

2005



AVRIL

Rapport de la  
**vérificatrice générale  
du Canada**  
à la Chambre des communes

**Chapitre 1**  
Ressources naturelles Canada —  
La gouvernance et la gestion stratégique



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport d'avril 2005 de la vérificatrice générale du Canada comporte six chapitres, un message de la vérificatrice générale et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953  
Télécopieur : (613) 943-5485  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2005  
N° de catalogue FA1-2005/1-1F  
ISBN 0-662-79338-2



Chapitre

# 1

Ressources naturelles Canada

La gouvernance et la gestion stratégique

*Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
Fluctuations de l'effectif scientifique du Ministère	5
Réduction du financement de base et augmentation du financement temporarisé	6
Initiatives récentes	6
Le mandat législatif du Ministère est vaste	7
Le Ministère a interprété son rôle de diverses façons	8
Comment Ressources naturelles Canada voit son fonctionnement	8
Objet de la vérification	10
<b>Observations et recommandations</b>	<b>11</b>
<b>Établissement des priorités stratégiques</b>	<b>11</b>
Il y a un manque d'uniformité dans les documents de planification stratégique	12
Les processus de gouvernance doivent être davantage axés sur les dossiers stratégiques	14
Les secteurs n'ont pas l'information voulue sur l'industrie pour effectuer leur planification stratégique	16
La planification des ressources humaines est inadéquate	18
Il faut améliorer les systèmes d'information qui servent à la surveillance ministérielle	20
<b>Préparation aux situations d'urgence et évaluation des risques</b>	<b>21</b>
Le Ministère n'est pas prêt à faire face aux urgences dans tous ses secteurs de responsabilité	21
Les processus d'évaluation des risques sont inadéquats	25
Il faut étoffer l'information et l'analyse économiques	26
<b>Information destinée au Parlement</b>	<b>28</b>
Le Ministère s'acquitte généralement de ses obligations en matière d'établissement de rapports annuels	28
Les rapports sur le rendement comportent plusieurs lacunes	29
<b>Conclusion</b>	<b>30</b>
<b>À propos de la vérification</b>	<b>32</b>





# Ressources naturelles Canada

## La gouvernance et la gestion stratégique

---

### Points saillants

**1.1** Ressources naturelles Canada gère divers dossiers importants. Cependant, le Ministère n'a pas de plan stratégique qui corresponde à son mandat législatif et à ses priorités gouvernementales, qui soit communiqué au personnel et qui encadre les plans d'activités des secteurs. Pour bien canaliser ses efforts, le Ministère doit instaurer de bons processus de gouvernance et de gestion à l'échelle ministérielle. Il doit aussi améliorer ses processus stratégiques de prise de décision et de gouvernance pour que les dossiers horizontaux soient gérés de la même manière dans l'ensemble du Ministère.

**1.2** Le Ministère est responsable, à l'échelle fédérale, de l'élaboration des plans d'intervention civile servant à coordonner l'action du gouvernement fédéral en cas d'urgence dans de nombreux domaines liés aux ressources naturelles. Nous avons constaté que les secteurs opérationnels du Ministère n'ont pas tous recours au même cadre pour évaluer les risques et que le Ministère n'a pas dressé de plans d'urgence appropriés dans tous les domaines dont il est responsable.

### Contexte et autres observations

**1.3** Le Ministère a une main-d'œuvre spécialisée qui vieillit. Néanmoins, il ne sait pas exactement quelles sont les compétences et capacités de son effectif actuel ni celles qu'il devra acquérir. Nous avons également constaté que les systèmes ministériels de gestion de l'information ne fournissent pas de données cohérentes, lesquelles permettraient au Ministère d'exercer une surveillance efficace.

**1.4** Dans l'ensemble, Ressources naturelles Canada produit les rapports exigés en vertu du *Règlement sur le rapport sur l'état des forêts au Canada* et de la *Loi sur l'efficacité énergétique*. Le Ministère doit établir un processus plus rigoureux qui pourrait l'aider à gérer en fonction des résultats. Ses rapports de rendement doivent faire référence à son mandat et faciliter la compréhension des divers cadres qui servent à évaluer son rendement.

**1.5** Le Ministère a un très vaste mandat et il doit relever plusieurs défis importants. Mentionnons notamment que ses niveaux de financement ont été amputés d'environ 50 p. 100, et qu'ils ont ensuite été doublés au cours des dix dernières années. Presque la moitié de son financement est consacré à des programmes à court terme qui ne durent que de trois à cinq ans. Ajoutons à cela que bon nombre de ses cadres supérieurs et spécialistes techniques sont admissibles à la retraite. Le Ministère a récemment lancé diverses initiatives d'envergure afin de surmonter ses problèmes. Ressources naturelles Canada

doit disposer de bons systèmes et de bonnes pratiques de gestion stratégique pour traiter de manière cohérente ses dossiers qui ont de plus en plus une dimension horizontale.

**Réaction du Ministère.** Ressources naturelles Canada a indiqué les mesures prises ou planifiées afin de donner suite aux recommandations. Une réponse détaillée suit chaque recommandation du chapitre.

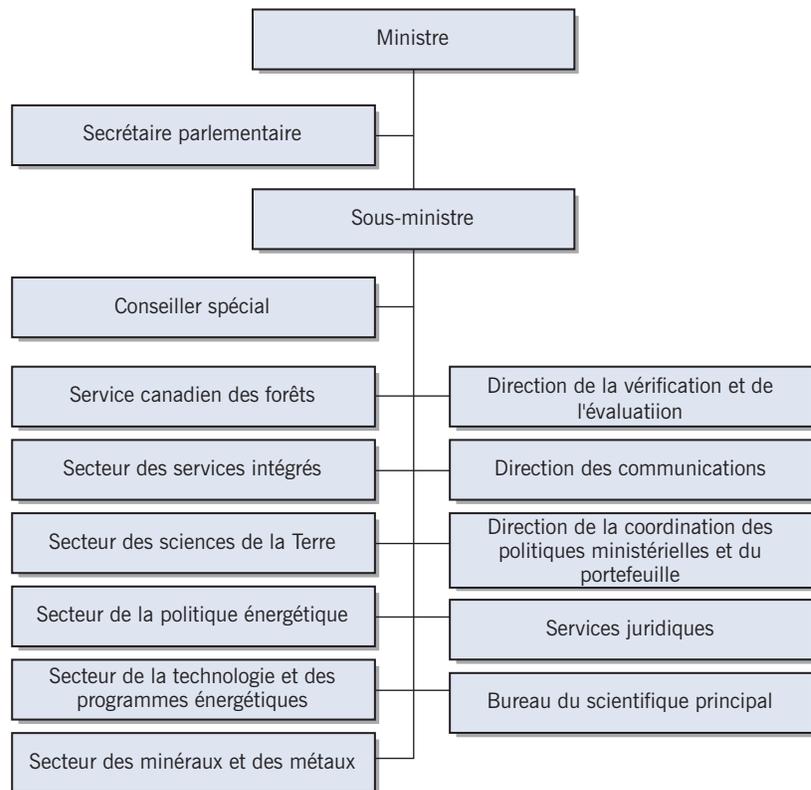
## Introduction

1.6 Ressources naturelles Canada a succédé au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il regroupe surtout des institutions ayant une vocation scientifique, y compris le Service canadien des forêts, la Commission géologique du Canada, Géomatique Canada et le ministère des Mines, qui étaient auparavant des entités distinctes.

1.7 Le Ministère est structuré en fonction des domaines industriels; il compte cinq secteurs opérationnels et un secteur des services intégrés (pièce 1.1). À l'échelle fédérale, il est responsable des forêts, de l'approvisionnement et de la consommation énergétiques, des minéraux et des métaux, et des sciences de la Terre. Il s'acquitte de son mandat en collaboration étroite avec ses partenaires et différents intervenants.

1.8 L'économie du pays repose en bonne partie sur les industries axées sur les ressources. En 2002, elles représentaient plus de 131 milliards de dollars et plus de 13 p. 100 du produit intérieur brut. Elles procurent un emploi direct à plus d'un million de Canadiens d'un bout à l'autre du pays. Il y a au Canada

**Pièce 1.1 Organigramme de Ressources naturelles Canada**



Source : Ressources naturelles Canada

presque 6 000 collectivités rurales et éloignées, et plus de 600 d'entre elles comptent sur les industries de ressources pour assurer au-delà de 50 p. 100 de leur base économique (pièce 1.2).

**Pièce 1.2 Collectivités qui dépendent des forêts, de l'énergie, des mines et de la transformation des métaux, 2001**

Collectivités tributaires des ressources	Collectivités (nombre approximatif)
Forêts	300
Énergie	75
Mines et transformation des métaux	125
Collectivités qui dépendent de plus d'une des industries de ressources mentionnées ci-dessus	165
<b>Total</b>	<b>665</b>

Source : Ressources naturelles Canada

**1.9** Le Ministère gère plusieurs grands dossiers horizontaux, internationaux, économiques et politiques que l'on peut ventiler en trois catégories : les dossiers d'approvisionnement, les dossiers commerciaux et les dossiers environnementaux (pièce 1.3). Par « dossiers horizontaux », on entend ceux qui touchent plus d'un secteur ou ministère fédéral.

**Pièce 1.3 Principaux dossiers du Ministère**

Dossiers d'approvisionnement

- Mise en valeur du pétrole extracôtier et des sables bitumineux
- Mise en valeur de l'énergie et construction d'un pipeline dans le Nord
- Vieillesse de l'infrastructure d'approvisionnement en électricité (notamment les centrales nucléaires de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick)
- Épuisement des réserves canadiennes de sept métaux importants (par exemple le cuivre et le zinc)
- Protection de l'infrastructure énergétique
- Énergies de remplacement et gestion de la demande énergétique, dont l'efficacité énergétique

Dossiers commerciaux

- Harmonisation de la réglementation
- Bois-d'œuvre et accès au marché américain
- Accès au marché international
- Imposition des ressources

Dossiers environnementaux

- Changement climatique
- Ravageurs forestiers nouveaux, étrangers et invasifs

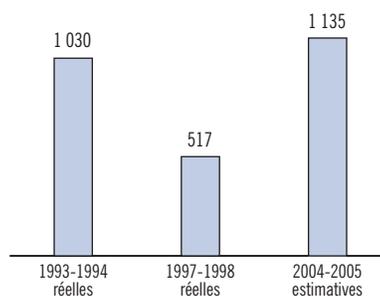
Source : Ressources naturelles Canada

## Fluctuations de l'effectif scientifique du Ministère

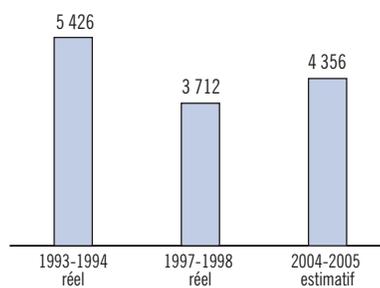
**1.10** En raison des réductions budgétaires qui ont fait suite à l'Examen des programmes, le Ministère a vu ses dépenses amputées d'environ 50 p. 100 de 1995 à 1998, alors que son effectif fondait de 30 p. 100 environ. Il a perdu des ressources principalement dans les catégories des employés scientifiques (794), de la gestion (79) et de l'administration (450) (pièce 1.4).

### Pièce 1.4 Variations des dépenses et de l'effectif du Ministère

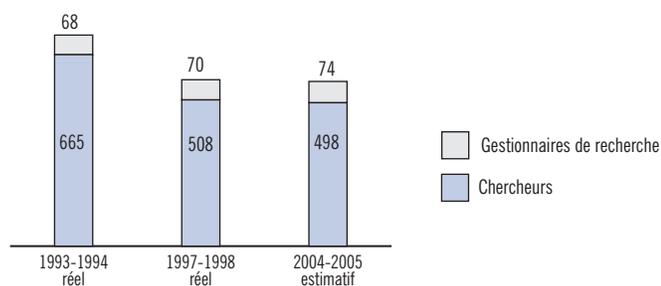
Dépenses (en milliers de dollars)



Équivalents temps plein



Chercheurs et gestionnaires de recherche



Source : Ressources naturelles Canada

1.11 Depuis septembre 2004, environ 70 p. 100 du personnel du Ministère, dont 498 chercheurs et 74 gestionnaires de recherche, se consacrent à des activités scientifiques et connexes auxquelles le Ministère attribue environ 74 p. 100 de son budget (à l'exclusion des paiements législatifs). (Les paiements législatifs s'élèvent à environ 334 millions de dollars et comprennent surtout des transferts aux provinces pour la mise en valeur du pétrole et du gaz extracôtiers, ainsi que des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés.) Après l'Examen des programmes, le Ministère s'est recentré sur ce qui lui restait d'activités scientifiques internes, tout en conservant une certaine capacité au chapitre des politiques et du régime réglementaire de surveillance.

1.12 Les connaissances et l'expertise de l'effectif sont absolument essentielles à l'efficacité des programmes de Ressources naturelles Canada. À l'instar de nombreuses autres organisations axées sur les connaissances, le Ministère doit composer avec le vieillissement de sa main-d'œuvre.

### Réduction du financement de base et augmentation du financement temporisé

1.13 Les ressources du Ministère ont augmenté depuis le creux qui a suivi l'Examen des programmes. Cependant, la hausse de l'effectif a surtout été attribuable aux fonds temporaires que le Ministère a reçus pour exécuter des programmes à fins déterminées et des programmes temporisés. Ces programmes ont une courte durée de vie, généralement de un à cinq ans. Selon Ressources naturelles Canada, ces programmes absorbent maintenant 62 p. 100 de son budget. Les programmes temporisés ont différents effets, dont les suivants :

- Les gestionnaires doivent gérer des ressources changeantes, ce qu'ils font au détriment du reste de leur travail.
- Il est souvent difficile, voire impossible, de muter des scientifiques d'un projet à un autre dans un domaine qu'ils ne connaissent pas.
- Le recrutement des scientifiques est plus problématique car ceux-ci préfèrent travailler dans des organisations qui disposent d'une base de financement plus stable.

### Initiatives récentes

1.14 Au cours des deux dernières années, le Ministère a lancé diverses initiatives d'envergure afin de relever les défis auxquels il fait face.

- **Services de soutien.** Le Ministère a réalisé une vaste étude de ses services de soutien (finances, approvisionnement, technologie de l'information, communications, gestion des immobilisations et ressources humaines) et il est en voie de mettre en œuvre les recommandations qui en ont découlé. Il y aura notamment création d'un Bureau des services partagés afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacité des services de soutien et de consolider la gestion de l'administration ministérielle.
- **Gestion des sciences.** En septembre 2003, le Ministère a établi le Bureau du scientifique principal. Nous avons été informés que le

personnel du Bureau était en train de rédiger un énoncé de vision et de mettre en place une architecture d'organisation, comprenant des structures de gouvernance, des principes et des lignes directrices, de même que des politiques et processus de gestion des sciences et de la technologie. Le Ministère songe également à instaurer des réseaux thématiques pour mieux coordonner les programmes de sciences et de technologie, qui portent sur des dossiers politiques multisectoriels.

- **Gestion de l'information.** Le Ministère nous a informés qu'il a exploré diverses possibilités en vue de la création d'un système ministériel d'information sur les sciences et la technologie. Il a dû interrompre ses travaux en raison d'une décision du Conseil du Trésor qui envisage d'implanter un système d'information pangouvernemental. Entre-temps, le Ministère élabore un modèle standard que les secteurs opérationnels pourront utiliser pour produire leurs rapports en sciences et en technologie.
- **Gestion des ressources humaines.** Le Ministère a lancé l'année dernière le Programme de recrutement et de perfectionnement d'analystes politiques. Il a ainsi pu recruter des diplômés universitaires pour accroître sa capacité d'élaboration des politiques.

### Le mandat législatif du Ministère est vaste

**1.15** Les pouvoirs du Ministère sont énoncés dans plus de 30 lois du Parlement. Ce fondement législatif évolue depuis plus d'un siècle. Les quatre principales lois dont le Ministère tire ses pouvoirs sont la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles*, la *Loi sur les levés et l'inventaire des ressources naturelles*, la *Loi sur les explosifs* et la *Loi sur les forêts*.

**1.16** La *Loi sur le ministère des Ressources naturelles* établit la raison d'être du Ministère. Elle stipule que le ministre des Ressources naturelles doit :

- coordonner, promouvoir, recommander et mettre en œuvre des politiques;
- participer à la croissance et au perfectionnement du potentiel scientifique et technique canadien;
- promouvoir le développement et l'utilisation de la technologie en matière de télédétection;
- élaborer des codes et des normes en matière de levés et de produits à base de ressources naturelles;
- recueillir, dépouiller, analyser, coordonner et diffuser de l'information;
- s'efforcer de faire valoir l'exploitation et l'utilisation judicieuses des ressources naturelles du Canada, et la compétitivité de celui-ci dans le domaine des produits à base de ressources naturelles;
- participer à l'amélioration et à la promotion de l'accès au marché;
- veiller au développement durable des ressources naturelles du Canada et à leur gestion intégrée;
- promouvoir la coopération avec les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux au Canada et à l'étranger.

1.17 Les autres lois établissent le mandat du Ministère dans les domaines suivants : politique énergétique, politique nucléaire, gestion des terres de la Couronne et des frontières, et réglementation de la vente, de l'utilisation et de la distribution des explosifs. Elles mettent aussi en place une fondation pour le financement de l'appui technologique au développement durable.

### Le Ministère a interprété son rôle de diverses façons

1.18 Pour suivre l'évolution des priorités gouvernementales, le Ministère a centré son action sur différents domaines au fil du temps et s'est donné un ou plusieurs des rôles suivants :

- fournisseur de connaissances, surtout sur les éléments que l'on retrouve dans le sol canadien;
- gestionnaire et promoteur des sciences et de la technologie;
- organisme de réglementation;
- gestionnaire de programmes de mise en valeur dans les secteurs de l'énergie, des forêts, des minéraux et des métaux;
- investisseur dans des mégaprojets énergétiques;
- promoteur de l'efficacité énergétique.

1.19 Ressources naturelles Canada est chargé d'élaborer et de tenir à jour des plans d'urgence dans différents domaines. Il doit notamment coordonner l'intervention du gouvernement fédéral en cas de pénuries d'énergie ou de graves pannes d'électricité (par exemple la panne de courant qui a frappé l'Ontario et l'Est des États-Unis le 14 août 2003), de catastrophes minières et d'urgences liées à la production du pétrole et du gaz extracôtiers.

1.20 Au nom du gouvernement fédéral, le Ministère contrôle et réglemente, conjointement avec l'Office national de l'énergie, la production, le traitement, la transmission, l'entreposage, la vente, la distribution au Canada, l'exportation et l'importation de l'énergie. Affaires indiennes et du Nord Canada exerce cette responsabilité dans les territoires.

### Comment Ressources naturelles Canada voit son fonctionnement

1.21 Ressources naturelles Canada a le mandat de promouvoir le développement et l'utilisation durable des ressources minières, énergétiques et forestières du Canada et de rehausser la compétitivité de ses ressources et de ses produits.

1.22 Le Ministère mène des activités très variées. Il intervient plus particulièrement dans trois grands domaines de l'économie canadienne : l'énergie, les forêts et les mines. Même si quelques dossiers horizontaux (par exemple le développement durable, la réglementation et les incidences du changement climatique) touchent à tous ces domaines, les enjeux, les perspectives d'avenir et les défis avec lesquels ils doivent composer sont assez différents. Ces différences touchent notamment les aspects suivants :

- les cycles de prix des produits et les marchés de chacun de ces domaines;
- leurs bases de ressources;

- leur dimension internationale;
- leurs groupes d'intervenants.

**1.23** Le Ministère collabore étroitement avec les groupes industriels et les groupes d'intervenants de ces trois domaines. Voici certaines des initiatives prises à cet égard :

- **Service canadien des forêts.** La mise sur pied du Conseil canadien de l'innovation forestière (qui compte des représentants de l'industrie et des gouvernements provinciaux) et une collaboration plus étroite avec les ministres des Forêts des provinces et des territoires visent à favoriser des démarches plus stratégiques et plus coordonnées dans la gestion des dossiers forestiers.
- **Secteur de la politique énergétique et Secteur de la technologie et des programmes énergétiques.** Dans le cadre du Mécanisme de dialogue sur l'énergie, le Ministère collabore étroitement avec des fonctionnaires provinciaux et des représentants de l'industrie afin d'orienter les dossiers de politique énergétique.
- **Secteur des minéraux et des métaux.** Le Processus de Kimberley a réuni des représentants des gouvernements de 50 pays, de l'industrie du diamant et d'organismes non gouvernementaux dans le but de mettre fin au commerce des diamants servant à financer des conflits.

**1.24** Le quatrième secteur de Ressources naturelles Canada, soit le Secteur des sciences de la Terre, fournit des données scientifiques spécialisées qui sont indispensables à la prise de décisions éclairées en matière de politique économique, environnementale et sociale pour la gouvernance et le développement du Canada, aujourd'hui et à l'avenir. Essentiellement, le Secteur fournit des données scientifiques au gouvernement et à d'autres intervenants.

**1.25** En matière de planification, le principal défi du Ministère est d'intégrer la gestion des dossiers horizontaux dans les stratégies sectorielles. Voici des exemples de dossiers horizontaux ayant retenu l'attention du Ministère :

- le cadre de développement durable;
- l'atténuation et l'adaptation au changement climatique;
- la réglementation;
- l'innovation;
- la gestion des sciences et de la technologie.

**1.26** Le changement climatique a suscité beaucoup d'activités et de nouveaux programmes au sein du Ministère. Le Secteur de la politique énergétique a piloté ce dossier pour Ressources naturelles Canada, mais tous les secteurs y ont participé. Le Ministère a également pris part à un vaste projet gouvernemental comprenant des systèmes partagés de planification et de reddition de comptes.

**1.27** Les activités horizontales de Ressources naturelles Canada reçoivent l'appui des services ministériels (y compris la Direction de la coordination des politiques ministérielles et du portefeuille, le Bureau du scientifique principal et la Direction des communications) ainsi que des comités horizontaux de gestion (par exemple le Comité de gestion ministérielle et le Comité des politiques stratégiques).

**1.28** L'organisation, les activités de planification et les processus de gestion de Ressources naturelles Canada à l'échelle ministérielle sont structurés de manière à équilibrer les responsabilités et activités propres à des secteurs particuliers d'une part, et la nécessité de bien gérer les dossiers horizontaux, d'autre part. Parmi ces processus figurent les suivants :

- Les directions du Ministère effectuent des activités de planification générale et des analyses contextuelles stratégiques qui servent tous les secteurs.
- Chaque secteur gère à sa façon ses activités stratégiques et opérationnelles, en fonction de ses responsabilités opérationnelles ainsi que des problèmes et possibilités qui lui sont propres.
- Les activités ministérielles horizontales (y compris les services de soutien, la gestion des sciences et la gestion des ressources humaines) sont également administrées à l'échelle ministérielle.
- Les secteurs et les directions du Ministère s'occupent des priorités horizontales du gouvernement, dont le changement climatique, l'élaboration d'un cadre de développement durable, la réforme de la réglementation et les dossiers liés à l'eau.

### Objet de la vérification

**1.29** Notre vérification visait à :

- évaluer si les mécanismes de gouvernance, les systèmes de gestion et les pratiques au niveau stratégique de Ressources naturelles Canada sont de nature à appuyer l'élaboration de ses politiques, ses travaux de recherche et ses programmes, de même que ses autres activités;
- déterminer si le Ministère évalue de façon appropriée les résultats et effets de ses activités, s'il les communique bien au Parlement et s'il produit les rapports exigés par la loi.

**1.30** Notre vérification a porté sur les pratiques de gouvernance et de gestion des cinq secteurs opérationnels de Ressources naturelles Canada, et ce, au niveau stratégique plutôt qu'à l'échelle des programmes. C'est pourquoi nous n'avons pas vérifié de programmes ministériels tel que le programme sur le changement climatique. Nous n'avons pas non plus vérifié d'initiatives interministérielles. Afin d'examiner la gestion stratégique du Ministère, nous avons choisi d'effectuer des tests supplémentaires dans le domaine de la protection civile. Cette activité s'inscrit sous le volet de la sécurité publique, l'un des cinq résultats stratégiques du Ministère.

1.31 Nous avons défini quatre secteurs d'intérêt :

- la gestion stratégique et l'établissement de directives;
- la gestion intégrée de l'information et la prise de décision;
- certains aspects de la gestion des ressources humaines;
- la mesure du rendement et les rapports connexes.

1.32 Certains renseignements quantitatifs qui figurent dans ce chapitre sont fondés sur des données de Ressources naturelles Canada. Nous avons évalué ces données au moyen d'analyses, de comparaisons et de discussions. À moins d'indication contraire dans ce chapitre, les données fournies par Ressources naturelles Canada n'ont pas été vérifiées. La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de l'évaluation.

## Observations et recommandations

### Établissement des priorités stratégiques

1.33 Chacun des cinq secteurs opérationnels du Ministère a des caractéristiques qui lui sont propres dont ses responsabilités législatives, ses intervenants et ses dossiers clés. Nous ne nous attendions donc pas à ce qu'un plan d'activités intégré réponde aux besoins de tous les secteurs. Cependant, nous pensons que le Ministère aurait un plan stratégique d'ensemble pour guider les secteurs et pour bien expliquer ses grandes priorités stratégiques aux parlementaires et aux intervenants.

1.34 Le Ministère doit relever divers défis dont les suivants :

- son effectif a beaucoup diminué, pour ensuite augmenter rapidement;
- son effectif vieillit;
- il consacre une partie importante de ses ressources à des programmes temporarisés, ce qui complique la dotation.

Dans ce contexte, il est important que le Ministère fasse une bonne planification stratégique susceptible de l'aider à affecter les ressources limitées dont il dispose et à s'adapter à l'évolution de son environnement (pièce 1.5).

### Pièce 1.5 Éléments d'un bon plan stratégique

Un bon plan stratégique :

- cadre avec le mandat et les priorités gouvernementales;
- tient compte de l'environnement externe, des risques, des choix, des intervenants, des ressources disponibles, des forces et des faiblesses de l'organisation, et des répercussions possibles;
- analyse les risques, les choix et les mesures proposées;
- établit la vision, les priorités et les objectifs de l'organisation de même que les résultats escomptés;
- est communiqué au personnel;
- est mis en œuvre dans toute l'organisation.

## Il y a un manque d'uniformité dans les documents de planification stratégique

**1.35** Ressources naturelles Canada n'a pas de plan stratégique ministériel. Il utilise plutôt deux documents classifiés, soit un document de breffage de 2004 ainsi qu'un document de vision, dans lesquels sont articulées sa vision, ses priorités et son orientation. Les membres du Comité de gestion ministérielle, y compris les dirigeants des secteurs opérationnels, ont participé à la rédaction de ces documents. Toutefois, puisque le personnel et les autres intervenants n'y ont pas accès, nous avons aussi consulté d'autres documents qui font autorité, c'est-à-dire les stratégies de développement durable, les plans d'activités des secteurs, ainsi que les rapports sur les plans et les priorités. Cela nous a permis de vérifier si les mesures énoncées dans ces derniers concordent avec les documents classifiés et s'ils font connaître ces mesures au personnel et aux intervenants.

**1.36** Dans son rapport d'octobre 2004, la commissaire à l'environnement et au développement durable soulignait que Ressources naturelles Canada était l'un des ministères où les cadres supérieurs avaient souvent fait preuve d'un leadership fort. Cela avait notamment eu pour avantages de meilleures stratégies de développement durable et des efforts plus probants pour respecter les engagements en matière d'environnement.

**1.37** Les stratégies de développement durable visent à influencer sur le changement pour favoriser le développement durable. La Stratégie 2004 du Ministère ne portait pas sur tous ses domaines de responsabilité; par conséquent, à notre avis, cette stratégie ne peut pas jouer un rôle de plan stratégique ministériel.

**1.38** Nous avons constaté que chacun des cinq secteurs opérationnels est chargé d'établir sa propre mission et de veiller à la faire cadrer avec les lois pertinentes et l'orientation du gouvernement. Bien que cela soit nécessaire, le Ministère n'a pas adopté une méthode d'analyse cohérente pour s'assurer que les secteurs s'acquittent de leur mandat législatif et qu'ils donnent suite aux priorités du Parlement, et pour les aider à gérer les dossiers horizontaux. Les énoncés de mission des secteurs ne présentent donc pas les résultats escomptés de manière cohérente, c'est-à-dire en établissant des liens précis avec l'énoncé de vision du Ministère, son mandat législatif ou la volonté exprimée par le gouvernement.

**1.39** Notre vérification a permis de constater que le plan d'activités de l'un des secteurs ne comprend pas d'énoncé de mission, tandis que les plans des autres secteurs soulignent des attentes divergentes — de « fournisseur d'information » à « organisation vouée au développement durable ». Un plan stratégique ministériel pourrait contribuer à expliquer ces différences.

**1.40** Nous avons remarqué que l'un des cinq secteurs opérationnels avait systématiquement examiné ses autorisations législatives pour cerner les lacunes, les chevauchements, et les domaines dans lesquels il ne s'acquittait pas de ses devoirs législatifs ou dans lesquels il accomplissait du travail inutile.

**1.41** Les priorités du gouvernement sont énoncées dans divers documents, par exemple la lettre de mandat du premier ministre au ministre, le discours

du Trône et les documents budgétaires. Nous avons constaté que les cinq secteurs opérationnels n'utilisent pas nécessairement les mêmes documents pour déterminer les priorités du gouvernement. Les priorités des secteurs sont fondées sur dix documents gouvernementaux distincts, de trois années différentes. Trois des cinq secteurs ont défini leurs propres priorités stratégiques alors que les deux autres ont aligné leur plan d'activités sur des enjeux particuliers. Par conséquent, il y a un manque d'uniformité dans les 17 priorités stratégiques différentes établies par les cinq secteurs. À titre d'exemple, on peut lire dans la Stratégie de développement durable 2004 du Ministère que le développement durable constitue un élément central de son mandat. Nous nous attendions donc à ce que les plans d'activités des cinq secteurs fassent de ce dossier une priorité et démontrent comment ils allaient y contribuer. Or, nous avons remarqué que seulement deux des cinq plans d'activités sectoriels en faisaient mention. La sécurité publique est la seule priorité stratégique à figurer dans tous les plans d'activités.

**1.42** Le changement climatique est une autre des grandes priorités gouvernementales qui concerne le Ministère. Ressources naturelles Canada exécute plusieurs programmes dans ce domaine. Le Ministère nous a informés qu'il participe de très près à tous les aspects de ce travail : élaboration de politiques, facilitation des consultations avec les intervenants, appui aux négociations internationales et création d'un important bassin de nouvelles connaissances. Si le Ministère disposait d'un plan stratégique d'ensemble, il pourrait faire ressortir l'importance de ce dossier et des autres grandes initiatives gouvernementales dans lesquelles il intervient.

**1.43 Rapport sur les plans et les priorités.** Nous avons comparé les résultats stratégiques à atteindre figurant dans le Rapport sur les plans et les priorités du Ministère avec les plans d'activités des cinq secteurs opérationnels. Deux ont aligné leur plan d'activités sur ces résultats stratégiques, mais les trois autres ne l'ont pas fait. Chaque secteur détermine comment il contribuera à l'atteinte de ces résultats stratégiques. Les plans d'activités sectoriels doivent démontrer qu'ils sont alignés sur les résultats stratégiques inscrits dans le Rapport sur les plans et les priorités pour indiquer comment ils seront atteints.

**1.44** Ressources naturelles Canada doit adopter une méthodologie cohérente et donner les mêmes directives à chacun de ses secteurs pour l'élaboration des priorités stratégiques. Il les aidera ainsi à interpréter le mandat du Ministère et les priorités du gouvernement.

**1.45 Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait élaborer un plan stratégique ministériel pour s'assurer que tous les secteurs s'acquittent des principaux aspects de son mandat législatif et donnent suite aux priorités gouvernementales. Pour ce faire, il devrait mettre en œuvre un processus systématique de planification stratégique qui s'applique à tous les secteurs.

**Réponse du Ministère.** Ressources naturelles Canada reconnaît qu'un bon processus de planification stratégique est un important moyen de satisfaire aux priorités gouvernementales. À cette fin, des mesures ont été prises pour renforcer les activités de planification intégrée du Ministère, y compris la

réorientation sur la planification intégrée au sein de la Direction de la politique stratégique nouvellement restructurée et la formulation de choix appropriés devant être soumis à l'attention de la haute direction.

### **Les processus de gouvernance doivent être davantage axés sur les dossiers stratégiques**

**1.46** La bonne gouvernance joue un rôle essentiel dans l'élaboration de stratégies ministérielles. Un mécanisme de gouvernance efficace fait en sorte que ces stratégies sont prises en compte dans les plans d'activités organisationnels et permet de surveiller la mise en œuvre des stratégies pour en évaluer l'efficacité. Le Ministère a déterminé qu'il doit améliorer sa gouvernance.

**1.47** En 2001, le Ministère a examiné ses pratiques de gouvernance afin de préciser les rôles et les responsabilités et de trouver des moyens de rehausser l'efficacité et l'efficacités. Cet examen a mis en relief les préoccupations des membres du Comité de gestion ministérielle (CGM). Il en est ressorti que « le CGM n'était pas un organe de gouvernance qui prenait des décisions stratégiques, mais plutôt un forum où on échange sur les dossiers de gestion ». On a aussi constaté que, dans l'ensemble, les gestionnaires des dossiers horizontaux ne comprenaient pas pleinement les divers rôles et responsabilités. Cet examen ainsi que les entrevues que nous avons menées auprès du personnel révèlent que le CGM doit jouer un rôle plus stratégique.

**1.48** Dans son *Rapport sur les plans et les priorités de 2003-2004*, le Ministère a indiqué qu'il allait revoir son système de gouvernance en 2003-2004. Pour démarrer le processus, il a tenu trois retraites stratégiques en 2003 et 2004. Il s'est penché sur les dossiers horizontaux et a décidé que les dirigeants du Secteur des services intégrés et de la Direction de la coordination des politiques ministérielles et du portefeuille entreprendraient des travaux supplémentaires afin d'élaborer un programme d'activités plus stratégique pour le CGM. Au moment où nous avons terminé notre vérification, ce programme n'existait toujours pas.

**1.49 Il faut améliorer les ententes de rendement des cadres supérieurs.** Pour veiller à ce que les objectifs du Ministère et des secteurs se concrétisent, on inclut des objectifs clés dans l'entente de rendement que chaque cadre supérieur conclut annuellement avec son superviseur. Ces objectifs de rendement personnalisés de même que l'évaluation des résultats obtenus constituent un élément important de la structure de gouvernance. Nous avons noté que les ententes de rendement cadraient bien avec les plans d'activités des secteurs. Cependant, les attentes en matière de rendement n'étaient pas suffisamment précisées dans bon nombre d'ententes. Le Ministère n'a pas de processus permettant aux dirigeants des secteurs de prendre connaissance des ententes ou d'en discuter, pour veiller à ce qu'elles tiennent bien compte des dossiers horizontaux concernant plus d'un secteur.

**1.50** À titre d'exemple, un des grands engagements mentionnés dans le *Rapport sur les plans et les priorités de 2003-2004* était de se doter d'une main-d'œuvre forte et diversifiée. Le Ministère avait indiqué que, pour y

parvenir, il allait procéder à une analyse de son profil démographique, prévoir ses besoins de recrutement, évaluer la santé de l'organisation et surveiller les résultats obtenus. Nous avons constaté que les attentes liées à cet engagement n'étaient pas formulées de la même façon dans toutes les ententes de rendement, de sorte que chaque secteur y a donné suite à sa façon. Un secteur avait un plan de recrutement, d'apprentissage et de perfectionnement professionnel assorti de jalons pertinents qu'il surveillait à intervalles réguliers. Un autre secteur avait une ébauche de plan, tandis qu'un troisième secteur n'avait pas encore évalué ses besoins en matière de dotation.

**1.51 Plans d'activités des secteurs.** Tel que mentionné, nous avons relevé des différences importantes dans les priorités formulées dans les plans d'activités sectoriels. Les plans d'activités et les priorités des secteurs ne sont pas structurés pour que les ressources du Ministère soient canalisées vers les dossiers multisectoriels. S'il veut favoriser l'uniformité interne et bien gérer les dossiers multisectoriels, le Ministère doit avoir une stratégie d'ensemble ou, à tout le moins, donner aux différents secteurs les mêmes directives pour élaborer les stratégies qui figurent dans leur plan d'activités.

**1.52** C'est en partie pour régler ce problème que Ressources naturelles Canada a mis sur pied le Bureau du scientifique principal. Tel que nous l'avons fait remarquer au paragraphe 1.14, il a pour objet d'uniformiser la gestion des programmes de sciences et de technologie du Ministère. Comme le Bureau n'a été créé qu'en septembre 2003, il est encore trop tôt pour en évaluer l'incidence. Le Ministère a d'autres programmes multisectoriels d'envergure qui ne font pas partie de la catégorie scientifique et technologique. Ces programmes ne sont pas soumis à l'examen et à l'analyse d'un organisme de surveillance semblable au Bureau du scientifique principal.

**1.53 Mécanismes de coordination.** Les rôles, les responsabilités, les pouvoirs et l'obligation de rendre compte des dirigeants des secteurs semblent bien compris, tant sur le plan personnel que collectif. Par contre, les rôles, les responsabilités, les mécanismes de coordination, les pouvoirs et l'obligation de rendre compte en ce qui a trait aux dossiers horizontaux sont moins clairs au sein du Ministère.

**1.54** Pour les gestionnaires, la coordination et la collaboration sont essentielles afin de bien gérer les dossiers horizontaux. Les dirigeants des secteurs et des directions ont conclu certaines ententes bilatérales informelles visant quelques dossiers horizontaux, mais d'autres dossiers horizontaux sont gérés par des centres de responsabilité particuliers, par exemple la Direction de la coordination des politiques ministérielles et du portefeuille, le Bureau du scientifique principal, le Secteur des services intégrés, la Direction des communications, le Bureau des services partagés, ou un bureau de première responsabilité (un gestionnaire ou un groupe de gestionnaires auquel on a confié une responsabilité particulière).

**1.55** Il est rare que les responsabilités et les liens horizontaux soient officialisés au moyen d'ententes écrites dans lesquelles sont précisés le mandat et les ressources qui accompagnent les tâches à accomplir. Les responsabilités individuelles et partagées ne sont pas bien comprises; de plus, elles ne sont

pas communiquées comme il se doit à toutes les parties intéressées. Par exemple, nous avons remarqué dans le plan d'activités d'un secteur qu'il dépensait environ 61,5 millions de dollars par année pour appuyer deux autres secteurs. Or, il n'y avait pas eu de communication entre les secteurs pour veiller à ce que les travaux prévus constituent bien une priorité pour ceux qui devaient les réaliser.

**1.56 Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait améliorer ses processus de gouvernance. Plus particulièrement, il devrait :

- clarifier le mandat, les ressources, les rôles et les responsabilités des gestionnaires de dossiers horizontaux;
- élaborer sans tarder des processus de gouvernance plus stratégiques pour faire en sorte que ses stratégies et ses activités soient cohérentes, qu'elles portent sur les principaux aspects de son mandat législatif et des priorités gouvernementales, et qu'elles soient surveillées de façon efficace.

**Réponse du Ministère.** Ressources naturelles Canada reconnaît le besoin d'améliorer ses processus de gouvernance. Le Ministère a entrepris une évaluation des processus de gouvernance du Comité de gestion ministérielle (CGM) et des choix devant être soumis à l'attention du CGM ont été préparés.

### **Les secteurs n'ont pas l'information voulue sur l'industrie pour effectuer leur planification stratégique**

**1.57** Un des rôles du Ministère (précisé dans sa loi habilitante) est de recueillir, dépouiller, analyser, coordonner et diffuser l'information sur les questions qui touchent les ressources naturelles du Canada. Pour constituer cette base de connaissances, le Ministère a besoin d'information sur la situation qui prévaut dans les industries des ressources naturelles. Il lui faut des prévisions systématiques, statistiques et économiques sur les industries des ressources naturelles pour être en mesure d'évaluer le développement durable et d'articuler ses stratégies. Ce ne sont pas tous les secteurs qui ont l'information voulue.

**1.58** Nous avons noté que le Secteur des minéraux et des métaux a adopté des pratiques dont les autres secteurs pourraient s'inspirer. Il publie chaque année l'Annuaire des minéraux du Canada, qui est à la fois un document d'examen et de perspective. Le processus de collecte de données est le même d'année en année, ce qui permet d'établir des tendances comparatives, et les nombreux agents responsables des différents produits y participent conjointement avec la Division de la statistique sur les minéraux et sur l'activité minière. Grâce à une délégation de pouvoirs de Statistique Canada, le Secteur des minéraux et des métaux collabore avec ses partenaires pour planifier, effectuer et coordonner toute une série d'enquêtes nationales portant sur l'industrie minière. Il fait participer les ministères provinciaux au processus d'approbation afin que les données soient complètes et exactes, et qu'il y ait moins de doublons.

**Industries en aval** — Les industries les plus proches du consommateur.

**Industries en amont** — Les industries les plus proches de la ressource.

Il n'y a pas de distinction nette entre ces deux catégories; certaines industries pourraient être mixtes.

**1.59** Récemment, le Secteur des minéraux et des métaux a révisé l'information qu'il est tenu de fournir en vertu de la loi. Il a constaté qu'il doit produire des données et des analyses aussi complètes et de même qualité sur les **industries en aval** (industries de l'acier, de l'automobile et des gazoducs) que sur les **industries en amont** (industries des mines, de la fusion et de la transformation des métaux).

**1.60** Le Secteur de la politique énergétique a publié pour la dernière fois en 1999 le document *Perspectives des émissions du Canada : une mise à jour*. Il utilise aussi les prévisions d'offre et de demande d'énergie produites par l'Office national de l'énergie. Par ailleurs, le Service canadien des forêts a effectué des analyses statistiques et historiques, mais il n'a pas encore établi de perspectives pour ses industries en amont et en aval.

**1.61** En 2003, Ressources naturelles Canada a réalisé une étude sur la capacité des différents secteurs d'examiner l'environnement externe et d'analyser les statistiques et les tendances. La capacité des secteurs varie à cet égard (pièce 1.6).

#### Pièce 1.6 Autoévaluation de Ressources naturelles Canada de sa capacité d'analyse

Capacité d'analyse de l'industrie				
	Forêts	Sciences de la Terre	Minéraux et métaux	Énergie
Examen de l'environnement, et analyse des statistiques et des tendances	Moyenne	Faible	Élevée	Élevée

Source : Ressources naturelles Canada

**1.62** Le Service canadien des forêts a récemment évalué le travail qu'il accomplit par rapport à celui qu'il croit devoir effectuer sur le plan des industries en amont et en aval. Il s'est aperçu qu'il y a des lacunes dans les données dont il dispose et qu'il manque de personnel en modélisation, en analyse économique et en élaboration de politiques. Il n'a pas de données à jour notamment sur l'approvisionnement en bois au pays et à l'échelle internationale, ni sur les marchés internationaux par produit. Bien que le Service canadien des forêts ait acquis des connaissances dans des dossiers particuliers, par exemple celui du bois d'œuvre, sa capacité analytique et technique n'est pas suffisante.

**1.63** Les responsables du Secteur de la politique énergétique sont conscients du fait que leur ancien modèle d'analyse statistique et économique couvrait bien la demande énergétique mais qu'il ne fournissait pas de données sur l'approvisionnement. Au moment de la vérification, le Secteur de la politique énergétique venait d'acquiescer un nouveau modèle et était en voie de produire un document de perspective.

**1.64** Les responsables du Secteur des sciences de la Terre savent qu'ils n'ont ni les capacités en ressources humaines ni les données voulues pour effectuer des analyses économiques et industrielles.

**1.65** Ressources naturelles Canada doit s'assurer qu'il dispose de l'information voulue pour s'acquitter des obligations que lui confère la loi et pour éclairer sa planification stratégique. Nous avons constaté que certains secteurs avaient cherché à obtenir de l'information de sources externes mais qu'ils s'étaient butés à des obstacles juridiques. D'autres secteurs n'avaient pas essayé d'obtenir de l'information de sources externes.

**1.66** **Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait définir et obtenir l'information sur l'industrie dont il a besoin pour appuyer sa prise de décision stratégique. Pour ce faire, il devrait produire cette information lui-même ou l'obtenir de sources externes.

**Réponse du Ministère.** Ressources naturelles Canada (RNCan) reconnaît l'importance de l'information sur l'industrie pour appuyer la prise de décision stratégique et recherche activement depuis longtemps et de façon régulière l'information sur l'industrie dans une variété de sources, tant internes qu'externes.

#### **La planification des ressources humaines est inadéquate**

**1.67** Dans le cadre du processus de planification stratégique, il faut analyser les besoins en ressources humaines et se doter d'une stratégie pour combler ces besoins. Une étude effectuée récemment par le Ministère notait une insatisfaction générale quant à la teneur et à la fiabilité de l'information tirée du système ministériel d'information sur les ressources humaines. Nous avons remarqué que le Ministère n'a pas l'information requise pour établir ses besoins en ressources humaines en fonction de ses activités.

**1.68** Les gestionnaires savent qu'ils devront remplacer plusieurs employés au cours des cinq prochaines années. L'information démographique (âge, années de service, distribution géographique, et admissibilité à la retraite par groupe professionnel et par niveau) que les secteurs ont recueillie de diverses sources varie beaucoup d'un secteur à l'autre, tant sur le plan du type d'information que sur le degré de détail pouvant servir à élaborer un plan. Un des cinq secteurs opérationnels dispose d'une analyse et d'un plan de dotation faisant correspondre ses mesures de dotation à ses besoins opérationnels futurs. Un autre secteur a un plan de dotation préliminaire. Cependant, il n'a pas évalué ses compétences actuelles et ne les a pas centrées sur ses futurs besoins opérationnels. Quant aux trois autres secteurs, ils viennent à peine de commencer à analyser les connaissances et les compétences dont ils ont besoin par rapport à celles dont ils disposent actuellement.

**1.69** **Recrutement du personnel scientifique et technologique.** En 2004, le Ministère a effectué une analyse de ses besoins en personnel scientifique et technologique. Il s'est aperçu que dans certains domaines clés, de 35 à 45 p. 100 de son personnel avait 50 ans ou plus.

**1.70** Plus de 116 des quelque 500 chercheurs scientifiques du Ministère sont actuellement admissibles à la retraite avec pleine pension. D'ici avril 2006, 212 personnes de plus pourront prendre leur retraite, dont environ la moitié font partie du personnel scientifique et technologique. Bien que l'analyse du Ministère lui ait fourni des renseignements utiles sur les retraites à venir, elle ne comprenait pas d'information sur ses capacités et compétences actuelles ni sur celles dont il aura besoin pour remplacer celles du personnel qui prendra sa retraite.

**1.71 Recrutement de cadres de direction.** Les cadres de direction, soit les principaux responsables du leadership et de la direction de Ressources naturelles Canada, s'acheminent aussi vers la retraite. Selon un examen de la catégorie de la direction effectué récemment, environ 20 p. 100 des quelque 120 cadres de direction pourront prendre leur retraite au cours des 18 prochains mois. Or, le Ministère n'a pas encore déterminé les compétences dont il aura besoin pour remplacer ces personnes, et il n'a pas dressé de plan de relève.

**1.72 Recrutement d'analystes politiques et d'analystes économiques.** Ressources naturelles Canada a mis sur pied un programme spécial de recrutement grâce auquel il compte renforcer sa capacité d'élaboration de politiques en engageant du personnel dans la catégorie des sciences économiques et sociales. Le Ministère compte environ 260 employés dans cette catégorie. D'avril 2001 à mars 2003, quelque 48 personnes sont parties. En 2004, le Ministère a recruté 22 candidats titulaires d'une maîtrise ou d'un doctorat. Il a également d'autres programmes de recrutement visant à combler ses besoins dans ce domaine.

**1.73** Ressources naturelles Canada reconnaît l'importance de la planification des ressources humaines pour tout le Ministère. Toutefois, il doit établir un plan et un processus pour recueillir et tenir à jour l'information sur les niveaux de scolarité, les connaissances et les compétences de son personnel affecté à la recherche, aux politiques et à la gestion. Cela s'applique particulièrement aux membres des groupes qui se situent juste sous les cadres de direction, car ce sont eux qui remplaceront les cadres qui prendront leur retraite. Le Ministère doit associer cette information aux données sur le marché du travail et à une analyse de ses besoins futurs pour élaborer une stratégie de recrutement et de maintien en poste, qui lui permettra de disposer des ressources voulues pour s'acquitter de son mandat.

**1.74 Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait :

- Établir un relevé des compétences et des capacités de son effectif actuel;
- se faire une idée précise des compétences et capacités qu'il devra développer ou acquérir pour remplacer le fort pourcentage de son personnel clé admissible à la retraite au cours des prochaines années;
- dresser et mettre en œuvre un plan de ressources humaines qui présente une liste des compétences requises en fonction de ses besoins opérationnels futurs.

**Réponse du Ministère.** Le Ministère convient qu'il devrait élaborer et mettre en œuvre un plan des ressources humaines, qui harmonise les compétences requises avec les besoins opérationnels futurs en tenant compte des problèmes soulevés implicitement par la dépendance du Ministère envers le financement temporarisé. La « Stratégie 2005-2008 de RNCan concernant la gestion des ressources humaines », approuvée par le Comité de gestion ministérielle, cerne les recommandations particulières adressées au Ministère pour établir une approche intégrée de la gestion des ressources humaines. Les stratégies du Ministère sont axées sur l'amélioration de trois importants domaines — la capacité relative aux gestionnaires et aux cadres supérieurs, le recrutement du personnel non cadre, et le maintien en poste et le bien-être du personnel — étant donné que le Ministère prépare l'intégration de la planification des ressources humaines dans le cycle annuel de planification opérationnelle.

### **Il faut améliorer les systèmes d'information qui servent à la surveillance ministérielle**

**1.75** Nous avons examiné les systèmes d'information qu'utilisent les cinq secteurs opérationnels et les cinq bureaux régionaux pour prendre des décisions et exercer la surveillance ministérielle, particulièrement en ce qui a trait aux projets scientifiques. Les bureaux régionaux relèvent des secteurs opérationnels. Nous avons constaté que les pratiques de gestion de l'information du Ministère sont inégales et très variables.

**1.76** Chacun des secteurs et bureaux régionaux que nous avons vérifiés a mis sur pied son propre système d'établissement du budget et de gestion des projets de recherche-développement. Certains systèmes sont intégrés au système d'information financière du Ministère, mais dans d'autres cas, il a fallu rassembler à la main les données nécessaires pour faire le point sur la situation des projets de recherche-développement. Les systèmes n'étaient pas intégrés et le Ministère n'a pas pu nous fournir une liste complète des projets de recherche-développement en cours.

**1.77** Le Bureau du scientifique principal doit notamment fournir un cadre de gestion des sciences et de la technologie. Pour ce faire, il doit obtenir de l'information cohérente de tous les secteurs. À l'heure actuelle, les systèmes très différents qui sont utilisés et les données de qualité inégale qui sont fournies sont inadéquats pour appuyer le Bureau et pour permettre d'exercer une bonne surveillance à l'échelle ministérielle. Tous les secteurs ont besoin de renseignements essentiels sur les projets de recherche-développement, notamment :

- le nombre de projets achevés au cours des cinq dernières années;
- le pourcentage des projets achevés à temps, en respectant le budget et le calendrier;
- les résultats obtenus par rapport aux objectifs;
- le nombre de projets intégrés et les processus grâce auxquels ils ont été intégrés;
- le nombre d'analyses rétrospectives et de leçons retenues.

**1.78 Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait améliorer ses systèmes de gestion des projets de recherche pour s'assurer qu'il dispose d'information mieux intégrée pour exercer une bonne surveillance à l'échelle ministérielle.

**Réponse du Ministère.** Le Ministère reconnaît la nécessité d'améliorer ses systèmes de gestion des projets de recherche. Suite à l'analyse des options et des besoins d'information en sciences et technologie (S-T) réalisée en 2003-2004, un système d'information en S-T sera établi pour fournir l'information importante pour toutes les activités ministérielles de S-T au niveau des sous-sous-activités de l'Architecture des activités de programme. Les catégories générales de l'information devant être gérée par ces systèmes sont l'information opérationnelle, l'information sur le rendement, l'information sur les ressources et l'information sur la portée.

## Préparation aux situations d'urgence et évaluation des risques

### Le Ministère n'est pas prêt à faire face aux urgences dans tous ses secteurs de responsabilité

**1.79** Selon son *Rapport sur le rendement de mars 2004*, Ressources naturelles Canada a dépensé 31,7 millions de dollars pour assurer la sécurité des Canadiens dans les secteurs des ressources naturelles. Voici les activités auxquelles le Ministère se livre dans ces domaines :

- répondre aux besoins des Canadiens en matière de sécurité;
- effectuer de la recherche-développement stratégique et donner du soutien aux programmes;
- réglementer et appuyer la mise en valeur de l'industrie du pétrole extracôtier;
- assurer la réglementation et le contrôle de l'utilisation des explosifs, et effectuer de la recherche dans ce domaine.

**1.80** Bon nombre des activités courantes du Ministère contribuent à garantir la sécurité des Canadiens. Nous nous sommes concentrés sur la responsabilité en matière de protection civile lui incombant en vertu des lois et des directives gouvernementales. Nous avons examiné cette responsabilité pour déterminer comment le Ministère gère les mesures d'urgence.

**1.81** Conformément à la *Loi sur la protection civile*, Ressources naturelles Canada doit avoir des plans d'intervention civile pour les urgences qui relèvent de son domaine de responsabilité ou qui y sont liées. Le Ministère doit élaborer un plan d'intervention civile conformément à la *Loi* afin d'être en mesure de :

- fournir son concours et des conseils aux provinces et, par l'entremise de celles-ci, aux administrations locales;
- établir des plans régionaux fédéraux-provinciaux;
- assurer la sécurité et le bien-être des administrateurs et des employés de l'institution gouvernementale pendant une crise.

La *Loi* stipule également que le Ministère doit donner de la formation et mener des exercices liés au plan d'intervention civile qu'il aura élaboré aux termes de la *Loi*.

**1.82** En 1995, le gouvernement a établi une politique d'intervention civile et a chargé Ressources naturelles Canada d'être responsable à l'échelle fédérale des domaines suivants :

- la production et l'exploration du pétrole et du gaz extracôtiers dans les zones relevant du ministre des Ressources naturelles sur le plan administratif (ce qui comprend les plans d'urgence touchant les zones visées par les accords Canada–Terre-Neuve et Canada–Nouvelle-Écosse sur le pétrole et le gaz extracôtiers);
- les catastrophes minières;
- l'apport de conseils et le concours du gouvernement fédéral pour combattre et contenir les incendies, la rouille, les maladies, les infestations d'insectes et les autres menaces aux ressources forestières du Canada;
- les pénuries d'énergie et les graves pannes d'électricité;
- le contrôle et la réglementation, en collaboration avec l'Office national de l'énergie, de la production, du traitement, de la transmission, de l'entreposage, de la vente, de la distribution au Canada, de l'exportation et de l'importation de l'énergie.

Le Ministère nous a informés que cette politique est désuète et qu'elle est en cours de révision. Elle demeure cependant en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée. Les lignes directrices gouvernementales liées à cette politique sont présentées à la pièce 1.7.

**1.83** En 1996, le gouvernement a confié à Ressources naturelles Canada et à Industrie Canada la responsabilité d'élaborer des plans d'intervention pour les urgences découlant d'une pénurie de produits miniers stratégiques ou entraînant une pénurie de ces produits.

**1.84** Voici ce que prévoit la politique fédérale d'intervention civile de 1995 :

Le gouvernement fédéral n'agit que si la province ou le territoire en fait la demande officielle ou s'il est clair que la situation touche à l'un de ses secteurs de compétence, par exemple, inondation ou incendie sur des terres fédérales. [...]  
Lorsque le gouvernement fédéral doit intervenir, il peut désigner — si ce n'est déjà fait — un ministre, et par conséquent son ministère, responsables de coordonner l'ensemble de l'intervention fédérale.

**1.85** Nous avons examiné les plans d'urgence de Ressources naturelles Canada touchant ses domaines de responsabilité. Notre évaluation des éléments essentiels qui devraient figurer dans ces plans est présentée à la pièce 1.8. Nous avons jugé que le Ministère s'acquittait complètement d'une obligation quand le plan faisait explicitement mention de l'élément en question et prévoyait des ententes officielles. Lorsque le plan ne mentionnait pas explicitement un élément et les ententes en découlant, ou quand il n'en

faisait que vaguement mention, nous avons estimé que le Ministère ne s'acquittait pas de son obligation. Deux des plans que nous avons examinés étaient bien faits et le Ministère pourrait s'en inspirer pour dresser des plans dans d'autres domaines dont il est responsable. D'autres plans contenaient une partie de l'information nécessaire. Le Ministère n'a pas de plans visant les catastrophes minières ou les pénuries de produits miniers stratégiques.

**1.86** Dans le domaine des ressources forestières, le Ministère a aidé à mettre sur pied le Centre interservices des feux de forêt du Canada qui coordonne l'équipement de lutte contre les incendies de forêt au pays. Cependant, le Ministère n'a pu nous fournir de plan pour répondre aux autres exigences touchant les ressources forestières.

### Pièce 1.7 Lignes directrices gouvernementales en matière de planification des mesures d'urgence

Les plans d'urgence doivent prévoir ce qui suit :

**Collaboration avec d'autres parties** — Dans la mesure où cela est possible et souhaitable, obtenir la collaboration et le soutien actif du secteur privé, des organismes bénévoles et de bienfaisance, des gouvernements territoriaux et provinciaux et, par l'intermédiaire de ces derniers, des autorités locales.

**Cadre de gouvernance** — Mettre en œuvre des mécanismes efficaces de consultation, d'établissement de rapports et de direction générale, et y faire participer d'autres ministères fédéraux de soutien.

**Priorités de remise en service** — Assurer l'établissement et l'administration des priorités aux fins de la réparation, du remplacement, de la remise en état et de la remise en service des ressources et installations perdues ou endommagées.

**Détermination de la situation** — Évaluer et déterminer les besoins régionaux et nationaux, compte tenu des ressources disponibles, en vue de la fourniture de services et de matériel.

**Répartition des ressources** — Fixer et gérer les priorités afin de garantir une répartition efficace des services et du matériel dont il y a pénurie, ainsi qu'établir et maintenir des programmes dans le but de surmonter les pénuries en question.

**Adaptation à la région** — Établir et gérer les mécanismes administratifs ou les installations nécessaires à l'exécution efficace de la fonction d'intervention dans n'importe quelle région du Canada.

**Obligations internationales** — Coordonner les activités avec les organismes internationaux pertinents et éventuellement déployer des ressources dans d'autres pays pour répondre à des demandes d'aide ou remplir des engagements à l'échelle internationale.

**Sécurité et bien-être des travailleurs** — Pendant une situation d'urgence, assurer la sécurité et le bien-être des fonctionnaires fédéraux et des autres intervenants qui travaillent sous sa supervision.

Source : Résumé des responsabilités ministérielles en matière de planification des mesures d'urgence, juin 1995

**Pièce 1.8** Notre évaluation des plans d'urgence du Ministère

Domaines de responsabilité fédérale	Collaboration avec d'autres parties	Cadre de gouvernance	Priorités de remise en service	Détermination de la situation	Répartition des ressources	Adaptation à la région	Obligations internationales	Sécurité et bien-être des travailleurs
Plan d'urgence de Ressources naturelles Canada touchant la production et l'exploration du pétrole et du gaz extracôtiers dans les zones visées par les accords	●	●	●	●	●	●	○	●
Catastrophes minières	○	○	○	○	○	○	○	○
Apport de conseils et concours du gouvernement fédéral pour combattre et contenir les incendies, la rouille, les maladies, les infestations d'insectes et les autres menaces aux ressources forestières du Canada	○	○	○	○	○	○	○	○
Pénuries d'énergie et graves pannes d'électricité	◐	○	○	○	○	○	○	○
Contrôle et réglementation, en collaboration avec l'Office national de l'énergie, de la production, du traitement, de la transmission, de l'entreposage, de la vente, de la distribution au Canada, de l'exportation et de l'importation de l'énergie	◐	◐	○	○	○	○	●	○
Urgences découlant d'une pénurie de produits miniers stratégiques ou entraînant une pénurie de ces produits (coresponsable fédéral)	○	○	○	○	○	○	○	○

● S'acquitte complètement de ses obligations    ◐ S'en acquitte partiellement    ○ Ne s'en acquitte pas

**1.87** En août 2003, une panne d'électricité a frappé une bonne partie de l'Ontario de même que du Midwest et du Nord-Est des États-Unis. Ressources naturelles Canada a été désigné comme étant le ministère responsable pour le Canada du groupe de travail canado-américain chargé de faire enquête sur les causes de la panne et de chercher des moyens de réduire le risque qu'une telle panne se reproduise.

**1.88** Malgré la panne d'électricité de 2003, le Ministère n'a pu, au moment de notre vérification, nous fournir de plans d'action en cas de pénuries d'énergie.

**1.89** Depuis la panne, le Ministère a essayé d'évaluer les risques touchant l'approvisionnement en électricité mais il s'est aperçu que c'est très difficile de le faire car il doit s'en remettre au bon vouloir des fournisseurs d'électricité. Il n'y a actuellement pas de règlement fédéral qui oblige l'industrie à collaborer.

### Les processus d'évaluation des risques sont inadéquats

**1.90** Pour être bien préparé aux situations d'urgence, le Ministère doit être en mesure d'évaluer les risques qui peuvent se poser dans l'un ou l'autre des domaines dont il est responsable. Il doit aussi le faire à des fins de planification et de gestion stratégiques. Un processus d'évaluation des risques permet au Ministère de répondre aux questions suivantes :

- Quelle est la menace?
- Quelle est la probabilité qu'elle survienne dans une région géographique donnée et dans un délai précis?
- Quelles sont ses incidences économiques, sociales et environnementales?

**1.91** L'évaluation des risques devrait être fondée sur de l'information et des analyses scientifiques et économiques. Un système normalisé, systématique et rigoureux d'évaluation des risques fournira au Ministère le fondement scientifique voulu pour gérer les menaces de façon proactive, établir les priorités, dresser les plans et affecter les ressources. En septembre 2003, le Ministère a publié le *Guide d'utilisation du modèle d'établissement des priorités de Ressources naturelles Canada pour coter les initiatives de gestion*. On trouve dans ce document des conseils pour évaluer les risques. Toutefois, il reste trop général pour expliquer précisément comment évaluer les risques et les menaces liés à d'éventuelles urgences civiles et nationales.

**1.92** Tous les secteurs du Ministère consacrent des ressources à l'évaluation des risques scientifiques. Ils en tirent des renseignements utiles, mais ils utilisent tous des cadres de référence différents (pièce 1.9). Cette absence de cohérence empêche le Ministère de comparer les répercussions économiques et sociales éventuelles d'un secteur à l'autre et d'affecter ses ressources de façon optimale, au quotidien ou en cas d'urgence.

**1.93** Il est particulièrement important que le Ministère dispose d'information sur les nouvelles menaces. Bien que les secteurs continuent à établir des contacts importants et à trouver de nouvelles sources d'information, ces renseignements proviennent de sources diverses et ne sont pas recueillis de façon structurée. De plus, l'information n'est pas intégrée dans un processus officiel d'évaluation des risques.

**Pièce 1.9 Exemples de cadres de référence différents**

Danger	Zone analysée pour évaluer les répercussions	Période utilisée pour analyser la fréquence probable du risque
Feux de forêt (Service canadien des forêts)	Quatre kilomètres carrés	41 ans
Explosifs (Secteur des minéraux et des métaux)	Régions administratives	2 ans
Risques naturels (Secteur des sciences de la Terre)	Tout le Canada	Varie selon le risque.
Infrastructure énergétique (Secteur de la politique énergétique)	Zone du service public (pour les entreprises ayant fourni de l'information sur une base volontaire seulement)	La fréquence n'est pas un critère.

### Il faut étoffer l'information et l'analyse économiques

**1.94** Dans une bonne évaluation des risques, on devrait analyser les répercussions économiques possibles des menaces éventuelles. La qualité et la nature de l'information économique utilisée influent directement sur la valeur de l'évaluation des risques qui en résulte. Nous avons examiné des exemples de menaces et nous avons constaté que l'évaluation de leurs répercussions économiques pourrait être améliorée. Nous avons alors remarqué que les secteurs tiennent compte de divers facteurs, par exemple la responsabilité du Ministère, la perte de réputation, l'ensemble des préjudices personnels et des dommages à la propriété, et les pertes que pourrait subir la société. Toutefois, les secteurs ne tiennent pas tous compte des mêmes facteurs, et ils tentent de quantifier les conséquences de façons différentes.

**1.95** Plus particulièrement, les secteurs avaient peu d'information sur les groupes à risque, l'ampleur et la valeur des biens menacés, et les autres éléments qui pourraient être à risque, par exemple la responsabilité du Ministère ou l'économie dans son ensemble. Les sources d'information économique ne sont pas bien développées, ce qui complique l'évaluation de l'incidence économique d'une menace.

**1.96 Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait dresser des plans et améliorer ses analyses des risques afin de pouvoir s'acquitter de ses responsabilités en situation d'urgence. Plus particulièrement, le Ministère devrait :

- élaborer, en collaboration avec les autres principaux intervenants, des plans d'urgence dans les domaines où il doit intervenir en cas d'urgence civile, surtout quand il en assume la responsabilité pour le gouvernement fédéral;

- réexaminer son guide d'évaluation des risques et appliquer aux cinq secteurs opérationnels les mêmes processus d'évaluation, y compris une analyse plus cohérente de l'incidence économique des menaces éventuelles.

**Réponse du Ministère.** Ressources naturelles Canada (RNCa) reconnaît l'importance de plans appropriés d'intervention civile. Le document qui détermine les responsabilités des ministères fédéraux, « Responsabilités ministérielles en matière de planification des mesures d'urgence », n'a pas été modifié depuis sa publication en 1995, malgré les importants changements observés dans le contexte national de la sécurité au Canada au cours des dix dernières années. Ressources naturelles Canada s'est entretenu de cette question avec Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC) — le ministère qui a succédé à celui qui a produit le document en 1995. SPPCC a reconnu que le document de planification de 1995 était désuet et a indiqué qu'il avait lancé un processus visant à moderniser la politique du Canada en matière de protection civile. RNCa continuera de travailler en collaboration avec SPPCC à l'élaboration de plans d'urgence appropriés dans le contexte d'une politique fédérale en transformation.

Le Ministère renforce son programme de gestion intégrée des risques afin de mieux intégrer la gestion des risques dans les activités du Ministère. Il fournira de nouvelles orientations aux secteurs pour l'application des méthodologies et des outils d'évaluation des risques à RNCa.

Le Ministère aimerait répondre aux énoncés des paragraphes 1.87, 1.88 et 1.89, afin de clarifier le rôle et la nature de la participation de RNCa en ce qui a trait à la fiabilité de l'électricité. Les gouvernements du Canada et des États-Unis ont convenu en 1969 que le North American Electric Reliability Council (NERC) élaborerait des normes de fiabilité pour le système électrique au Canada et aux États-Unis, qu'il vérifierait la conformité aux normes et qu'il établirait des procédures d'urgence pour appuyer les services d'électricité lors de difficultés imprévues nuisant à la fiabilité. Ce système était en place en août 2003, et a contribué à rétablir l'électricité en quelques heures dans une grande partie de la région où sévissait la panne d'électricité et à rétablir en quelques jours l'électricité dans toute la région touchée. RNCa a depuis travaillé avec les États-Unis au sein d'une commission d'étude pour analyser et produire un rapport sur la panne d'électricité. La commission d'étude a formulé 46 recommandations visant à améliorer la fiabilité de l'électricité. RNCa, le NERC, l'industrie, les autorités de réglementation et les gouvernements provinciaux, qui ont compétence en matière d'électricité, travaillent ensemble pour mettre ces recommandations en œuvre au Canada. De plus, conformément aux engagements du Canada en vertu de la Déclaration sur la frontière intelligente, signée en décembre 2001, RNCa a initié un processus avec les États-Unis afin de procéder à l'évaluation de la vulnérabilité de l'infrastructure énergétique essentielle dans les régions transfrontalières. Les évaluations pilotes sur la production électrique et sur l'infrastructure de transmission dans les régions transfrontalières ont été complétées en mars 2004.

## Information destinée au Parlement

**1.97** Ressources naturelles Canada doit présenter quatre grands rapports annuels au Parlement :

- le Rapport sur les plans et les priorités;
- le Rapport ministériel sur le rendement;
- le Rapport sur l'amélioration du rendement énergétique au Canada;
- le Rapport sur l'état des forêts au Canada.

Il doit aussi présenter tous les trois ans un rapport sur sa stratégie de développement durable. Nous n'avons pas examiné le rendement du Ministère à cet égard.

**1.98** Nous avons examiné les rapports suivants : les rapports sur l'amélioration du rendement énergétique au Canada (2001-2002 et 2002-2003); les rapports sur l'état des forêts au Canada (2002-2003 et 2003-2004); les rapports ministériels sur le rendement (mars 2003 et mars 2004); et les rapports sur les plans et les priorités (2003-2004 et 2004-2005). Nous avons également étudié la documentation à l'appui des rapports et réalisé des entrevues avec les fonctionnaires qui en étaient responsables. Nous n'avons pas vérifié les données contenues dans les rapports.

### Le Ministère s'acquitte généralement de ses obligations en matière d'établissement de rapports annuels

**1.99 Rapport sur l'administration et l'application de la *Loi sur l'efficacité énergétique*.** Le plus tôt possible après la fin de chaque exercice, Ressources naturelles Canada doit présenter au Parlement un rapport sur l'administration et l'application de la *Loi sur l'efficacité énergétique*. La *Loi* porte sur l'importation et le commerce interprovincial de matériel consommateur d'énergie (par exemple les réfrigérateurs) et sur la promotion de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie de remplacement. Elle donne également au gouvernement le pouvoir d'adopter des règlements sur des questions touchant l'énergie et le matériel consommateur d'énergie.

**1.100** Bien que les rapports fournissent des renseignements substantiels et détaillés et contiennent des exemples de bonnes pratiques d'établissement de rapports, ils devraient être produits plus rapidement et assurer une couverture plus large (en traitant par exemple de la portée de la réglementation, des dispositions d'application et de l'efficacité énergétique des importations).

**1.101 Rapport sur l'état des forêts au Canada.** Ressources naturelles Canada doit présenter chaque année un rapport sur :

- l'état des forêts au Canada;
- la contribution des forêts canadiennes à l'économie et à l'environnement du Canada;
- la contribution des forêts du Canada au bien-être social des Canadiens.

**1.102** Nous avons constaté que dans l'ensemble, le Ministère s'acquitte de ses obligations en matière d'établissement de rapports et qu'il a amélioré les rapports et les a rendus plus utiles aux lecteurs.

## Les rapports sur le rendement comportent plusieurs lacunes

**1.103** Pour ce qui est des rapports ministériels sur la planification et le rendement, nous nous attendions à ce que le Ministère fournisse de l'information adéquate sur son rendement, qu'il utilise cette information pour gérer en fonction des résultats, et qu'il démontre qu'il communique bien ces résultats au Parlement.

**1.104 Il n'y a pas de processus cohérent de gestion du rendement.** À l'instar de bien d'autres ministères, Ressources naturelles Canada a eu du mal à se fixer des objectifs de résultats à l'échelle ministérielle et à gérer ses secteurs pour les obtenir. Nous avons constaté que le Ministère n'a pas de processus systématique pour l'aider à y parvenir. Le cadre de mesure du rendement du Ministère, approuvé par le Conseil du Trésor en 1999, comporte 5 objectifs ministériels (ou résultats stratégiques), 16 objectifs à court et à moyen terme et 35 indicateurs de rendement.

**1.105** Au moment de notre vérification, le Ministère révisait son cadre de mesure du rendement. Il est encore trop tôt pour dire si les changements proposés l'amélioreront.

**1.106** Dans l'ensemble, les rapports sur les plans et les priorités et les rapports sur le rendement du Ministère sont la synthèse des plans et des rapports sectoriels. Dans les deux secteurs opérationnels qui ont aligné leurs plans d'activités sur les plans ministériels, l'évaluation des résultats obtenus par rapport aux plans d'activités a fourni des renseignements fiables pour l'établissement des rapports ministériels. Dans les trois autres secteurs opérationnels, le manque d'alignement sur les rapports ministériels nuit généralement à la préparation de bons rapports.

**1.107 Il faut améliorer les rapports.** On trouve dans les rapports de rendement du Ministère un bref énoncé de vision de même que cinq résultats stratégiques. Comme les rapports ne contiennent pas d'énoncé du mandat législatif du Ministère ou de sa mission, il serait difficile pour les parlementaires de déterminer si les résultats stratégiques prévus pour le Ministère correspondent bien à son mandat.

**1.108** Bien que les rapports établissent un lien entre les priorités du Ministère et celles du gouvernement, ils n'expliquent pas précisément en quoi les résultats stratégiques contribuent aux priorités gouvernementales. De plus, les rapports ne traitent pas des risques et des défis qui font obstacle à l'atteinte des résultats stratégiques définis par le Ministère.

**1.109** Dans les rapports sur les plans et les priorités, chaque résultat stratégique est assorti d'énoncés généraux sur les engagements et les principales réalisations. Dans le *Rapport sur le rendement de mars 2003*, les principales réalisations sont surtout décrites sous forme narrative en termes d'activités, d'extraits et, dans certains cas, de résultats. Le *Rapport sur le rendement de mars 2004* comprend aussi un tableau qui résume le rendement en fonction de chaque engagement pris dans le Rapport sur les plans et les priorités correspondant.

**1.110** Dans son *Rapport sur les plans et les priorités de 2001-2002*, le Ministère s'était engagé à faire rapport sur 35 indicateurs de rendement de manière cyclique. Ainsi, depuis 2001-2002, chaque Rapport ministériel sur le rendement inclut des données sur un sous-ensemble différent (environ le quart) des 35 indicateurs. *Le Rapport sur le rendement de mars 2003* ne donnait pas d'explications sur cette méthode de rapport cyclique sur les indicateurs. Comme le Ministère ne fournit pas toutes les données sur son rendement dans chaque rapport et que l'évaluation est faite en fonction de divers cadres, les parlementaires peuvent difficilement avoir un tableau complet de son rendement.

**1.111 Recommandation.** Ressources naturelles Canada devrait améliorer son cadre de mesure du rendement de même que ses rapports afin de fournir aux parlementaires de meilleurs renseignements sur les résultats de ses programmes. Plus particulièrement, le Ministère devrait :

- élaborer un processus systématique établissant un lien entre les objectifs de rendement à l'échelle ministérielle et les plans d'activités;
- améliorer ses rapports sur le rendement en y incluant une analyse de son mandat législatif, en établissant un lien entre ses priorités et celles du gouvernement, et en rationalisant l'évaluation de son rendement au regard de divers cadres.

**Réponse du Ministère.** Ressources naturelles Canada convient qu'il doit mieux expliquer sa présentation de rapports sur la mesure du rendement au niveau ministériel. Dans le cadre de la nouvelle Architecture des activités de programme, le Ministère établira un meilleur lien entre les objectifs de rendement ministériels et les plans opérationnels de ses activités de programme.

Ressources naturelles Canada inclura l'information sur son mandat et sa mission dans tous les futurs rapports sur les plans et les priorités et rapports sur le rendement ministériel, et expliquera mieux les liens entre les priorités du gouvernement et les priorités du Ministère.

## Conclusion

**1.112** Ces dernières années, Ressources naturelles Canada s'est concentré sur un certain nombre d'initiatives d'envergure. Cependant, nous avons constaté qu'il doit améliorer ses mécanismes de gouvernance stratégique, ses systèmes de gestion et ses pratiques.

**1.113** Le Ministère n'a pas de plan stratégique ni de processus cohérent pour tenir compte, dans l'élaboration de ses stratégies, de son mandat législatif et des risques éventuels. Les plans d'activités des secteurs ne reflètent pas suffisamment les stratégies ministérielles et celles-ci ne sont pas communiquées à tous les employés.

**1.114** Pour ce qui est de la seule priorité stratégique que chacun des cinq secteurs opérationnels considère comme une priorité, soit la sécurité

publique, nous avons constaté qu'il y avait peu d'uniformité dans l'analyse effectuée par les secteurs de leurs responsabilités en matière de protection civile et qu'ils s'en acquittaient plus ou moins bien.

**1.115** Le Ministère n'a pas les systèmes voulus pour aligner les compétences de son personnel sur ses besoins stratégiques actuels et futurs. De plus, il n'a pas de plan pour s'assurer qu'il continuera à disposer, à court terme, des ressources humaines nécessaires pour s'acquitter de son mandat et de ses programmes. Nous avons également remarqué des faiblesses dans les systèmes de gestion de l'information qui doivent appuyer la surveillance à l'échelle ministérielle.

**1.116** Dans l'ensemble, Ressources naturelles Canada s'acquitte de ses obligations législatives en ce qui a trait aux principaux rapports annuels qu'il doit établir. Toutefois, nous avons constaté que le Ministère doit améliorer son processus d'évaluation de l'information sur son rendement au regard de ses activités principales et des résultats obtenus à cet égard, ainsi que son processus d'établissement de rapports à l'intention du Parlement.

## À propos de la vérification

### Objectifs

Nos objectifs de vérification étaient les suivants :

- évaluer si les mécanismes de gouvernance, les systèmes de gestion et les pratiques au niveau stratégique de Ressources naturelles Canada appuient adéquatement l'élaboration de politiques, la recherche, les programmes et les autres activités du Ministère;
- déterminer si le Ministère évalue de façon appropriée les résultats et l'incidence de ses activités, s'il en fait bien rapport au Parlement et s'il s'acquitte de ses obligations législatives en matière de production de rapports.

Nos objectifs plus particuliers étaient de déterminer si Ressources naturelles Canada :

- réévalue périodiquement la pertinence de ses activités; prend des décisions stratégiques en tenant compte comme il se doit de son mandat législatif, des risques, des choix, des intervenants et des répercussions possibles, et fait bien connaître ces décisions; et aligne ses plans d'activités sur sa stratégie ministérielle;
- a les systèmes et pratiques voulus pour choisir les programmes et projets de recherche-développement et y mettre fin, et pour exercer une surveillance adéquate à l'échelle ministérielle;
- dresse la liste des compétences requises de son personnel en fonction de ses besoins stratégiques actuels et futurs;
- utilise l'information sur le rendement de ses principales activités pour bien les surveiller et les gérer, et pour présenter des rapports au Parlement sur l'atteinte de ses objectifs;
- s'acquitte de ses obligations d'établissement de rapports conformément au *Règlement sur le rapport sur l'état des forêts au Canada* et à la *Loi sur l'efficacité énergétique*.

### Étendue et méthode

La vérification a porté sur les pratiques, les systèmes et les procédures de gouvernance et de gestion auxquels Ressources naturelles Canada a présentement recours pour gérer ses activités d'analyse des politiques, de réglementation, de programmes et de sciences et technologie au niveau stratégique. Notre vérification visait les secteurs à vocation industrielle du Ministère ainsi que son Secteur des sciences de la Terre, qui appuie les secteurs à vocation industrielle grâce à ses activités en géoscience et en géomatique.

Nous avons aussi examiné les activités de gestion de l'information et de planification des ressources humaines des directions ministérielles suivantes : la Direction de la coordination des politiques ministérielles et du portefeuille, le Bureau du scientifique principal et le Secteur des services intégrés.

Nous avons réalisé des entrevues avec environ 140 gestionnaires et intervenants clés. Nous avons également procédé à un examen approfondi et à une analyse exhaustive des documents, systèmes et pratiques énumérés ci-dessous :

- pouvoirs, stratégies, plans d'activités, politiques, prévisions budgétaires et directives;
- procès-verbaux et observations de réunions de gestion internes et de réunions de comités consultatifs externes;
- principaux systèmes et procédures de gestion et de contrôle;
- rapports ministériels sur le rendement, rapports sur les plans et les priorités, et nouveaux mécanismes d'établissement de rapports, par exemple les liens Internet vers de l'information ministérielle connexe;
- engagements contenus dans les ententes de rendement de la direction et évaluations de ces ententes.

Nous avons visité les bureaux régionaux suivants : le Centre de foresterie du Nord, Edmonton (Alberta); Géomatique Canada, Edmonton (Alberta); l'usine pilote de Devon (Alberta); le Centre de foresterie du Pacifique, Victoria (Colombie-Britannique); et le Centre géoscientifique du Pacifique, Victoria (Colombie-Britannique).

### Critères

Le Ministère devrait disposer d'un plan stratégique qui concorde avec son mandat et les priorités du gouvernement et qui tient dûment compte de facteurs comme l'environnement externe, les risques, les choix, les intervenants, les ressources disponibles, les forces et les faiblesses de l'organisation, et les répercussions possibles. Le plan stratégique devrait aligner les risques sur les choix stratégiques, les mesures proposées, les objectifs et les résultats escomptés. Le plan devrait être bien communiqué aux employés et mis en œuvre dans tout le Ministère.

Le Ministère devrait avoir des plans à long terme et des plans d'activités dont les objectifs, les buts et les résultats escomptés sont clairs et concordent avec son plan stratégique. Ces plans devraient servir à gérer en fonction des résultats.

Le Ministère devrait avoir un cadre de gestion des risques ainsi que des systèmes et des pratiques qui font en sorte que :

- le Ministère dispose de l'information appropriée pour prendre des décisions relatives à ses priorités stratégiques et à l'affectation des ressources;
- les risques d'exploitation soient bien gérés;
- les programmes, les initiatives et les projets soient intégrés;
- le Ministère ait recours à de bonnes pratiques de gestion de projet;
- le Ministère exerce une surveillance adéquate de ses progrès et résultats.

Le Ministère devrait avoir des processus et stratégies appropriés de planification des ressources humaines sur une période prévisionnelle de cinq ans, pour être en mesure d'effectuer les tâches suivantes :

- analyser le profil démographique, les compétences et les aptitudes de son effectif actuel (particulièrement son personnel affecté à la recherche, aux politiques, aux sciences et à la gestion, de même que leurs groupes de relève);
- évaluer les besoins de renouvellement dans les groupes susmentionnés à la lumière de leur orientation stratégique;
- déterminer les écarts entre les compétences actuelles et les compétences nécessaires, maintenant et à l'avenir, afin de faire ressortir les surplus dans son effectif actuel, le cas échéant;
- définir des stratégies et des responsabilités susceptibles de combler le manque de ressources ou de réduire les surplus, et établir un plan de recrutement, de maintien en poste, d'apprentissage et de perfectionnement professionnel;
- produire des rapports à l'intention de la haute direction sur les progrès accomplis et mettre à jour régulièrement le plan des ressources humaines.

Ressources naturelles Canada devrait avoir un cadre de gestion du rendement et des pratiques de gestion qui :

- fournissent de l'information adéquate sur le rendement;
- utilisent cette information pour obtenir de meilleurs résultats;
- démontrent qu'il établit de bons rapports sur ses résultats à l'intention du Parlement.

Ressources naturelles Canada devrait présenter annuellement à chaque chambre du Parlement un rapport sur l'état des forêts au Canada. Ce rapport devrait comprendre de l'information sur la contribution des forêts à l'économie, à l'environnement et au bien-être social des Canadiens.

Comme l'exige la *Loi sur l'efficacité énergétique*, Ressources naturelles Canada devrait présenter annuellement un rapport à chaque chambre du Parlement. Ce rapport devrait comprendre de l'information sur :

- l'administration et l'application des dispositions de la *Loi sur l'efficacité énergétique* au cours de l'exercice précédent, de même que des règlements pris sous le régime de cette loi en ce qui a trait au matériel consommateur d'énergie;
- l'administration et l'application des dispositions de la *Loi sur l'efficacité énergétique* au cours de l'exercice financier précédent, de même que des règlements pris sous le régime de cette loi pour ce qui est de la promotion de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie de remplacement.

### Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Nancy Cheng

Directrice principale : Crystal Pace

Premier directeur : Angus Mickle

Robert Taylor

Carol McCalla

Randy Miles

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

# Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Avril 2005

## Table des matières principale

	Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants
<b>Chapitre 1</b>	Ressources naturelles Canada — La gouvernance et la gestion stratégique
<b>Chapitre 2</b>	La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme : sûreté du transport aérien, sécurité maritime et protection civile
<b>Chapitre 3</b>	Bureau des passeports — Les services de passeport
<b>Chapitre 4</b>	Défense nationale — L'initiative C4ISR à l'appui du commandement et du contrôle
<b>Chapitre 5</b>	L'évaluation de certains rapports ministériels sur le rendement
<b>Chapitre 6</b>	Affaires indiennes et du Nord Canada — La mise en valeur des ressources non renouvelables dans les Territoires du Nord-Ouest

