

Chapitre 1

Audit de performance - Messages clés de la vérificatrice générale

Contenu

Introduction.....	3
Remerciements.....	14

Audit de performance – Messages clés de la vérificatrice générale

Introduction

1.1 La mission de mon Bureau, telle qu'elle figure dans notre plan stratégique de 2014 à 2020, est la suivante :

Fournir de l'information objective et fiable, en temps opportun, à l'Assemblée législative et aux gens du Nouveau-Brunswick au sujet du rendement du gouvernement quant à sa prestation de programmes et de services.

1.2 Le présent volume de notre Rapport 2020 comprend cinq chapitres sur l'audit de performance :

- Programme des dossiers médicaux électroniques (DME);
- Problèmes liés à la dette d'Énergie NB;
- Mise à jour sur les foyers de soins;
- Accès considérablement limité de la vérificatrice générale à Vestcor;
- Suivi des recommandations des chapitres sur les audits de performance d'exercices antérieurs.

Le manque de responsabilité publique est un thème majeur

1.3 En regardant de plus près les principales constatations de ce volume, on constate avec inquiétude que le manque de reddition de comptes au public est le thème principal.

La reddition de comptes au public à l'égard de la prestation de programmes et services gouvernementaux clés doit être considérablement améliorée

1.4 Je crains que la reddition de comptes au public à l'égard de la prestation de programmes et services gouvernementaux clés exige des améliorations majeures pour assurer :

- la concrétisation de vision du système de cybersanté – un patient, un dossier;
- que la réduction et la gestion de 4,7 milliards de dollars de la dette d'Énergie NB (qui est au final une dette de la province) fasse l'objet de rapports publics et de comparaisons aux objectifs de réalisation;
- un nombre suffisant de lits dans les foyers de soins sera disponible pour répondre à la forte croissance de la demande pour ce service essentiel;
- plus de 18 milliards de dollars en fonds publics du N.-B. sont assujettis à une surveillance indépendante et publiquement redevable par l'Assemblée législative.

Les contribuables, les usagers et les citoyens s'attendent à mieux

1.5 À mon avis, l'absence de reddition de comptes au public est un problème très grave. Les contribuables, les usagers et les citoyens s'attendent à mieux. La reddition de comptes au public à l'égard des résultats donne l'assurance que tous les Néo-Brunswickois auront accès aux programmes et aux services essentiels durables et fournis de manière efficace et efficiente.

1.6 Le présent rapport expose en détail de nombreuses constatations et conclusions sur ces sujets et formule des recommandations pour faire en sorte que les lacunes cernées soient corrigées pour l'avenir. Voici un résumé des points clés de chaque chapitre du présent volume.

Programme des dossiers médicaux électroniques (DME)

1.7 Le chapitre 2 du présent volume présente les constatations et les recommandations de notre audit du programme des dossiers médicaux électroniques (DME) au ministère de la Santé. Nous avons constaté qu'après huit ans et un investissement de plus de 26 millions de dollars, le programme des DME n'avait pas atteint les résultats escomptés. Moins de la moitié des médecins admissibles ont adopté le système provincial de DME. Nous avons également constaté que le Ministère n'exerçait pas une surveillance et une reddition de comptes adéquates à l'égard des bénéficiaires de financement.

La complexité de la structure de prestation du programme n'était pas dans l'intérêt des Néo-Brunswickois

1.8 Nous avons constaté que la province avait choisi une structure trop complexe pour offrir le programme des DME. Le Nouveau-Brunswick a adopté une approche unique par rapport à ses pairs. Nous sommes la seule province au Canada où la Société médicale et une entreprise privée, Velante Inc., sont chargées de mettre en œuvre et d'administrer le programme des DME. Parmi les autres parties au projet, mentionnons Inforoute Santé du Canada, Accreon, Intrahealth et des médecins.

1.9 Les efforts du ministère de la Santé semblent se limiter à verser des fonds à la Société médicale qui les remettait à Velante Inc. Cette société disposait de ressources limitées et agissait comme un simple intermédiaire sans valeur ajoutée démontrée. En raison de ce mécanisme, le Ministère était retiré des travaux de mise en œuvre du programme et il n'a exercé qu'une surveillance minimale. À mon avis, une telle structure n'était pas en mesure d'optimiser l'argent des contribuables et n'était pas dans l'intérêt des Néo-Brunswickois.

Le modèle des DME à fournisseur unique était défectueux et non viable dès le départ

1.10 Le Ministère a décidé d'adopter une solution de DME à fournisseur unique même si le modèle opérationnel était manifestement défectueux et non viable dès le départ. Depuis sa création, le programme a enregistré un déficit de financement connu de 8 000 \$ par mise en œuvre pour chaque médecin. Nous n'avons trouvé aucune explication quant au mode de remboursement de ce déficit. Nous avons également constaté que les frais d'entretien facturés par Velante ne seraient pas suffisants pour couvrir les frais récurrents payés au fournisseur du logiciel.

Aucune analyse de rentabilisation n'appuie l'option du fournisseur unique choisie

1.11 Le Ministère n'a pas présenté d'analyse de rentabilisation pour démontrer la viabilité et la durabilité de l'option du fournisseur unique. On ne sait pas exactement quelle diligence raisonnable a été exercée, le cas échéant, avant de prendre la décision d'adopter le modèle à fournisseur unique.

Surveillance manquante et faible reddition des comptes à l'égard des fonds publics

1.12 Nous avons constaté que le Ministère ne s'est pas acquitté de ses fonctions de surveillance et d'intendance des fonds publics consacrés à ce programme. Le Ministère n'a pas effectué de tâches de surveillance de base comme l'examen des dossiers financiers des bénéficiaires de financement pour s'assurer que les fonds étaient utilisés aux fins prévues. En cas d'écarts par rapport aux modalités de financement, le Ministère n'a pas tenu les bénéficiaires

de financement responsables. Dans bien des cas, le Ministère n'a pas fait respecter les dispositions relatives au recouvrement des fonds inutilisés.

Le Ministère n'est pas intervenu malgré des signes évidents d'échec du projet

1.13 En 2015, le Ministère n'est pas intervenu alors qu'il y avait des signes que le programme était en péril. Le Ministère a continué de prolonger les délais et d'accorder plus de financement pendant quatre années supplémentaires, soit jusqu'à ce que le programme soit finalement terminé à la fin de 2019. Nous n'avons pas été en mesure de trouver des raisons valables pour lesquelles le Ministère a continué à verser des fonds publics pour un programme manifestement voué à l'échec.

Le Ministère doit tirer des leçons de ses échecs lorsqu'il adopte le modèle de marché ouvert pour le programme des DME

1.14 Il y a un risque élevé que le nouveau modèle de marché ouvert actuellement utilisé par le Ministère subisse le même sort, si les pratiques antérieures sont maintenues. Outre l'adoption du modèle des DME par les médecins, le Ministère doit accorder la priorité aux principales intégrations avec les autres composantes du système de cybersanté et s'assurer que les responsabilités des parties concernées sont définies clairement. J'ai formulé des recommandations dans ce chapitre pour aider le Ministère à éviter des pièges semblables à l'avenir.

Problèmes liés à la dette d'Énergie NB

1.15 Le chapitre 3 du présent volume présente les constatations et les observations de notre rapport sur les problèmes liés à la dette d'Énergie NB. La dette d'Énergie NB a atteint 4,9 millions de dollars en 2020. Nous avons constaté qu'Énergie NB ne parvient pas, année après année, à atteindre la cible prévue par la loi à l'égard du ratio d'endettement et les prévisions du plan décennal. En outre, les prévisions des plans décennaux que nous avons examinés n'étaient pas exactes. Énergie NB devrait améliorer son processus de prévisions financières en quantifiant dans son plan décennal l'incidence des incertitudes probables.

Énergie NB fait face à des risques importants en matière de durabilité

1.16 Avec des dépenses en immobilisations évaluées entre trois et quatre milliards de dollars supplémentaires pour les grands projets d'immobilisations prévus (comme le projet d'atteinte de durée de vie utile de la centrale de Mactaquac), Énergie NB fait face à un problème majeur de durabilité. Nous avons constaté que le bénéfice net d'Énergie NB a été inférieur de 195 millions de dollars aux attentes de la province lors des quatre dernières années. Si cette situation se poursuit, Énergie NB pourrait ne pas être

en mesure de générer un bénéfice net suffisant pour couvrir sa dette croissante. Cela aura des répercussions négatives sur la province et sur tous les Néo-Brunswickois.

Le risque élevé de liquidité pour la province est préoccupant

1.17 Énergie NB affiche le ratio d'endettement le plus élevé par rapport aux services publics comparables au Canada. Énergie NB affiche en outre le pire ratio de couverture des intérêts de la moyenne sur dix ans par rapport aux services publics d'administrations comparables. Cette situation, combinée au ratio élevé d'endettement d'Énergie NB, représente un risque de liquidité élevé pour la province, qui, à la fin, détient la dette d'Énergie NB. Cette situation est très préoccupante étant donné qu'Énergie NB devra faire des dépenses de près de quatre milliards de dollars à l'avenir en projets d'immobilisations pour combler ses besoins en production d'énergie. Les agences de notation considèrent Énergie NB comme le plus grand risque éventuel de la province.

À la fin, il incombe à la direction d'Énergie NB de prendre la décision de réduire la dette

1.18 Le ratio d'endettement de 80:20 exigé par la *Loi sur l'électricité* et le mandat d'Énergie NB a été une cible changeante établie dans les plans décennaux du service public. Chacun des quatre derniers plans avait une date différente pour atteindre ce ratio cible. La capacité d'Énergie NB de générer un bénéfice net pour réduire son fardeau d'endettement est essentielle pour atteindre cet objectif. Je comprends que de nombreuses décisions impactent le bénéfice net éventuel d'Énergie NB et qu'une solution exhaustive est nécessaire pour atteindre le ratio d'endettement cible d'ici 2027, mais en définitive, c'est à la direction que revient la décision de réduire la dette.

Énergie NB a besoin d'un plan réaliste de gestion de la dette pour atteindre l'objectif de 2027 en matière de ratio d'endettement

1.19 Bien qu'Énergie NB ait réduit sa dette d'en moyenne de 20 millions de dollars par année depuis la fin du projet de remise en état de la centrale de Point Lepreau en 2013, nous avons constaté que 65 millions de dollars par année sont nécessaires pour atteindre l'objectif de 2027. Énergie NB n'a pas de plan définitif pour y parvenir. Les plans décennaux que nous avons examinés semblaient trop optimistes, d'où le changement de l'objectif chaque fois qu'un nouveau plan est établi. Ce mode de planification ne fonctionne évidemment pas. Énergie NB doit agir immédiatement pour élaborer un plan réaliste et bien défini de gestion de la dette afin d'atteindre le ratio d'endettement requis d'ici l'échéance actuelle de 2027.

Mise à jour sur les foyers de soins

La VG est déçue de constater que la province n'arrive pas à répondre à la demande de capacité des foyers de soins

La VG est très préoccupée par l'absence de progrès pour faire face à la liste d'attente croissante des foyers de soins

La VG affirme qu'il est inacceptable de prendre 10 ans pour remplacer deux foyers de soins de Miramichi avec seulement 28 lits supplémentaires

1.20 Le chapitre 4 présente les constatations et les observations du rapport de mise à jour sur les foyers de soins. Il importe de souligner que l'étendue de notre travail n'était pas reliée à la pandémie de COVID-19. J'ai été déçue de constater des retards importants dans la mise en œuvre des plans concernant les foyers de soins depuis notre rapport de 2016. À mon avis, la province ne répond pas à la demande de capacité des foyers de soins. Compte tenu de ces retards, la province n'est pas prête à faire face à l'augmentation du nombre d'aînés devant être placés dans un établissement résidentiel.

1.21 Nous avons également constaté que le ministère du Développement social n'avait pas mis en œuvre des recommandations clés du chapitre sur les foyers de soins de notre rapport de 2016. Le Ministère n'a pas encore déterminé s'il y a d'un réel avantage économique à fournir des lits dans les foyers de soins selon le modèle à but lucratif par rapport au modèle traditionnel.

1.22 Depuis notre rapport de 2016, nous avons constaté que la liste d'attente des foyers de soins avait continué de s'allonger. Le 31 mars 2020, on recensait plus de 700 personnes en attente d'un lit; plus de la moitié d'entre elles attendaient à l'hôpital. Je sais que les ministères concernés reconnaissent qu'il ne s'agit pas de la façon optimale de répondre aux besoins des aînés qui doivent être dans un foyer de soins ou d'utiliser les lits d'hôpitaux. Cela dit, cette situation engendre encore des millions de dollars en coûts supplémentaires chaque année. Je trouve très préoccupante l'absence de progrès dans ce dossier.

1.23 Les plans concernant les foyers de soins ont fait l'objet de multiples révisions depuis 2009 et leur mise en œuvre est encore en retard. À mon avis, prendre 10 ans pour remplacer deux foyers de soins de Miramichi qui ont créé seulement 28 lits supplémentaires est inacceptable. Le Ministère semble prendre beaucoup de temps pour prendre des décisions dans les foyers de soins seulement pour changer d'idée à la période suivante de planification. Le Ministère n'a pu fournir une explication claire des retards importants enregistrés et qui perdurent à l'égard du plan actuel concernant les foyers de soins.

Absence de mise en œuvre d'une recommandation majeure de la VG en 2009 – Le Ministère n'a jamais évalué les coûts réels et la qualité du service des foyers de soins à but lucratif par rapport aux foyers sans but lucratif

La mise en œuvre de la stratégie sur le vieillissement accuse du retard et, au mieux, est fragmentée

La stratégie sur le vieillissement nécessite un plan de mise en œuvre comportant des cibles mesurables claires, un suivi de la réalisation et des mises à jour publiques régulières

1.24 Depuis 2009, mon bureau recommande au Ministère de déterminer s'il y a un avantage économique à fournir des lits dans les foyers de soins selon le modèle à but lucratif par rapport au modèle traditionnel sans but lucratif. Cela n'a pas été fait. Le Ministère a continué d'attribuer des contrats de foyers de soins au secteur privé en fonction des économies de coûts prévues, mais il n'a jamais évalué les avantages économiques réels tirés de ce modèle par rapport au modèle traditionnel. Je continue de croire que les projections de coûts à elles seules ne sont pas suffisantes pour continuer d'adopter le modèle à but lucratif. Le Ministère doit comparer les coûts réels et la qualité des services des deux modèles.

1.25 Même si le Ministère prend des mesures pour mettre en œuvre certaines initiatives qui cadrent avec la vision de la stratégie décennale sur le vieillissement, ces efforts ne se font pas dans le contexte d'un plan de mise en œuvre exhaustif. La stratégie établit une vision générale de la façon d'améliorer les soins et le soutien aux aînés afin de vivre une expérience de vieillissement positive et saine. Cette vision pourrait ne pas se concrétiser avec l'actuelle approche fragmentée adoptée pour la mise en œuvre.

1.26 Je sais que le Ministère entreprend divers projets et initiatives dans de nombreux domaines de soins et de soutien aux aînés. Toutefois, je crois fermement que le Ministère doit améliorer ses méthodes et approches de planification et de réalisation afin d'obtenir des résultats tangibles en matière d'amélioration des soins et des soutiens aux aînés sur le terrain. Pour concrétiser la vision énoncée dans la stratégie sur le vieillissement, le Ministère doit élaborer un plan de mise en œuvre exhaustif assorti de cibles mesurables claires, surveiller la réalisation du plan et informer régulièrement le public des progrès.

Accès de la vérificatrice générale à Vestcor considérablement limité :

18 milliards de dollars en fonds publics du N.-B. ne sont pas assujettis à une surveillance indépendante et publiquement redevable

Comme l'exige la Loi sur le vérificateur général, j'informe l'Assemblée législative des restrictions d'accès aux renseignements de Vestcor dont j'estime nécessaire pour remplir mon mandat prévu par la loi

À mon avis, Vestcor est, au fond, une entité du secteur public

À mon avis, Vestcor est assujettie à un audit du vérificateur général, peu importe sa nouvelle loi

1.27 Le chapitre 5 du présent volume présente les constatations et les observations concernant la difficulté que j'ai eue à remplir mon mandat prévu par la loi en raison des restrictions imposées par Vestcor à mon accès à des renseignements nécessaires pour mon travail d'audit.

1.28 Par conséquent, plus de 18 milliards de dollars en fonds publics du N.-B. ne sont pas assujettis à une surveillance indépendante et publiquement redevable par l'Assemblée législative.

1.29 La section 15(1)(b) de la *Loi sur le vérificateur général* exige que j'informe l'Assemblée législative si mon bureau a reçu, dans l'exercice de ses fonctions, tous les renseignements et explications qu'il exigeait. Dans ce cas, Vestcor et ses propriétaires (conseils de fiducie des régimes de retraite) n'étaient pas d'accord avec mon bureau concernant mon accès. Il y a eu un désaccord sur l'accès aux renseignements pour effectuer notre travail portant sur la surveillance, la rémunération et les avantages sociaux, ainsi que sur nos procédures d'audit financier pour notre audit des états financiers de la province.

1.30 Avant la sanction royale de la *Loi sur Vestcor* en 2016, j'avais un accès illimité aux renseignements aux fins de l'audit de la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick (SGPNB), qui a été remplacée par Vestcor. À mon avis, Vestcor est au fond une entité du secteur public et mon bureau devrait continuer d'avoir un accès illimité pour effectuer des audits de performance et mener des procédures d'audit financier chez Vestcor.

1.31 En raison de la nouvelle loi d'intérêt privé sur Vestcor, celle-ci et ses propriétaires croient que mon droit de regard sur Vestcor est considérablement moindre comparé à ce qu'il était avec la SGPNB. Peu importe la nouvelle loi et la structure juridique, à mon avis, la société Vestcor demeure un important « bénéficiaire de financement » et « fournisseur de services » de fonds publics et est donc assujettie à un audit conformément à la *Loi sur le vérificateur général*.

Les législateurs étaient préoccupés par la façon dont Vestcor serait tenue de rendre des comptes

1.32 Lors de la réunion du Comité permanent de la législature pour discuter du projet de *Loi sur Vestcor*, nous avons constaté que les législateurs avaient soulevé des préoccupations quant à l'incidence de la *Loi sur Vestcor* sur mon accès aux fins d'audit. On leur a fourni des renseignements contradictoires à ce sujet. Bien qu'une certaine surveillance soit assurée par les conseils des fiduciaires et d'autres entités, à mon avis, cette surveillance ne fait pas l'objet d'une reddition de comptes par l'Assemblée législative.

Vestcor n'est pas comme les sociétés de placement privées

1.33 Vestcor n'est pas comme les sociétés d'investissement privées et devrait être publiquement tenue de rendre des comptes. Contrairement aux sociétés privées :

- Vestcor a été créée par une loi de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick;
- Vestcor appartient entièrement aux deux plus importants régimes de retraite de la province (le Régime de retraite dans les services publics du Nouveau-Brunswick et le Régime de pension des enseignants du Nouveau-Brunswick) et, par conséquent, n'aura probablement pas à concurrencer d'autres sociétés de gestion de placements;
- le portefeuille de placements de Vestcor est entièrement constitué de fonds publics du Nouveau-Brunswick;
- en somme, tout le financement d'exploitation et en immobilisations de Vestcor provient de services fournis au secteur public élargi du Nouveau-Brunswick;
- Vestcor se considère comme un organisme sans but lucratif.

Montant significatif de fonds publics engagés

1.34 Les deux plus importants régimes de retraite de la province représentent 14 des 18 milliards de dollars d’actifs du secteur public du N.-B. gérés par Vestcor. En 2020, Vestcor a reçu environ 400 millions de dollars en cotisations des régimes de retraite et a versé des prestations totalisant environ 715 millions de dollars. Nous avons également constaté que le total des incitatifs (primes) des employés a augmenté de près de 500 % depuis 2010.

La VG suggère que la Loi sur le vérificateur général soit modifiée pour prévenir de futurs désaccords sur l’accès aux renseignements de Vestcor

1.35 À mon avis, la *Loi sur le vérificateur général* me confère actuellement le pouvoir d’effectuer des audits de performance de Vestcor, ainsi qu’un accès illimité aux renseignements aux fins de l’exécution des procédures d’audit financier. Pour assurer cet accès, je recommande toutefois l’ajout d’un règlement à la *Loi sur le vérificateur général* afin d’inscrire explicitement Vestcor (et ses entités connexes) comme entité auditable.

Incidence des modifications législatives proposées

1.36 Si la *Loi sur le vérificateur général* accordait à mon bureau le pouvoir explicite d’effectuer des audits de Vestcor, l’obligation de rendre des comptes publiquement à l’Assemblée législative au moyen de rapports de mon bureau sur le rendement de Vestcor pourrait se poursuivre. Mon bureau pourrait ainsi auditer et faire rapport publiquement un avis sur le caractère raisonnable du programme d’incitatif, les renseignements fournis dans les rapports annuels et les dépenses d’exploitation et d’immobilisations de Vestcor.

Suivi des recommandations des chapitres sur les audits de performance d’exercices antérieurs

1.37 Le chapitre 6 du présent volume présente le suivi des recommandations des chapitres d’audit de performance publiés en 2016, 2017 et 2018, ainsi que d’autres. Le présent chapitre de suivi vise à favoriser la reddition de comptes en indiquant à l’Assemblée législative et au grand public dans quelle mesure le gouvernement a donné suite aux recommandations découlant de nos audits de performance.

1.38 En plus des mises à jour autodéclarées par les ministères, les commissions et les organismes de la Couronne, nous avons effectué cette année des travaux de suivi détaillés sur certains chapitres des rapports de 2015 et 2016 du VGNB :

- Approvisionnement en bois des terres privées (2015);
- Sylviculture (2015);

- Associations de foires agricoles (2016).

***Recommandations
clés de la VG de 2015
non mises en œuvre
par le MRNDE***

1.39 Je suis déçue que le ministère des Ressources naturelles et du Développement de l'énergie (MRNDE) n'ait pas encore mis en œuvre les principales recommandations des chapitres de 2015 sur la sylviculture et l'approvisionnement en bois privé. Le Ministère fait encore fi de la nécessité de réduire les coupes à blanc sur les terres de la Couronne aux fins d'harmonisation de ses méthodes avec la stratégie provinciale de gestion des forêts.

1.40 J'admets que l'initiative entreprise par le MRNDE vise à encourager la participation des propriétaires de boisés privés à l'aménagement forestier et au marché du bois, mais je crains que nos recommandations de 2015 concernant l'offre proportionnelle et le rendement durable ne soient toujours pas mises en œuvre. Selon nous, l'approvisionnement proportionnel était censé être un mécanisme clé en vertu de la Loi pour assurer un « *partage équitable entre les sources d'approvisionnement en bois* ».

1.41 Toutefois, je continue de croire que le Ministère doit mettre directement en œuvre les principes de l'approvisionnement proportionnel et du rendement continu pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la *Loi sur les terres et forêts de la Couronne*.

***Nous ne sommes
toujours pas satisfaits
du taux de mise en
œuvre de nos
recommandations***

1.42 Dans l'ensemble, les entités auditées ont mis en œuvre 81 % des recommandations de nos rapports d'audit de performance de 2015 à 2018. Bien qu'il s'agisse d'une amélioration par rapport au taux de mise en œuvre de 71 % mentionné dans le chapitre de suivi de l'an dernier, il demeure nettement inférieur à notre objectif de 100 %.

1.43 J'encourage les membres du Comité des comptes publics à discuter avec les ministères, les commissions et les organismes de la Couronne concernés de l'état des recommandations d'audit de performance non mises en œuvre et à remettre en question la situation.

Remerciements

1.44 Le personnel de mon bureau a travaillé très fort pour exécuter les travaux présentés dans le présent volume de notre rapport. Les différents chapitres du rapport reflètent leur niveau d'engagement, de professionnalisme et de diligence. Je tiens à leur exprimer ma reconnaissance pour leur apport et leur dévouement soutenu à la réalisation du mandat du vérificateur général du Nouveau-Brunswick.



Kim Adair-MacPherson, FCPA, CA, IAS.A
Vérificatrice générale