu'on examine la gouvernance de n'importe quelle société, il est donc important de s'assurer que des freins et contreponds adéquats sont en place pour éviter une gouvernance médiocre, tout comme il est important d'avoir en place des mécanismes qui favorisent une bonne gouvernance.

1.7 Au Nouveau-Brunswick, l'ampleur des services gouvernementaux fournis par les organismes de la Couronne est considérable. Ainsi, huit régies régionales de la santé sont chargées de la prestation d'une large part des soins de santé offerts dans la province. Des organismes de la Couronne ont été créés pour s'occuper de la distribution et de la vente des produits alcoolisés, répondre aux besoins en matière d'électricité, exécuter des programmes de développement régional et gérer des caisses de retraite dont les biens dépassent 5 milliards de dollars. On compte dans les états financiers du gouvernement environ 35 organisations à qui a été confiée la responsabilité de fournir des services gouvernementaux et qui, à leur tour, doivent rendre des comptes à l'Assemblée législative. C'est la raison pour laquelle les principes d'une bonne gouvernance et d'une bonne reddition de comptes ont une telle importance. Et c'est aussi la raison pour laquelle nous avons réalisé entre 1996 et 2000 cinq projets reliés à la gouvernance, qui ont abouti au projet détaillé sur la gouvernance des organismes de la Couronne dont nous faisons rapport cette année. Les résultats de notre travail se trouvent au chapitre 6. Nous formulons un total de 19 recommandations qui touchent pratiquement tous les aspects de la gouvernance d'entreprise. Il ne fait aucun doute que l'adoption de ces recommandations améliorera notre culture de gouvernance mais, plus important encore, renforcera la reddition de comptes et, au bout du compte, améliorera le rendement. J'espère que nos observations et nos recommandations sont reçues dans un tel esprit, c'est-à-dire comme une tentative d'améliorer la gouvernance.

1.8 Toujours dans le même domaine, je signale dans notre chapitre de suivi, le chapitre 7, que le conseil d'administration de la Société des alcools du Nouveau-Brunswick n'était pas d'accord avec 13 des 19 recommandations que nous avons formulées en 1999 à la suite de l'examen des structures de gouvernance et de reddition de comptes de la société. Voilà qui m'a étonné car, dans presque tous les cas, la

recommandation visait à encourager une pratique qui est généralement reconnue. Récemment, on m'a informé que le conseil actuel a pris des mesures et a l'intention d'en prendre d'autres visant à promouvoir une gouvernance efficace par le conseil et à assurer une meilleure reddition de comptes à l'endroit des actionnaires. Cela m'encourage, et j'espère que le travail dont nous faisons rapport cette année aidera la société, d'autres organismes de la Couronne et le gouvernement à améliorer les pratiques de gouvernance au sein du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Reddition de comptes

1.9 Cette année, nous avons aussi effectué une vérification portant sur la reddition de comptes des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques. L'origine de cette vérification est semblable à la vérification de la gouvernance des organismes de la Couronne, puisque un nombre grandissant de services ne relèvent pas du contrôle direct des ministères. Par exemple, de nombreux services de santé, dont les services de traitement des dépendances, les soins extra-muraux, les soins oncologiques, les soins cardiaques et les services de santé mentale, se trouvent sous la direction des régies régionales de la santé. Comme le contrôle au niveau régional et les sommes dépensées pour soutenir les activités régionales ne cessent de s'accroître, il devient de plus en plus important d'avoir en place des mécanismes centraux pour faire en sorte que le gouvernement atteigne ses objectifs par l'entremise de tels programmes. Les résultats de notre travail dans le domaine se trouvent au chapitre 4. Notre conclusion globale est que le ministère de la Santé et du Mieux-être n'a pas instauré des processus redditionnels appropriés pour les activités des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques. En d'autres termes, il ne reçoit pas des renseignements suffisants pour lui permettre d'évaluer le rendement. Le travail de mon bureau à cet égard aura une valeur encore plus grande pour le gouvernement et l'Assemblée législative (et, au bout du compte, pour les citoyens du Nouveau-Brunswick) s'il sert de base à l'évaluation d'autres situations dans lesquelles les services ne relèvent pas du contrôle et de la surveillance directs d'un ministère.

Installations de garderie

1.10 L'Assemblée législative a adopté des mesures législatives et le gouvernement a établi des normes visant les installations de garderie du Nouveau-Brunswick. Nous avons pensé que les députés voudraient savoir si le ministère des Services familiaux et communautaires a des directives et des méthodes appropriées pour assurer la conformité aux mesures législatives et aux normes. Nous avons constaté que, bien que le ministère ait établi des processus pour l'agrément et l'inspection des installations de garderie, ceux-ci ne sont pas suffisants et n'assurent pas toujours la conformité aux mesures législatives et aux normes. Les résultats de notre travail se trouvent au chapitre 2.

Dépenses fiscales

1.11 Dans le chapitre 3, nous formulons des observations et des recommandations concernant les dépenses fiscales. Le terme « dépenses fiscales » désigne des recettes cédées en raison d'exonérations, de

déductions ou de remises particulières qui réduisent le montant de la taxe ou de l'impôt qui, autrement, serait payable à la province. Par exemple, l'exonération de la taxe de vente sur l'essence utilisée par les agriculteurs et les pêcheurs est une dépense fiscale. À la suite de notre travail, nous avons noté que les dépenses fiscales ne font pas chaque année l'objet du même examen rigoureux et de la même approbation par l'Assemblée législative que les dépenses au compte ordinaire. De plus, aucun rapport public n'est fait sur l'efficacité de ces programmes.

Gestion des risques assurables

1.12 Vers la fin des années 1980, le gouvernement a pris la décision de ne plus assurer les bâtiments provinciaux, ce qui signifiait que toute perte reliée à des incidents tel qu'un incendie serait dorénavant assumée par les contribuables. Nous avons voulu déterminer comment le ministère de l'Approvisionnement et des Services gère les risques associés aux bâtiments publics dont il est responsable. En d'autres termes, quelles sont les mesures qui sont prises pour minimiser le risque de perte à un de nos bâtiments? Nous faisons rapport de nos résultats au chapitre 5.

Commentaires sur les mesures prises pour donner suite à nos recommandations d'exercices antérieurs

1.13 Je vais souligner un certain nombre de questions tirées de notre chapitre de suivi, le chapitre 7, lequel porte sur les recommandations d'exercices antérieurs. Nous avons comme politique de suivre l'état de nos recommandations durant une période de quatre ans après leur parution dans notre rapport.

Dans certains cas, peu de recommandations ont été adoptées

1.14 C'est la dernière fois que nous faisons rapport sur le travail que nous avons effectué en 1999 concernant le rôle du ministère de la Santé et du Bien-être à l'égard des normes relatives à la salubrité des aliments et la gouvernance exercée à la Société des alcools du Nouveau-Brunswick. En 1999, nous avons formulé 36 recommandations ayant trait au rôle du ministère dans l'assurance que les établissements de services alimentaires respectent les normes de salubrité des aliments. Seulement quatre recommandations ont été mises en œuvre depuis. Je suis très déçu de constater la lenteur des progrès dans un domaine qui touche directement la sécurité de notre population. Les recommandations qui n'ont pas été adoptées sont reprises au chapitre 7. Les 13 recommandations avec lesquelles la Société des alcools du Nouveau-Brunswick n'était pas d'accord sont aussi reprises dans le chapitre 7.

Certaines de nos recommandations de vérification ont reçu un accueil très favorable

1.15 La plupart de nos constatations sur le suivi sont positives. En 2001, nous avons fait 74 recommandations à la suite d'une vérification à la Direction du transport scolaire au ministère de l'Éducation. En deux ans, le ministère a mis en œuvre 50 recommandations et en a partiellement adopté 14. Voilà un accomplissement remarquable. De plus, le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture a mis en œuvre les huit recommandations qui avaient trait à la vérification des contrôles sur la manipulation d'argent et les stocks, et le ministère des Finances a adopté les six recommandations que nous avons formulées à

la suite de l'examen d'un nouveau système automatisé de comptes débiteurs.

L'adoption de certaines recommandations dépasse la responsabilité d'un seul ministère

1.16 J'attire l'attention des députés de l'Assemblée législative sur quatre recommandations que nous avons formulées en 2000 à la suite d'un examen des mesures législatives ayant trait au ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture. Ces recommandations ont été faites dans l'intention d'aider l'Assemblée législative à remplir la responsabilité qu'elle a de veiller à l'efficacité et à la pertinence des mesures législatives. Même si elles s'adressaient au départ au ministère, les recommandations sont applicables à tous les ministères qui sont chargés de l'administration de mesures législatives. Les quatre recommandations se trouvent aux paragraphes 7.98 à 7.102. J'espère que tant l'Assemblée législative que le gouvernement verront la valeur de ces recommandations et que des mesures appropriées seront prises.

Nouvelle annexe

1.17 J'ai ajouté un nouveau volet à notre rapport annuel cette année; il s'agit d'une brève description de chaque vérification importante que nous avons réalisée dans les ministères et les organismes de la Couronne depuis six ans. L'information est regroupée par ministère et organisme et se trouve à l'annexe 1.

Commentaires sur les activités de mon bureau

1.18 J'attire l'attention de l'Assemblée législative sur trois points particuliers concernant les activités du Bureau du vérificateur général. Si j'estime que ces points sont d'une extrême importance, c'est qu'ils ont directement trait à la responsabilité de l'Assemblée législative de demander des comptes au gouvernement en poste et à la capacité du vérificateur général d'agir en toute indépendance. De plus, seule l'Assemblée législative peut les résoudre. Ces trois points sont les suivants :

- le processus d'approbation du budget annuel du Bureau du vérificateur général;
- la situation budgétaire de mon bureau;
- le mode de nomination du vérificateur général.

Le processus d'approbation du budget annuel du Bureau du vérificateur général

1.19 Le paragraphe 17(1) de la *Loi sur le vérificateur général* exige du vérificateur général qu'il présente des prévisions budgétaires annuelles au Conseil de gestion. Ce dernier, qui est un sous-comité du Cabinet, décide du montant définitif qui sera inscrit au Budget principal pour les activités du bureau. Donc, dans les faits, l'entité que notre mandat nous oblige à vérifier détermine le montant qui sera affecté au financement de nos activités.

1.20 Fait intéressant à noter, le paragraphe 4(4) exige que le vérificateur général détermine le personnel nécessaire au bureau, ce qui est évidemment vide de sens si le financement n'est pas fourni. Plus préoccupant est le fait que l'entité de laquelle je relève, l'Assemblée législative, n'intervient pas suffisamment tôt dans le processus pour être en mesure d'en influencer l'issue.

1.21 Les budgets d'au moins sept bureaux du vérificateur sont présentés directement aux comités de l'Assemblée législative aux fins d'approbation, conformément aux lois de ces provinces. Dans un cas, l'Ontario, le budget est d'abord présenté au gouvernement, puis à un comité de l'Assemblée législative. De plus, une disposition prévoit la présence de la présidence et de la vice-présidence du Comité des comptes publics aux réunions du Conseil de gestion durant l'examen du budget du bureau du vérificateur.

1.22 Si l'Assemblée législative ou l'un de ses comités participait à l'examen du budget, l'indépendance du bureau s'en trouverait grandement accrue et l'Assemblée législative aurait davantage l'assurance que le bureau est en mesure de s'acquitter de ses responsabilités.

1.23 Dans mon rapport annuel de 2001, je souligne que, en ma qualité de fonctionnaire de l'Assemblée législative, je devrais pouvoir m'adresser à un comité de l'Assemblée législative pour des questions de nature administrative. L'examen du budget annuel de mon bureau pourrait être l'une de ces questions administratives.

La situation budgétaire de mon bureau

1.24 Étant donné l'arrangement actuel, l'Assemblée législative n'est pas au courant des demandes de personnel ou de fonds que le Conseil de gestion n'accepte pas. Bien que mon bureau ait, à plusieurs reprises, suivi les directives budgétaires du gouvernement, nous avons, à d'autres occasions, demandé du personnel supplémentaire et les fonds connexes, demandes qui n'ont pas été approuvées. Il s'ensuit que les fonds actuellement à ma disposition soutiennent un effectif de 23 personnes, alors que cet effectif était de 27 personnes il y a sept ans.

1.25 Pour l'exercice 2004-2005, je demanderai, en vertu du paragraphe 4(4) de la *Loi sur le vérificateur général*, deux vérificateurs principaux de plus et, en vertu du paragraphe 17(1), une hausse de financement de 200 000 \$. Nous avons besoin du personnel supplémentaire pour accroître l'étendue de notre travail de vérification dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'environnement et des systèmes automatisés, domaines importants sur le plan financier et qui touchent l'ensemble de la population du Nouveau-Brunswick. Les fonds additionnels serviront à payer le personnel supplémentaire et à assurer un financement suffisant pour la formation, la technologie et autres services de soutien.

Mode de nomination du vérificateur général

1.26 Le vérificateur général est un fonctionnaire de l'Assemblée législative qui, selon la loi, est nommé pour un mandat de cinq à dix ans et peut seulement être révoqué sur un vote des deux tiers des députés de l'Assemblée législative. Ces dispositions font beaucoup pour assurer l'indépendance du vérificateur général, mais le mode de nomination présente une lacune importante. Le paragraphe 3(1) de la *Loi sur le vérificateur général* accorde au lieutenant-gouverneur en conseil la responsabilité de nommer le vérificateur général. Rien dans la loi

n'indique que le gouvernement doit consulter les autres partis de l'Assemblée législative. Dans les faits, le pouvoir de nommer le vérificateur a été confié à l'entité qui sera vérifiée par ce même vérificateur. Voilà qui devrait préoccuper l'Assemblée législative, car elle se tourne vers le vérificateur général pour obtenir de l'information objective et des conseils indépendants.

1.27 Comme la nomination du vérificateur général doit être apolitique, tous les partis politiques devraient participer de quelque manière au processus. D'après ce que je comprends, une telle consultation a eu lieu par le passé par simple courtoisie, mais rien ne l'exige. En Colombie-Britannique, la nomination suit une recommandation d'un comité spécial de l'Assemblée législative et de l'Assemblée législative elle-même. L'Assemblée législative intervient aussi directement dans la nomination du vérificateur en Alberta, en Ontario, au Québec et à Terre-Neuve. En Saskatchewan et en Ontario, la présidence du Comité des comptes publics est consultée. Le vérificateur général doit être indépendant et perçu comme indépendant. Je demande que des mesures soient prises pour assurer la participation de l'Assemblée législative à la nomination de tous les futurs vérificateurs généraux.

Autres commentaires de nature générale

Gestion des risques

1.28 Dans deux de nos vérifications de cette année, nous formulons des recommandations concernant la gestion des risques. Ainsi, dans le cadre de notre vérification des installations de garderie, nous avons dit que le ministère des Services familiaux et communautaires « devrait employer une approche basée sur la gestion des risques ou avoir une méthode type d'établissement des priorités du travail d'inspection pour le Programme des services de garderie ». Pour ce qui est de notre vérification sur la gestion des risques associés aux bâtiments, nous avons recommandé que le ministère de l'Approvisionnement et des Services « élabore et consigne un plan de gestion des risques. Le plan devrait comprendre tous les risques importants associés à chacun de ses bâtiments [...] et documenter les procédures à suivre pour déterminer les facteurs de risque associés à chaque bâtiment. »

1.29 L'année dernière, à la suite de notre travail sur les inspections environnementales, nous déclarions que : « Pour l'aider dans l'exécution des mesures législatives qu'il administre, le ministère devrait suivre une approche de gestion des risques et élaborer une stratégie et un programme d'inspection. Le plan d'inspection devrait préciser le travail d'inspection requis, tant les secteurs à inspecter que la fréquence des inspections. »

1.30 En 2001, l'une de nos recommandations sur le transport scolaire voulait que « le ministère aborde clairement les principaux risques en matière de sécurité des autobus dans le matériel de formation qu'il remet aux élèves. Le ministère devrait envisager l'utilisation des statistiques nationales sur les accidents comme moyen d'expliquer aux enfants et aux parents où sont les risques. »

1.31 En 1999, à la suite de notre travail sur la salubrité des aliments, nous avons ceci à dire : « L'évaluation des risques des établissements de services alimentaires permettra aux inspecteurs de déterminer la fréquence des inspections, de planifier les activités, puis d'établir un calendrier en conséquence. Il serait indiqué de mettre les évaluations de risque à jour chaque année. [...] Pour utiliser les ressources plus efficacement, le calendrier devrait accorder la priorité aux établissements de services alimentaires à risque plus élevé. »

1.32 Sur la foi de notre travail de cette année et des dernières années, il semble qu'il existe un besoin de formation et de perfectionnement en matière de gestion des risques. Il ne fait aucun doute que la plupart sinon tous les ministères doivent déterminer et gérer les risques. C'est la raison pour laquelle j'estime que la question touche le gouvernement central et que le Conseil de gestion devrait assurer le leadership nécessaire en matière de formation à cet égard.

Les administrations locales du Nouveau-Brunswick ne suivent pas les recommandations du CCSP

1.33 L'Institut Canadien des Comptables Agréés a mis sur pied le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public afin de publier des recommandations et des conseils sur des aspects qui touchent la comptabilité dans le secteur public. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick suit les recommandations du CCSP pour ses états financiers, mais il n'a pas exigé des municipalités qu'elles en fassent autant. Je suis d'avis que, si les administrations locales étaient tenues de suivre ces recommandations, la qualité de leurs rapports financiers s'en trouverait grandement améliorée. Le CCSP reconnaît que les états financiers devraient constituer des éléments probants sur le plan de la reddition de comptes et présenter « des informations nécessaires aux législateurs et autres utilisateurs pour les aider à faire des évaluations et à porter des jugements sur les activités et la gestion financières du gouvernement. »

1.34 Au Nouveau-Brunswick, les administrations locales suivent le *Guide servant à la présentation des rapports financiers municipaux* pour faire rapport de leurs résultats financiers. Élaboré en 1993, le guide a subi deux ou trois mises à jour depuis, mais il n'est pas aussi détaillé que les recommandations du CCSP et ne fait pas autorité comme source indépendante d'établissement de normes nationales. Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux m'a informé qu'il prévoit effectuer en 2004 un examen complet des recommandations du CCSP afin de déterminer l'ampleur de l'étude qu'il faudrait mener avant de procéder à une révision complète du manuel en 2005.

1.35 Même si je comprends que l'adoption des recommandations du CCSP peut présenter des défis pour les administrations locales, j'incite le ministère et le gouvernement à le faire. À l'heure actuelle, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont adopté les recommandations du CCSP pour leurs administrations locales.

À propos de notre bureau

1.36 Dans la plupart de nos travaux, nous examinons la mesure dans laquelle le ministère ou l'organisme de la Couronne a commenté son rendement, soit par la prestation d'un service, soit dans l'atteinte d'objectifs ou d'indicateurs du rendement annuels. Nous formulons des recommandations lorsque nous pensons qu'elles sont justifiées.

1.37 Notre propre responsabilité à un tel égard nous est constamment rappelé, car nous devons nous aussi faire preuve d'efficience et rendre des comptes. Le chapitre 8 constitue notre rapport redditionnel annuel; nous estimons que ce rapport est conforme à la directive sur les rapports annuels du gouvernement. Nous y présentons de l'information sur nos buts, nos indicateurs du rendement et nos résultats.

1.38 Un indicateur clé de notre rendement est habituellement constitué des résultats de l'enquête que nous menons auprès des membres du Comité des comptes publics et du Comité des corporations de la Couronne. Cette année, en raison des élections provinciales, les comités ne se sont pas réunis pour discuter de notre rapport avant la fin de 2003 et, pour cette raison, nous n'avons pas mené d'enquête.

1.39 Nous avons fait des efforts particuliers cette année pour terminer notre plan stratégique de 2003-2008. Le nouveau plan stratégique énonce les trois principaux buts sur lesquels nous concentrerons nos efforts au cours des cinq prochaines années. Ces buts sont :

- que l'Assemblée législative et le public connaissent le travail que nous faisons et en apprécient la valeur, et qu'ils aient confiance dans notre capacité de fournir de l'information opportune, objective et crédible;
- que les ministères et les organismes acceptent et mettent en œuvre nos recommandations;
- que nos intervenants, soit l'Assemblée législative, le public, les entités vérifiées et nos employés, nous perçoivent comme menant par l'exemple.

1.40 Ces buts sont assortis d'objectifs et de mesures à prendre. Le plan stratégique nous a également amené à déterminer de nouvelles mesures du rendement. Une discussion plus approfondie de notre plan stratégique se trouve au chapitre 8.

Remerciements

1.41 Le présent rapport est l'aboutissement d'un travail énorme accompli par le personnel de mon bureau. Encore une fois, je lui suis très reconnaissant pour ses conseils professionnels et son dévouement.

Le vérificateur général,

Daryl C. Wilson, FCA