
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DES AFFAIRES RURALES

AgriCorp

3.01

CONTEXTE

AgriCorp, société sans capital-actions, est un organisme du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario. Créée par la *Loi de 1996 sur AgriCorp*, cette société a pour objectif d'administrer les programmes d'assurance récolte et d'autres programmes liés aux secteurs de l'agriculture et de l'alimentation. La plus importante de ses activités est l'administration de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et du Programme d'assurance du revenu de marché.

La Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, créée en 1966 et auparavant administrée par la Commission ontarienne de l'assurance récolte, est exploitée en vertu de la *Loi sur l'assurance récolte (Ontario)*. L'assurance récolte procure aux agriculteurs une protection financière contre les réductions de production attribuables à des événements naturels comme la sécheresse, l'inondation et les maladies des plantes. Les agriculteurs paient la moitié des primes de l'assurance, l'autre étant payée par les gouvernements provincial et fédéral.

Le Programme d'assurance du revenu de marché, créé aux termes d'une entente entre les gouvernements du Canada et des provinces, existe depuis le 1^{er} avril 1991. Il protège les agriculteurs contre les réductions de revenus attribuables aux bas prix des produits de base pour certaines récoltes désignées. Les gouvernements provincial et fédéral en partagent le paiement des primes en parts égales.

Les frais d'administration associés à l'exploitation de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et du Programme d'assurance du revenu de marché sont financés en parts égales par la province et le gouvernement fédéral. La société tient un fonds d'administration générale par lequel passent tous les frais d'administration et les contributions aux revenus connexes du gouvernement. Selon le principe de récupération des coûts, d'autres activités sont également financées par le biais du fonds d'administration générale, comme le Programme de secours global aux exploitations agricoles de l'Ontario.

**Résumé des soldes des fonds et des activités pour l'exercice terminé le 31 mars 2000
(en millions de \$)**

	Fonds d'adminis- tration générale	Caisse d'assurance récolte de l'Ontario	Program- me d'assu- rance du revenu de marché	Total AgriCorp
Revenus	16,4	86,2	26,9	129,5
Dépenses	(16,5)	(38,3)	(142)	(196,8)
Bénéfice (perte) des fonds	(0,1)	47,9	(115,1)	(67,3)
Actif	33,9	332,7	237,4	604
Passif	(32,5)	(10,1)	(64,4)	(107)
Solde des fonds	1,4	322,6	173	497

Source : États financiers vérifiés

La société est régie par un conseil d'administration bénévole nommé par le lieutenant gouverneur en conseil. Le conseil d'administration se compose de 16 représentants du secteur de l'agriculture et d'un représentant du ministère. Les membres du conseil composent également le sous-comité de l'assurance récolte et le sous-comité de la vérification et des finances, de même qu'un conseil de direction chargé de l'exploitation globale d'AgriCorp.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification des activités d'AgriCorp visait à évaluer si des procédés appropriés avaient été mis en place pour :

- assurer la conformité avec la loi et les procédures générales;
- garantir que les ressources sont gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité;
- évaluer l'efficacité de la société à l'égard des responsabilités qui lui sont imposées par la loi et en faire rapport.

Les critères utilisés pour établir les objectifs de la vérification ont fait l'objet de discussions avec la direction de la société, qui les a acceptés.

La vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait en conséquence les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

La portée de la vérification, qui était en grande partie terminée en janvier 2000, englobait des discussions avec le personnel ainsi que l'examen et l'analyse de documents au siège social de la société. Nous avons interrogé les membres du conseil d'administration d'AgriCorp à l'aide d'un questionnaire. Nous avons également examiné les structures de gestion publique et les programmes d'assurance récolte dans d'autres territoires de compétence.

Des services de vérification interne doivent être fournis à AgriCorp par le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales. Cependant, étant donné qu'aucun rapport de vérification interne n'avait été préparé depuis la création d'AgriCorp le 1^{er} janvier 1997, il nous a été impossible de réduire la portée de notre travail de vérification.

3.01

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

AgriCorp n'avait pas mis en place de procédés appropriés pour s'assurer que ses activités étaient en conformité avec la loi et les procédures générales. En outre, certaines de ses ressources n'étaient pas gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité et, à certaines occasions, elle avait négligé de protéger les fonds qui lui avaient été confiés. De plus, AgriCorp n'avait pas adopté les procédures de régie et de responsabilisation nécessaires pour s'assurer que la société est bien gérée ou pour fournir l'information requise afin d'évaluer son efficacité à l'égard des responsabilités qui lui sont imposées par la loi et en faire rapport. Voici certaines de nos principales conclusions :

- AgriCorp a entrepris un projet de placement spéculatif pour acheter et vendre des obligations sur une base quotidienne dans l'espoir d'obtenir un rendement rapide sur la fluctuation des taux d'intérêt. Ce projet de deux semaines a occasionné une perte de 325 000 \$ pour le fonds d'administration générale d'AgriCorp.
- AgriCorp a cherché à utiliser des fonds de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario pour payer ses frais d'administration, ce que la direction générale a prétendu être une pratique acceptable dans l'industrie de l'assurance. Cependant, la loi prescrit—et un avis juridique l'a confirmé— les utilisations admissibles de la Caisse, qui ne comprennent pas les frais d'administration. Ceux-ci doivent être payés à même le fonds d'administration générale d'AgriCorp.
- AgriCorp doit améliorer les procédés pour s'assurer que les sommes réclamées pour pertes de récoltes sont exactes, et en conformité avec les procédures générales. Par exemple, certaines personnes ont pu payer des primes d'assurance après avoir fait leurs récoltes.
- Le développement de la technologie de l'information était mal planifié, mal contrôlé et mal géré. Depuis janvier 1997, AgriCorp a entrepris différents projets de technologie de l'information sans orientation claire, ce qui a occasionné des dépenses d'au moins trois millions de dollars qui ne lui ont pratiquement rien apporté.
- AgriCorp a embauché plusieurs conseillers en technologie de l'information pendant un certain nombre d'années sans procéder par voie de concours. En outre, aux frais des

contribuables, elle a fait suivre des cours de formation aux conseillers, l'un de ces cours coûtant plus de 10 000 \$. Les conseillers ne devraient être embauchés que s'ils possèdent déjà les compétences nécessaires pour accomplir le travail.

- AgriCorp a embauché un conseiller en placement, sans concours, pour des honoraires annuels minimums de 400 000 \$. Les conseils reçus avaient peu de valeur car le conseiller recommandait sans cesse un portefeuille diversifié incluant des placements que la loi interdit à la société d'acheter.
- Par le biais d'un intermédiaire d'assurance privé, AgriCorp a versé 14,1 millions de dollars pour une protection de réassurance sur une période de deux ans. L'intermédiaire avait été embauché sans concours. AgriCorp n'avait pas non plus préparé d'analyse approfondie des coûts-avantages pour déterminer les avantages potentiels de la réassurance.
- Tant les employés que les gestionnaires ne tenaient souvent aucun compte des procédés concernant les frais de déplacement puisque les demandes de remboursement étaient approuvées et le paiement effectué sans reçus appropriés ce qui, dans certains cas, donnait lieu au paiement en double. En outre, le processus de demande de remboursement des frais de déplacement était utilisé de façon inopportune pour acheter des articles importants, contournant ainsi les contrôles du service des achats.
- AgriCorp a adopté six énoncés de perspectives d'avenir considérablement différents au cours des trois dernières années, ce qui indique qu'elle ne comprend pas bien son rôle ou ses objectifs. Sans cette compréhension, elle ne peut pas élaborer de mesures pour évaluer l'atteinte des responsabilités qui lui sont imposées par la loi.
- AgriCorp avait établi une structure de gestion publique conçue pour l'aider à diriger et à gérer ses affaires. Cependant, les membres du conseil d'administration n'avaient souvent pas l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées et, comme l'a fait remarquer un conseiller embauché par le conseil, la direction fournissait de l'information au conseil d'une manière qui semblait «imposer ou manipuler une décision».

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

CONFORMITÉ AVEC LA LOI ET LES PROCÉDURES GÉNÉRALES

PLACEMENTS

La loi limite tous les placements d'AgriCorp à des instruments du marché monétaire très liquides et de tout premier ordre, comme des obligations fédérales et provinciales, des billets de dépôt émis par des institutions financières nationales et d'autres titres approuvés par le ministre des Finances. Au 31 mars 2000, les placements d'AgriCorp s'élevaient à

3.01

355 millions de dollars. AgriCorp ne gère pas directement les fonds de la caisse du Programme d'assurance du revenu de marché parce que, comme l'exige un décret, cette caisse doit rester en dépôt auprès du ministère des Finances.

En septembre 1999, AgriCorp a utilisé des sommes provenant du fonds d'administration générale pour se lancer dans un projet pilote consistant à acheter et à vendre des obligations sur une base quotidienne dans l'espoir d'obtenir un rendement rapide sur des taux d'intérêt qui fluctuaient. On a toutefois mis fin au projet après deux semaines en raison de pertes s'élevant à 325 000 \$.

Au moment où AgriCorp a mis fin à son projet de négociations quotidiennes, la société détenait une obligation du gouvernement du Canada qu'elle avait payée 6,5 millions de dollars. La juste valeur marchande de cette obligation a par la suite chuté à 6,2 millions de dollars, et l'obligation ainsi que les pertes connexes ont été inopportunément transférées du fonds d'administration générale à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. Après que nous ayons porté cette affaire à l'attention de la direction en janvier 2000, le fonds d'administration générale a remboursé la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et pris en charge toutes les pertes.

AgriCorp a également utilisé inopportunément, dans le cadre de sa stratégie de négociation quotidienne, des fonds détenus pour le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales. Au moment de l'achat de l'obligation de 6,5 millions de dollars, AgriCorp n'avait que 3,6 millions de dollars dans le fonds d'administration générale. Le reste, soit 2,9 millions de dollars, provenait de fonds détenus pour le compte du ministère pour effectuer des paiements en vertu du Programme de secours global aux exploitations agricoles de l'Ontario. L'entente conclue entre AgriCorp et le ministère énonçait que la politique de placement applicable à ces fonds en serait d'aversion pour le risque et se limiterait à des placements dans des instruments du marché monétaire canadien et des titres à revenu fixe canadiens. À une autre occasion, en mai 1999, AgriCorp avait investi des fonds du Programme de secours global aux exploitations agricoles de l'Ontario dans une obligation à long terme qui a été vendue en septembre 1999 moyennant une perte de 61 000 \$. En utilisant ces fonds inopportunément, AgriCorp a manqué à sa responsabilité de fiduciaire.

AgriCorp a adopté une stratégie d'achat et de maintien jusqu'à l'échéance pour les placements à long terme dans la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. Ces placements doivent être vendus s'il devient nécessaire de s'acquitter d'obligations d'indemnisation. Cependant, en juin et octobre 1999, AgriCorp a vendu au total trois obligations à long terme pour 19,5 millions de dollars. La société les avait payées 20,7 millions de dollars, ce qui donne une perte en capital d'environ 1,2 million de dollars. Le produit de la vente a été réinvesti dans des titres similaires donc la Caisse récupérera éventuellement ces pertes sur la durée des nouveaux titres, qui va jusqu'à 27 ans. Au moment de la vente, cependant, il n'était pas nécessaire de vendre ces placements pour s'acquitter d'obligations d'indemnisation.

En utilisant les ressources qu'on lui confie, dont il est fait mention plus haut, AgriCorp a agi sans avoir obtenu l'autorisation appropriée ou sans surveillance et déclarations suffisantes. À cet égard, nous avons constaté les points suivants :

-
- Le conseil d'administration de la société n'avait pas approuvé la stratégie de négociation spéculative. On nous a fait savoir que la direction avait obtenu l'approbation verbale de procéder de deux des trois membres du comité de la vérification et des finances du conseil. Ce comité fonctionne cependant à titre consultatif seulement et n'avait pas le pouvoir d'autoriser la stratégie.
 - AgriCorp avait à la fois un comité stratégique et un comité tactique, comprenant des membres du conseil et des représentants de la direction respectivement, pour surveiller la politique de placement et les activités de négociation. La surveillance a cependant été inefficace puisque ni l'un ni l'autre de ces comités ne s'est réuni pour discuter des activités de négociation quotidienne spéculative.

Recommandation

Afin de s'assurer que des contrôles appropriés sont en place pour protéger les placements, AgriCorp doit :

- **adopter uniquement des stratégies de placement qui sont en conformité avec les procédures générales et les exigences des ententes officielles;**
- **établir des procédés appropriés pour surveiller les activités de placement et assurer la conformité avec ces procédés.**

Réponse de la société

AgriCorp reconnaît avoir fait preuve d'un mauvais jugement relativement au projet pilote de négociation quotidienne.

Au cours de la période de deux ans et demi qui s'est écoulée depuis qu'AgriCorp a mis en place une stratégie de placement pour la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, les résultats de placement ont modérément dépassé la référence externe pour tous les portefeuilles d'obligations canadiennes semblables. AgriCorp a géré la Caisse pour obtenir un taux de rendement concurrentiel pour ses partenaires.

Le conseil d'administration d'AgriCorp a approuvé une stratégie de placement du fonds d'administration générale, lors de son assemblée du 27 mars 2000, qui est en conformité avec toutes les exigences de la Loi de 1996 sur AgriCorp. Les tâches connexes aux placements ont été transférées au service des finances d'AgriCorp. Le conseil d'administration a pris en charge les fonctions de surveillance des placements des comités de placement stratégique et tactique. Il a établi de nouveaux procédés et contrôles, et resserré ceux qui existaient déjà.

ADMINISTRATION DE LA CAISSE

AgriCorp administre les 320 millions de dollars de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, qui sont investis dans des titres produisant des revenus. La Caisse comprend les

3.01

primes d'assurance récolte reçues des producteurs agricoles, de la province et du gouvernement fédéral, ainsi que des intérêts capitalisés sur ses placements. Depuis ses débuts, elle a produit des revenus en intérêts de plus de 125 millions de dollars. Les seules dépenses pouvant être payées à même la Caisse sont des indemnités en vertu de contrats d'assurance, le remboursement de prêts, le cas échéant, et des frais de réassurance.

Les gouvernements fédéral et provincial partagent en parts égales les frais d'administration du programme d'assurance récolte. Leurs contributions sont déposées dans le fonds d'administration générale d'AgriCorp, qui doit servir à payer les frais d'administration. AgriCorp et le ministère négocient annuellement un budget pour les frais d'administration et le ministre donne à la société l'ordre de fonctionner dans les limites de ce budget.

Selon un protocole d'entente avec le ministère, AgriCorp a la responsabilité de maintenir l'intégrité de chaque fonds qu'elle administre. Cependant, ce qui est surtout attribuable aux pressions budgétaires, AgriCorp a cherché à utiliser les gains en intérêts de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario pour payer ses frais d'administration. En voici des exemples :

- Au cours de l'exercice 1997-1998, AgriCorp a proposé de transférer au fonds d'administration générale les 10,1 millions de dollars d'intérêts et de revenus de placement gagnés dans l'année par la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. AgriCorp soutenait que la Caisse n'avait pas droit aux intérêts capitalisés sur ses placements.
- AgriCorp a imputé des frais d'administration de placements à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. Les frais d'administration sont à la charge des gouvernements fédéral et provincial et ne doivent pas être payés à même les fonds capitalisés pour indemniser les agriculteurs ontariens en cas de pertes de récoltes futures.
- Conformément à une entente entre AgriCorp et les gouvernements fédéral et provincial, la société a également imputé à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario des frais liés à la technologie de l'information. En imputant des frais d'administration à la Caisse, AgriCorp renoncerait à des millions de dollars de financement fédéral-provincial que les agriculteurs de l'Ontario auraient éventuellement à payer. En effet, les frais d'administration sont financés à 50-50 par les deux paliers de gouvernement alors que le financement de l'assurance récolte est partagé à 25-25-50 entre les gouvernements fédéral et provincial et les agriculteurs ontariens respectivement.

AgriCorp a présenté une justification légale en ce qui concerne le transfert des intérêts gagnés par la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et l'imputation de frais d'administration à la Caisse. En conséquence, nous avons demandé d'engager un conseiller juridique indépendant pour examiner l'interprétation que fait AgriCorp de la loi. L'avis juridique ainsi obtenu a éclairci le fait que les intérêts de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario ne peuvent pas servir à des fins administratives. Par conséquent, en raison des transactions déjà mentionnées, le fonds d'administration générale devait à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario, au 31 mars 1999, 2,1 millions de dollars au total. Étant donné que la loi autorise les prêts interfonds, des intérêts sont redevables sur ces transactions interfonds. Les sommes destinées à l'assurance récolte ne devraient pas servir à financer les activités d'AgriCorp.

Recommandation

Afin de garantir l'intégrité de tous les fonds qu'elle gère et de s'assurer qu'aucun fonds n'est avantagé aux dépens d'un autre, AgriCorp doit :

- **veiller à ce que les activités de la société soient saines au point de vue législatif;**
- **adopter des politiques concernant les opérations interfonds, notamment le paiement de taux d'intérêt équitables sur tout prêt interfonds;**
- **examiner les ententes concernant le financement des frais d'administration afin de bien tenir compte des pressions en matière de financement.**

Réponse de la société

Depuis la création d'AgriCorp, la direction cherche à obtenir des éclaircissements de la loi en ce qui concerne l'utilisation des intérêts crédités à la Caisse d'assurance récolte.

En 1998-1999, de bonne foi, AgriCorp a obtenu un avis juridique et conclu une entente tripartite entre elle-même, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario, et le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada autorisant l'accès à la Caisse d'assurance récolte à une fin précise pendant une période définie. AgriCorp a accédé à la Caisse, pour 1,4 million de dollars, en vertu des dispositions de cette entente, et déduit 0,7 million de dollars de plus pour la gestion externe des placements. AgriCorp a, par la suite, accepté l'avis du conseiller juridique indépendant, remboursant une partie des fonds et prenant des dispositions pour rembourser le reste avec intérêt. AgriCorp a pris des dispositions pour le paiement de taux d'intérêt équitables sur les opérations interfonds et documentera officiellement la politique.

À l'avenir, AgriCorp aura recours au ministère et à Agriculture Canada en ce qui concerne le financement des frais d'administration. Des frais d'utilisation pourraient s'ajouter aux deux sources principales.

INDEMNITÉS D'ASSURANCE

L'assurance récolte protège les producteurs contre les réductions de production agricole et les pertes causées par des événements naturels comme la sécheresse, des pluies excessives, des inondations, le gel, la grêle, les insectes, les maladies des plantes et le vent. Pour l'exercice 1999-2000, plus de 39 000 contrats pour 53 récoltes commerciales ont fourni 1,2 milliard de dollars d'assurance aux producteurs agricoles. L'assurance récolte est généralement basée sur la production moyenne de chaque récolte de producteurs individuels. Lorsque la production s'avère inférieure à la production garantie en raison d'une cause admissible à l'assurance, le producteur peut présenter une demande d'indemnité à AgriCorp et se faire rembourser la différence entre les deux niveaux de production.

3.01

Nous avons constaté que les procédés étaient insuffisants pour fournir l'information nécessaire à déterminer si les montants des pertes de récoltes faisant l'objet de demandes d'indemnités étaient exacts et autorisés par la loi. Nous avons en particulier remarqué les points qui suivent :

- La *Loi sur l'assurance récolte (Ontario)* énonce que «AgriCorp ne doit pas conclure de contrat d'assurance avec une personne portant sur une récolte de produit de la culture ou un type de plantes vivaces si le contrat ne vise pas la totalité de la récolte...». La loi vise à garantir que les producteurs ne divisent pas leurs terres pour en assurer séparément de petites parties. Des contrats d'assurance récolte multiples augmenteraient la probabilité de recevoir des indemnités parce que les terres où la production est élevée ne seraient pas compensées par celles où elle est faible lorsqu'on calcule le total de toutes les terres pour déterminer s'il convient d'accorder une indemnité. Pour l'exercice 1999-2000, cependant, AgriCorp a mis en œuvre un programme appelé *Projet pilote de garantie par bloc optionnel*, qui a permis aux producteurs de se procurer des contrats d'assurance distincts pour la même récolte plantée à des endroits différents. Pour les 64 producteurs ayant participé au programme, AgriCorp a versé 439 000 \$ en indemnités, à savoir 197 000 \$ de plus que si chacun de ces producteurs avait assuré ses récoltes en vertu d'un seul contrat.

AgriCorp a reçu une justification légale de ce programme déclarant que toutes les récoltes doivent être assurées mais que différents facteurs peuvent être appliqués à différentes unités dans le cadre du contrat cadre. AgriCorp a en outre déclaré que le programme ne coûtera pas plus à la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario parce que des franchises supplémentaires s'appliqueront. Pour le premier exercice, toutefois, il a coûté à la Caisse 197 000 \$ de plus en indemnités pour 64 producteurs seulement. En outre, si le programme est solide au point de vue actuariel, il ne serait pas avantageux sur le plan monétaire pour les producteurs et, s'il n'est pas solide au point de vue actuariel, il y a pour la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario une exposition accrue au risque. AgriCorp a l'intention d'offrir à nouveau ce programme pour l'exercice 2000-2001.

- AgriCorp établit des échéanciers en ce qui concerne la demande, la déclaration de la surface en acres et le paiement des primes pour les différentes récoltes assurées. Dans la majorité des cas, la prime doit être payée 10 jours après les plantations. Cependant, dans le cas de certaines récoltes comme les haricots verts, les pois verts, les tomates de transformation, le maïs sucré, le maïs de semence et le tabac blond, AgriCorp a permis aux producteurs de payer la prime après la moisson.

Par exemple, un paiement de prime s'élevant à 210 000 \$ au nom de 163 producteurs de maïs de semence a été effectué le 25 novembre 1999, bien après la moisson. Normalement, pour qu'une protection d'assurance soit en vigueur, les primes doivent être payées avant la moisson. Nous doutons qu'il soit prudent de permettre à certains producteurs de payer leurs primes après la moisson, en particulier à la lumière du fait qu'AgriCorp faisait respecter les dates d'échéance des primes pour les producteurs d'autres récoltes.

- En juin 1999, le comité de l'assurance récolte du conseil a adopté une motion en vue d'annuler les contrats d'assurance des producteurs de fourrage qui négligeaient de déclarer la surface en acres et de payer leur prime avant la date d'échéance fixée. Le

personnel a tenté de faire respecter la date d'échéance des primes, fixée au 1^{er} mai 1999. Le 12 juillet 1999, AgriCorp a fait savoir aux producteurs fautifs que leur protection d'assurance pour 1999 était annulée parce qu'ils n'avaient pas payé la prime avant la date d'échéance.

Ayant reçu des plaintes au sujet de l'obligation de respecter la date d'échéance, le comité de l'assurance récolte a demandé au personnel de se rendre en personne chez les producteurs dont l'assurance avait été annulée et de leur offrir une autre possibilité d'assurer leurs récoltes de 1999. Parmi ces producteurs, 28 ont souscrit de l'assurance, ce qui a éventuellement occasionné pour AgriCorp le paiement des demandes d'indemnités de 17 producteurs, qui s'élevaient au total à 40 000 \$. Cela amoindrit les efforts déployés par le personnel pour faire respecter la date d'échéance et est contraire à la politique approuvée par le comité lui-même en ce qui concerne l'annulation de l'assurance.

- Le nombre d'acres assurés est l'un des facteurs servant au calcul du montant de la perte et de l'indemnité correspondante. Nous avons remarqué qu'AgriCorp n'exigeait pas que les estimateurs d'assurance mesurent en fait le nombre d'acres d'une récolte sinistrée avant de régler une demande d'indemnité. Les estimateurs inspectaient visuellement les récoltes sinistrées et déterminaient à partir de là si les dommages signalés par le producteur étaient raisonnables. En 1999, AgriCorp a effectué le suivi des raisons des redressements d'indemnités demandées. Dans les 38 cas où des redressements ont été effectués après avoir mesuré le nombre d'acres, le montant des indemnités versées aux producteurs a été réduit de 250 000 \$. Cela indique à quel point il est important de vraiment mesurer la surface en acres des récoltes sinistrées.
- Si un producteur n'atteint pas une production garantie, une indemnité lui est normalement versée pour la différence entre la production réelle et la production garantie. Nous avons toutefois remarqué des cas où les producteurs pouvaient recevoir des indemnités même lorsqu'ils n'avaient pas subi de pertes. Par exemple, les demandes d'indemnités relatives aux récoltes de fourrage étaient basées sur un modèle informatisé tenant compte de données sur l'agrégat, l'ensoleillement, la température et les précipitations pour simuler la croissance du fourrage et en arriver à une production prévue. Les mesures des précipitations étaient fournies à AgriCorp par les producteurs individuels, et l'on calculait les indemnités en comparant les productions garanties avec les productions produites par le modèle plutôt qu'avec les productions réelles. Par conséquent, il existe un risque que les producteurs puissent recevoir des indemnités même s'ils n'ont pas subi de pertes réelles, et il est possible que des pertes réelles ne donnent droit à aucune indemnité si les productions générées par le modèle n'indiquent pas de pertes.

Recommandation

Pour garantir que les indemnités appropriées sont payées conformément à la loi et aux politiques de la société, AgriCorp doit :

- **gérer le Projet pilote de garantie par bloc optionnel de manière à ce que la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario ne soit pas exposée à un risque supplémentaire;**

3.01

- faire respecter d'une façon équitable les dates d'échéance concernant les demandes d'assurance et le paiement des primes, quelles que soient les récoltes;
- exiger que les estimateurs d'assurance mesurent la surface en acres pour toute demande d'indemnité pour récoltes perdues ou sinistrées;
- réévaluer au besoin les procédés afin que des indemnités soient versées uniquement lorsque la production réelle est inférieure à la production garantie.

Réponse de la société

Le programme de garantie par bloc optionnel était offert sur une base limitée, en tant que projet pilote. Les taux de prime ont été fixés en tenant compte de franchises plus élevées de sorte que sur plusieurs années, le paiement global d'indemnités ne dépassera pas le montant qu'il aurait été si chaque producteur avait assuré ses récoltes en vertu d'un seul contrat. Si le projet dépasse l'étape de projet pilote, AgriCorp a l'intention de le gérer sur une base solide au point de vue actuariel.

La Loi sur l'assurance récolte (Ontario) énonce que «AgriCorp ne doit pas conclure de contrat d'assurance avec une personne portant sur une récolte de produit de la culture ou un type de plantes vivaces si le contrat ne vise pas la totalité de la récolte...». Ceci est interprété par AgriCorp et confirmé par le conseiller juridique du ministère comme visant à empêcher les producteurs d'assurer une partie seulement de leur surface en acres, à savoir les acres à risque élevé. AgriCorp a respecté la loi en ce qui concerne le Projet pilote de garantie par bloc optionnel parce que les clients doivent englober tous les acres de la récolte dans la protection d'assurance. Le projet pilote a été entrepris avec l'approbation d'Agriculture Canada, qui surveille la conception du programme d'assurance récolte.

Des transformateurs/offices de producteurs recueillent les renseignements sur les primes, les surfaces en acres et la production au nom d'AgriCorp, ce qui permet à la société d'économiser des frais d'administration. Les dates d'échéance sont reportées pour ces clients; cependant, les producteurs n'ont aucune possibilité de choisir de ne pas payer les primes une fois qu'ils sont inscrits. AgriCorp examinera l'équité de ces ententes.

Bien qu'AgriCorp ne mesure pas la surface réelle en acres pour toutes les demandes d'indemnités, elle reconnaît l'importance d'une mesure exacte. La surface en acres est déclarée à AgriCorp au début de la saison de croissance, bien avant qu'il soit possible de prévoir une demande d'indemnité. Rien n'incite les producteurs à déclarer une surface inexacte. Des vérifications sont effectuées chaque année au hasard, sur une base d'échantillonnage, afin de protéger l'intégrité du programme. Les résultats de ces vérifications seront présentés au conseil d'administration

d'AgriCorp, qui déterminera l'effet sur l'intégrité; il pourrait recommander que les surfaces soient mesurées davantage.

La production du fourrage est difficile à administrer, et il est prohibitif, en termes de coûts, de mesurer une production réelle pour tous les agriculteurs assurés. Par conséquent, le programme actuel utilise une simulation de production qui offre aux producteurs une assurance à coût raisonnable pour les clients et le gouvernement. Aucune compétence d'assurance récolte, au Canada, n'offre un programme de fourrage géré intensivement d'après les productions agricoles individuelles. AgriCorp fait présentement l'essai d'un programme de fourrage révisé qui comporte des mesures de précipitations indépendantes et qui est beaucoup plus simple que la simulation.

SOUCI DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EFFICACITÉ

GESTION DE LA TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

Le service de la technologie de l'information d'AgriCorp est chargé de fournir des systèmes et services informatiques fiables et sûrs. Ses fonctions sont notamment d'offrir des services de soutien et de maintenance pour les applications de gestion existantes, des services de développement et d'essai de nouvelles applications logicielles, et de gérer l'infrastructure de technologie de l'information. Les dépenses du service pour les exercices 1998-1999 et 1999-2000 se sont élevées à 12 millions de dollars.

Au moment de la création d'AgriCorp en janvier 1997, le service de la technologie de l'information prévoyait transférer la structure de la technologie de l'information de la société du processeur central du gouvernement à une technologie client/serveur interne. La mise au point de cette nouvelle technologie client/serveur nécessitait des compétences considérables. AgriCorp se demandait si le projet répondrait bien à ses besoins et, en conséquence, a fait appel à un conseiller pour qu'il effectue un examen stratégique de la technologie de l'information. Le conseiller a constaté que :

- le personnel affecté au projet ne possédait pas l'expérience technique approfondie qui était nécessaire pour développer la nouvelle technologie;
- la direction et l'équipe du projet n'avaient pas d'entente claire concernant les besoins fonctionnels ou la manière dont le projet envisagé pourrait y répondre;
- l'équipe du projet n'avait pas élaboré, pour le système, une architecture globale indiquant les normes à suivre pendant la construction, les composants à créer ou la manière dont ces composants seraient reliés entre eux.

Malgré ces inquiétudes, la direction a décidé d'aller de l'avant avec le projet et, en octobre 1997, a élaboré un plan stratégique de deux ans pour transférer son infrastructure de technologie de l'information du processeur central à une solution maison.

Nous avons examiné ce projet ainsi que les autres projets de développement de technologie de l'information qu'AgriCorp avait entrepris depuis janvier 1997 et en sommes venus à la conclusion qu'AgriCorp les avait mal gérés. Nous avons plusieurs inquiétudes à cet égard :

3.01

- Nous avons remarqué que, même si AgriCorp avait préparé un plan stratégique de deux ans pour le développement de sa technologie client/serveur interne, elle n'avait pas préparé d'analyse de rentabilisation détaillée pour évaluer les solutions de rechange et les avantages et risques qu'elles comportaient, ou comparer les coûts pour garantir les bénéfices nets les plus élevés possible. Sans analyse de rentabilisation appropriée, la société n'a pas pu démontrer que les contribuables obtiendraient une valeur en échange des sommes dépensées.
- Plutôt que d'adopter une approche structurée pour atteindre des jalons prédéterminés, la direction recherchait et évaluait sans cesse d'autres systèmes d'application pendant que les travaux de développement se poursuivaient. Par conséquent, un certain nombre de changements de direction ont été effectués, ce qui a compromis la réussite du transfert à l'interne de l'infrastructure de la technologie de l'information d'AgriCorp.
- En avril 1999, AgriCorp décidait de ramener le développement de la technologie de l'information dans l'environnement du processeur central du gouvernement et de reprendre le développement du logiciel original pour répondre aux besoins des utilisateurs. Ce retour au processeur central signifiait que le matériel acheté et les logiciels mis au point pour la technologie maison n'étaient plus utiles. AgriCorp a donc dépensé au moins 3 millions de dollars pour lesquels elle a obtenu peu ou pas de valeur.
- En novembre 1999, AgriCorp commençait à développer une nouvelle infrastructure de la technologie de l'information pour permettre aux clients d'effectuer les opérations liées à leur assurance récolte par le biais d'Internet. AgriCorp a entrepris ce projet de développement sans miser sur les avantages d'une analyse de rentabilisation détaillée. Il est possible que l'infrastructure ne soit pas compatible avec l'environnement actuel d'AgriCorp, ce qui fait ressortir le besoin d'un plan stratégique à long terme pour la technologie de l'information.
- Outre les projets décrits ci-dessus, AgriCorp a également acheté deux importantes applications logicielles. Ces achats comprenaient 60 000 \$ pour un certain nombre d'applications de gestion financière et une application de 129 000 \$ pour relier le personnel du réseau au siège social. Les applications n'ont pas fourni la fonctionnalité requise une fois installées et la société n'a donc obtenu aucune valeur en échange des sommes dépensées.

Recommandation

Afin de garantir que la gestion des projets de technologie de l'information donne lieu à la mise en application efficace des plans et atteint des résultats sur le plan économique, AgriCorp doit :

- **élaborer pour la technologie de l'information un plan stratégique à long terme qui tienne compte des besoins opérationnels de la société;**
- **préparer une analyse de rentabilisation appropriée pour tous les projets potentiels de développement de systèmes, notamment une évaluation des besoins de la société et des options disponibles et une analyse coûts-avantages pour chaque option;**

- avant d'aller de l'avant avec tout projet de développement de système, élaborer et faire approuver par le conseil un plan de projet expliquant les biens livrables et indiquant la nature et le moment des jalons à atteindre;
- établir un programme de surveillance rigoureux pour assurer l'atteinte des jalons et la conclusion satisfaisante de tous les projets de développement de systèmes;
- procéder à une évaluation approfondie des applications logicielles avant de les acheter pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins de la société et peuvent être mises en œuvre.

Réponse de la société

Un plan stratégique de trois ans est en préparation. La première version sera terminée d'ici la fin de septembre 2000. En l'absence d'une orientation stratégique de la technologie de l'information (TI) approuvée par le conseil, le projet de permettre aux clients d'effectuer les opérations liées à leur assurance récolte par le biais d'Internet a été annulé.

Tous les projets de TI doivent maintenant faire l'objet d'une analyse de rentabilisation appropriée avant d'être entrepris.

On a proposé de rendre l'approbation du conseil obligatoire pour les analyses de rentabilisation et les plans de projet dans le cas des projets de plus de 100 000 \$.

Une méthodologie de projet respectant les lignes directrices du Project Management Institute sera suivie pour les projets de développement de systèmes.

SERVICES DE CONSULTATION

Au cours des exercices 1998-1999 et 1999-2000, AgriCorp a payé plus de 1,8 million de dollars pour des services de consultation, principalement pour des projets de technologie de l'information. Nous avons examiné un échantillon des travaux de consultation et constaté qu'AgriCorp n'avait pas de procédés appropriés pour garantir l'acquisition économique et la gestion appropriée de ces services. En voici des exemples :

- AgriCorp n'avait pas adopté de processus ouvert et équitable pour l'acquisition de services de consultation. Aucun des contrats de consultation que nous avons examinés n'avait fait l'objet d'un concours et AgriCorp était incapable de fournir de la documentation justifiant ou approuvant des exemptions de concours. Sans concours, la société ne peut pas prouver qu'elle a obtenu une valeur en échange des sommes dépensées.
- Nous avons remarqué que les services de nombreux conseillers en technologie de l'information avaient été retenus par AgriCorp ou l'organisme qu'elle a remplacé aux termes de contrats renouvelables annuellement et se prolongeant pendant plus de cinq

3.01

ans et, dans deux cas, pendant 13 ans. Dans ces cas, les conseillers travaillaient pendant des heures régulières et étaient même inscrits comme employés d'AgriCorp dans l'annuaire du gouvernement. Nous avons remarqué qu'ils étaient souvent affectés, au besoin, à des projets dont il n'était pas question dans leur contrat. En outre, ces conseillers à long terme touchaient entre 325 \$ et 640 \$ par jour, considérablement plus que ce que touchaient les employés d'AgriCorp.

- Nous avons relevé des exemples de conseillers qui avaient été embauchés par AgriCorp et qui avaient suivi, par la suite, des cours de formation payés par la société. Dans un cas, on a demandé à un conseiller, auquel on avait fait appel pendant neuf ans, de suivre un cours avancé de pratiques de programmation qui a coûté 10 345 \$ aux contribuables. Nous mettons cette pratique en doute car il incombe aux conseillers de tenir à jour les compétences dont ils ont besoin pour s'acquitter des travaux qui leur sont confiés.
- Lorsque chaque mandat de consultation est terminé, une évaluation écrite officielle devrait être préparée pour évaluer la qualité du travail et déterminer s'il y a eu optimisation des ressources et si le conseiller est apte à remplir de futurs mandats. AgriCorp n'avait préparé d'évaluation écrite pour aucun des mandats de consultation que nous avons examinés.

Recommandation

Afin d'optimiser les ressources consacrées à l'obtention de services de consultation, AgriCorp doit s'assurer :

- **que les conseillers sont embauchés et que les contrats sont renouvelés par voie de concours, et que toute exception est correctement justifiée, documentée et approuvée;**
- **que les conseillers n'effectuent pas de travaux autres que ceux qui sont précisés dans leur contrat;**
- **que les conseillers possèdent les compétences nécessaires pour accomplir leur travail et qu'ils ne sont pas formés aux frais des contribuables;**
- **que les mandats sont officiellement évalués lorsqu'ils prennent fin.**

Réponse de la société

La société est très avancée dans le processus consistant à s'assurer que tout le personnel du service de la technologie de l'information a le statut d'employé, éliminant la nécessité de faire régulièrement appel à des conseillers.

Si l'on retient les services de conseillers dans l'avenir, ce sera à des fins précises et l'on surveillera le respect des tâches précises qui sont définies dans le contrat.

SERVICES DE PLACEMENT

En novembre 1997, AgriCorp avait embauché un conseiller en placements indépendant sans procéder par voie de concours. Le conseiller devait fournir à la société des conseils en matière de placements et participer à la rédaction d'un énoncé de politique de placement. Le contrat stipulait qu'AgriCorp devait payer des honoraires basés sur un taux de 0,3 % de la valeur globale des placements. En outre, le contrat était d'une durée indéfinie étant donné qu'aucune date d'expiration n'était précisée.

En 1998, AgriCorp a commencé à assurer certains services de gestion des placements à l'interne et renégocié le contrat avec le conseiller indépendant, encore une fois sans procéder par voie de concours. Le contrat renégocié a commencé le 1^{er} décembre 1998 et se terminera le 31 décembre 2000. Les honoraires renégociés sont basés sur un taux de 0,2 pour 100 de la valeur de l'actif des placements, avec des honoraires annuels minimums de 400 000 \$. Il était en outre impossible de mettre fin au contrat sans payer les honoraires annuels minimums pour la durée intégrale du contrat. En outre, le contrat ne prévoyait aucun recours pour AgriCorp en cas de mauvais rendement du conseiller.

Nous mettons en doute la nécessité de payer un prix aussi élevé pour des conseils de peu de valeur. Le conseiller recommandait sans cesse un portefeuille diversifié qui comprenait des actions et autres instruments connexes qu'AgriCorp n'est pas autorisée à acheter en vertu de la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. En février 2000, un rapport du conseiller intitulé *Crop Insurance Delivery Review* indiquait également qu'«AgriCorp aurait pu obtenir des services de placement compétitifs moyennant des coûts considérablement moindres [qu'en vertu du contrat actuel] en lançant un nouvel appel d'offres».

Dans le protocole d'entente de la société avec le ministère, il est mentionné qu'AgriCorp «doit gérer ses activités de placement et d'emprunt sous la direction de l'Office ontarien de financement». L'Office a pour principal objectif d'aider les organismes publics à emprunter et à investir des fonds. AgriCorp ne l'avait cependant pas consulté pour obtenir des conseils.

Recommandation

Afin de s'assurer que les services de placement nécessaires sont acquis d'une façon économique, AgriCorp doit :

- **évaluer la nécessité de faire appel à un conseiller en placement;**
- **acquérir des services de placement par voie de concours public;**
- **obtenir un avis juridique concernant les conditions de tous les contrats importants;**
- **étudier la possibilité d'obtenir des conseils en placements au sein du gouvernement.**

Réponse de la société

Le 25 avril 2000, le conseil d'administration d'AgriCorp approuvait une proposition de la direction visant à laisser le contrat de consultation en placement tomber en déchéance. Le conseil, conscient des contraintes de

financement, a approuvé la gestion interne des placements par du personnel expérimenté dans les méthodes de placement des compagnies d'assurance. AgriCorp évaluera la pertinence des conseils en placements provenant d'un personnel de la fonction publique.

3.01

RÉASSURANCE

La Caisse d'assurance récolte de l'Ontario a versé aux producteurs des indemnités s'élevant cumulativement à 930 millions de dollars au cours des 31 ans qui se sont écoulés depuis sa création. Historiquement, AgriCorp et l'organisme qu'elle remplace, la Commission ontarienne de l'assurance récolte, ont versé des indemnités à la suite de pertes de récoltes à même les fonds capitalisés dans la Caisse. En 1998, AgriCorp a mis sur pied un programme visant à réduire le risque de demandes d'indemnités exceptionnellement élevées en souscrivant des garanties de compagnies de réassurance.

AgriCorp a une responsabilité annuelle potentielle d'assurance récolte de 1,2 milliard de dollars, somme qui devrait être versée si toutes les récoltes assurées étaient complètement sinistrées la même année. AgriCorp a obtenu de la réassurance auprès d'assureurs privés qui prennent en charge des pertes d'assurance récolte allant de 121 à 242 millions de dollars, la Caisse payant les indemnités supérieures ou inférieures à ces sommes. Les points qui suivent constituent des préoccupations en ce qui concerne la réassurance :

- Après avoir évalué deux intermédiaires en réassurance, AgriCorp en a embauché un sans appel d'offres. L'intermédiaire retenu a évalué le risque d'assurance récolte d'AgriCorp, conçu un programme de réassurance et confié différentes parties de la réassurance à différents assureurs privés. AgriCorp a versé à l'intermédiaire 8 millions de dollars et 6,1 millions de dollars pour la réassurance au cours des exercices 1998-1999 et 1999-2000 respectivement.
- AgriCorp a préparé une proposition pour analyser les solutions de rechange et exposer les raisons justifiant la souscription de réassurance. Il était indiqué dans la proposition que la réassurance assurerait la viabilité à long terme de la Caisse, permettrait de réduire le coût des primes pour les producteurs et augmenterait les revenus de placement en permettant de choisir des placements à plus long terme. Nous avons remarqué que les taux de prime avaient diminué pour les producteurs au cours des deux dernières années, ce qui était dû principalement à une réduction du cours des produits de base et des demandes d'indemnités. AgriCorp n'a cependant pas pu nous fournir de preuves que la réduction du taux était en partie attribuable au programme de réassurance. En outre, la société n'avait pas effectué d'analyse pour démontrer que les rendements des placements avaient augmenté en raison de la réassurance.
- En utilisant les ententes de réassurance actuelles, nous avons examiné les demandes d'indemnités d'assurance récolte des 31 années où le programme était auto-assuré. La réassurance est souscrite pour trois niveaux d'indemnité, et une indemnité de niveau trois (le plus élevé) n'aurait été payée qu'une fois, en 1979, pour la somme de 8 millions de dollars. Le coût de la garantie de réassurance pour le niveau trois était de 1,2 million de dollars pour l'exercice 1998-1999. Bien qu'il soit impossible de prévoir les indemnités futures, la complexité de la réassurance fait ressortir la nécessité, pour AgriCorp, d'obtenir les conseils d'un expert en réassurance objectif.

-
- La direction a demandé au conseil d'administration d'AgriCorp d'approuver les ententes de réassurance après que celles-ci avaient déjà été rendues définitives avec l'intermédiaire.

Recommandation

Afin de s'assurer que son programme de réassurance actuel et toute entente de réassurance future sont économiques et appropriés, AgriCorp doit :

- **déterminer si le programme de réassurance a donné lieu à une réduction directe des taux de prime ou à une augmentation du rendement des placements;**
- **envisager d'obtenir des conseils spécialisés pour examiner les ententes actuelles et les options potentielles;**
- **préparer pour la réassurance une analyse de rentabilisation qui quantifie les coûts et avantages prévus;**
- **acquérir toute réassurance future par le biais d'un concours équitable et transparent;**
- **obtenir l'approbation du conseil avant de conclure toute entente de réassurance future.**

Réponse de la société

AgriCorp se fait un devoir de s'assurer que toutes les décisions concernant la gestion de la Caisse, notamment la souscription de réassurance, sont appropriées compte tenu du profil de risque de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario. AgriCorp préparera une analyse de rentabilisation qui évaluera à fond toutes les options viables avant la prochaine récolte.

Des réductions directes des taux de prime se sont effectivement produites à la suite de la souscription de réassurance. Notre actuaire, en raison de la réassurance, a réduit le chargement de la prime pour l'autosuffisance de la caisse. À la suite de la souscription de réassurance, la société a modifié la stratégie de placement de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario afin de prolonger la durée de son portefeuille d'obligations, ce qui a donné lieu à des taux de rendement accrus pour la Caisse. Le résultat précis du rajustement de taux et de la modification apportée à la stratégie de placement sera communiqué au conseil d'administration d'AgriCorp.

AgriCorp examine annuellement ses besoins de réassurance et en ajuste la souscription pour tenir compte de l'évolution des profils de risque et des soldes de la Caisse. AgriCorp continuera d'examiner ses besoins de réassurance régulièrement et obtiendra les approbations appropriées de son conseil d'administration avant la souscription réelle de réassurance.

3.01

Chaque année, plus de 20 réassureurs font une soumission pour obtenir les affaires de réassurance de la Caisse d'assurance récolte de l'Ontario et ceux qui proposent les coûts les moins élevés sont sélectionnés. Au cours de l'année à venir, AgriCorp examinera son contrat de courtage pour déterminer s'il offre la meilleure valeur parmi les courtiers en réassurance concurrents.

FRAIS DE DÉPLACEMENT

Les procédés applicables aux frais de déplacement des employés d'AgriCorp indiquent qu'il convient de rembourser aux employés les frais admissibles liés au travail et que les dispositions les plus économiques doivent être prises pour les déplacements, les repas, l'hébergement, l'accueil et les autres frais. Nous avons examiné le processus de demande de remboursement et relevé de nombreux cas où les employés et les gestionnaires qui avaient approuvé leurs demandes n'avaient pas tenu compte des procédés de la société en matière de frais de déplacement. En voici des exemples :

- Dans de nombreux cas, AgriCorp avait remboursé des frais dont le rapport avec le travail les rendaient d'une admissibilité douteuse. À titre d'exemples, mentionnons des frais d'entrée sur des parcours de golf, des compositions florales pour des membres du personnel, de l'alcool, des cadeaux destinés à des membres du personnel et des contacts d'affaires, des parapluies et des billets d'entrée à des événements sportifs et culturels. Nous avons également remarqué plusieurs cas où des employés avaient obtenu un gain personnel en recevant des crédits de promotion en raison d'achats effectués dans des grands magasins pour le compte de la société.
- Les employés sont tenus de fournir le nom et l'affiliation de chaque invité qui est accueilli aux frais de la société. Nous avons cependant remarqué de nombreux cas où ils ne l'avaient pas fait. Nous avons également remarqué que l'accueil, qui était selon nous trop généreux et trop fréquent, était offert par des employés à d'autres employés aux frais des contribuables. Des remboursements ont été accordés pour repas de conjoints d'employés.
- Les gestionnaires n'examinaient pas minutieusement les demandes de remboursement de frais de déplacement car nous avons remarqué que des frais avaient été remboursés sans reçus et que les reçus, lorsqu'ils étaient fournis, étaient parfois inacceptables, comme des photocopies et des relevés de carte de crédit plutôt que des originaux. Par conséquent, même si les sommes n'étaient pas très élevées, nous avons trouvé des cas de paiement en double.

Recommandation

Afin de s'assurer que seules les dépenses liées au travail sont remboursées aux employés, AgriCorp doit :

- **ne pas rembourser aux employés des frais dont le rapport avec le travail les rend d'une admissibilité douteuse;**

- **élaborer des lignes directrices claires énonçant dans quelles circonstances il est approprié d'accueillir des gens aux frais de la société;**
- **ne rembourser que les frais pour lesquels la documentation appropriée est fournie;**
- **veiller à ce que les gestionnaires n'approuvent que les frais de déplacement qui sont en conformité avec les procédures générales.**

Réponse de la société

AgriCorp éclaircira ses politiques de remboursement des frais et s'assurera que tous les employés les connaissent. On demandera à la direction d'être plus attentive dans le processus d'examen et d'approbation.

ACHATS

Les procédés du service des achats d'AgriCorp exigent que les produits soient achetés par voie de concours ou par le biais de contrats permanents avec des fournisseurs. Ils permettent également que des produits soient achetés à l'aide du fonds de caisse ou par l'intermédiaire du compte de frais de déplacement d'un employé. Ces deux solutions de rechange ne doivent cependant être utilisées que pour acheter des produits dans des situations d'urgence.

Nous avons examiné un échantillon d'achats effectués par le service des achats et constaté qu'on avait procédé par voie de concours lorsque cela était nécessaire et que les dossiers renfermaient la documentation appropriée. Cependant, nous avons également remarqué que les employés achetaient des produits en se servant de leur compte de frais de déplacement et du fonds de caisse même s'il n'existait pas de besoin urgent pour ces produits, qui auraient dû être achetés par le service des achats. Les achats en question incluaient des articles comme un téléphone cellulaire, des calculatrices, un télécopieur, des déchiqueteuses, un four à micro-ondes, un magnétoscope, un téléviseur, un réfrigérateur, 65 pelles et des frais d'affiliation professionnelle.

Le service des achats a mis en place des mesures de contrôle pour s'assurer que les produits sont achetés aux prix les plus avantageux, que des ristournes sont obtenues et que l'exonération de la taxe sur les produits et services s'applique. Par conséquent, le fait de contourner ces contrôles en utilisant de façon inopportune les comptes de frais de déplacement et le fonds de caisse occasionne des coûts plus élevés pour les contribuables.

Recommandation

Afin d'assurer l'achat économique de produits, AgriCorp devrait acheter tous les produits par l'intermédiaire du service des achats à moins que l'utilisation du fonds de caisse ou des comptes de frais de déplacement des employés ne soit justifiée.

3.01

Réponse de la société

AgriCorp est d'accord et adoptera cette recommandation conjointement avec l'éclaircissement des politiques concernant les frais.

GESTION DES BIENS MOBILIERS

Les biens mobiliers de la société étaient en majorité du matériel informatique et, dans une moindre mesure, du mobilier et des agencements. Au 31 mars 2000, le coût des biens comptabilisés était de plus de 2 millions de dollars. Nous avons examiné la gestion de ces biens et en sommes venus à la conclusion que les mesures de contrôle qui existent pour en rendre compte et les protéger étaient insuffisantes et inefficaces, comme le démontrent les observations qui suivent :

- La dernière mise à jour de l'inventaire général des biens remonte à septembre 1998 et l'inventaire ne reflétait pas les achats subséquents, les éliminations ou les réaffectations de biens mobiliers. Aucune vérification n'avait été effectuée pour déterminer si l'inventaire était exact et complet.
- Il n'existait pas de procédés pour s'assurer que les biens étaient récupérés lors de la cessation des services d'employés et de conseillers.
- On nous a fait savoir qu'un bureau local était responsable de son propre inventaire de biens mobiliers et que ses biens ne paraissaient pas dans l'inventaire général de la société. Nous avons cependant découvert que ce bureau local ne tenait pas d'inventaire de ses biens mobiliers.

Recommandation

Afin de bien contrôler et protéger ses biens mobiliers contre les pertes, AgriCorp doit :

- **continuellement mettre à jour son inventaire de biens mobiliers pour s'assurer qu'il fait état de tous les achats, éliminations et réaffectations;**
- **effectuer une vérification périodique des biens afin de déceler les divergences aux fins de suivi et de correction subséquents;**
- **adopter une liste de vérification des cessations de services pour s'assurer de récupérer les biens des employés et conseillers qui quittent la société.**

Réponse de la société

AgriCorp est d'accord avec les recommandations et les adoptera. La liste de vérification des cessations de services est déjà utilisée.

ÉVALUATION ET COMPTE RENDU DE L'EFFICACITÉ

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

La loi habilitante d'AgriCorp, *Loi de 1996 sur AgriCorp*, énonce que les objectifs de la société sont d'administrer des programmes d'assurance récolte et de s'acquitter des autres tâches qui lui sont attribuées aux termes de la loi ou d'ententes entre le gouvernement de l'Ontario et le gouvernement fédéral. Après sa création, AgriCorp a signé un protocole d'entente avec le ministère, émis deux rapports annuels, et produit trois plans d'activités décrivant chacun des perspectives d'avenir considérablement différentes.

Documents contenant l'énoncé des perspectives d'avenir d'AgriCorp

Document	Énoncé des perspectives d'avenir
Protocole d'entente	Devenir un fournisseur de services aux entreprises agro-alimentaires axé sur le client et déterminé par l'industrie.
Plan d'activités 1997-1998	Être des fournisseurs de solutions d'affaires innovatrices pour les industries de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario.
Rapport annuel 1997-1998	Améliorer la compétitivité de l'industrie de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario en offrant de l'assurance agricole et des services de consultation de qualité élevée utilisant et misant sur l'infrastructure générale de l'assurance récolte.
Plan d'activités 1998-1999	Créer et exploiter une société de la Couronne qui utilise l'infrastructure du programme d'assurance récolte comme fondement pour renforcer la compétitivité de l'industrie de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario. La société devra être exploitée comme une entreprise du secteur privé et dotée d'un conseil d'administration autonome responsable de la direction générale : service à la clientèle, rentabilité et innovation sont des facteurs clés de réussite.
Rapport annuel 1998-1999	Améliorer la compétitivité globale des industries de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario en offrant des solutions novatrices de gestion des risques.
Plan d'activités 1999-2000	Travailler ensemble afin de renforcer l'industrie agro-alimentaire de l'Ontario.

Le dernier énoncé des perspectives d'avenir, «travailler ensemble afin de consolider l'industrie agro-alimentaire en l'Ontario», est vague et beaucoup plus large que les objectifs imposés par la loi et mentionnés plus haut. En outre, le nombre d'énoncés différents des perspectives d'avenir remet en question la compréhension par AgriCorp de ses objectifs. Si elle ne comprend pas clairement ses objectifs, la société aura de la difficulté à élaborer des mesures pour en évaluer l'atteinte.

3.01

Dans son plan stratégique de 1999-2000, AgriCorp exposait des stratégies clés pour réaliser son dernier énoncé de perspectives d'avenir, qui consistaient à : élaborer un nouveau modèle d'organisation; établir de nouvelles affaires pour accélérer la croissance de la société; accroître l'efficacité d'exploitation de l'assurance récolte grâce à un système d'information intégré; créer une équipe de travail supérieure, et accroître l'efficacité organisationnelle grâce à la création de processus de planification, d'exploitation et de surveillance efficaces. Ces stratégies clés n'étaient cependant pas liées aux objectifs globaux imposés par la loi à la société.

AgriCorp a réalisé la nécessité d'évaluer son efficacité en ce qui concerne l'atteinte de ses objectifs généraux mais n'a pas défini de mesures de rendement pour le faire. Sans un énoncé des perspectives d'avenir clairement défini et des stratégies liées à ses objectifs, la société ne peut pas être en mesure d'évaluer son rendement et d'en faire rapport à l'Assemblée législative, au ministre ou à ses clients.

La société a procédé à des examens de certains aspects comme la satisfaction de la clientèle, l'information liée aux résultats financiers et l'utilisation du centre d'appels, mais n'a pas fait le lien entre ces données par activités et ses objectifs généraux et résultats souhaités.

Recommandation

Afin de garantir la réalisation efficace des objectifs qui lui sont imposés par la loi, AgriCorp doit :

- **élaborer un énoncé de perspectives d'avenir clair, qui tient compte des objectifs imposés par la loi;**
- **élaborer des mesures de rendement liées à ses perspectives d'avenir et à ses objectifs définis;**
- **effectuer les évaluations nécessaires pour déterminer si ses activités lui permettent de réaliser sa vision définie et ses objectifs connexes.**

Réponse de la société

Le conseil d'administration d'AgriCorp a entrepris un examen du mandat et de la vision de la société. Les mesures de rendement et les détails concernant l'évaluation seront définis dans le cadre de cet examen.

RÉGIE DE LA SOCIÉTÉ

Une bonne régie est essentielle à l'atteinte des objectifs généraux. En soi, la régie est généralement définie comme les processus et structures mis en place pour s'assurer qu'un organisme public fonctionne efficacement, remplit son mandat et atteint ses objectifs, et est tenu responsable de faire preuve de prudence dans les dépenses de fonds publics. Le cadre de régie, dans le cas d'AgriCorp, est établi par la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. La relation entre le gouvernement et ses organismes est définie dans des directives approuvées par le Conseil de gestion du gouvernement, qui exigent que chaque organisme prépare un

protocole d'entente entre le président du conseil et le ministre responsable qui énonce les rôles et responsabilités de chaque partie. Une régie efficace est un facteur clé pour s'assurer que les citoyennes et les citoyens de l'Ontario sont bien desservis par les organismes gouvernementaux.

AgriCorp a un conseil d'administration bénévole composé de 16 membres nommés par le lieutenant gouverneur en conseil sur recommandation du ministre. Les membres du conseil forment également un conseil de direction qui est responsable des activités globales d'AgriCorp. Un comité de l'assurance récolte et un comité de la vérification et des finances relèvent également du conseil de direction et sont composés de membres du conseil.

En 1997, le conseil a adopté un modèle de régie qui, en théorie, le rendait responsable de surveiller la manière dont la société exerce ses activités, de surveiller la direction pour s'assurer que toutes les questions importantes touchant la société faisaient l'objet de discussions appropriées, et d'obtenir suffisamment d'information pour permettre la prise de décisions informées. Cependant, les réponses des membres du conseil à notre questionnaire indiquaient les faiblesses qui suivent :

- Les membres du conseil et les cadres supérieurs avec lesquels nous avons discuté ont indiqué que la structure de régie ne fonctionnait pas bien. Ils ont mentionné la taille importante du conseil, des conflits entre les comités et un manque de responsabilisation comme principaux obstacles à une régie. Les membres du conseil ont également déclaré que les liaisons hiérarchiques et les communications n'étaient pas claires, notamment les rôles et responsabilités des administrateurs individuels et des comités.
- Les membres du conseil ont également déclaré qu'on ne leur avait pas donné d'explications écrites de leurs rôles et responsabilités, notamment les attentes et les conditions de leur nomination. Ils ont ajouté que le rôle et les responsabilités du président du conseil n'étaient pas clairement définis.
- Le conseil dépend de la direction pour obtenir des renseignements concernant les plans d'action envisagés qui nécessitent l'approbation du conseil. Les membres du conseil ont déclaré qu'on ne leur fournissait souvent pas suffisamment de renseignements pour qu'ils puissent évaluer des questions stratégiques ou différents plans d'action possibles.

Pour illustrer davantage ce problème, mentionnons qu'en février 2000, un conseiller a déclaré que «des renseignements de nature stratégique, concernant particulièrement des décisions importantes en matière de technologie de l'information, ont été fournis au conseil d'une manière qui semble imposer ou manipuler une décision (délai insuffisant pour consultation et étude, pas de commentaires et renseignements limités sur l'analyse de rentabilisation). Cela est particulièrement inquiétant étant donné que le conseil de direction est peu exposé à la technologie de l'information.» Le conseiller a également soulevé des inquiétudes à l'égard de la capacité des systèmes d'information d'AgriCorp de produire de l'information opportune, fiable et exacte sur laquelle le conseil pourrait se fonder pour prendre des décisions informées.

- L'un des principes d'une bonne régie exige que le conseil soit prêt à agir pour s'assurer que les objectifs de la société sont atteints et que son rendement est satisfaisant. La

majorité des membres du conseil a déclaré qu'ils agissaient rapidement lorsqu'on leur soumettait la preuve claire de l'existence d'un problème. Cependant, nombre d'entre eux trouvaient qu'il était difficile de prendre des décisions parce que certains membres du conseil représentaient des groupes d'intérêts particuliers plutôt que les intérêts de la société.

Le conseil ne devrait normalement pas participer aux fonctions courantes de direction de la société. Il a cependant été obligé d'assumer un rôle plus actif puisque l'on a exprimé des inquiétudes à propos d'un manque de fonds ne permettant pas à la société de s'acquitter de ses obligations et qu'il n'était pas convaincu que les cadres supérieurs pourraient remédier à la situation.

3.01

Recommandation

Afin d'améliorer la gestion publique, AgriCorp doit :

- **examiner la structure du conseil et de ses comités, et établir des lignes de communication et de responsabilité claires;**
- **s'assurer que la direction fournit des renseignements suffisants, appropriés, et en temps opportun pour la prise de décisions;**
- **évaluer périodiquement l'efficacité du conseil en ce qui concerne la régie et l'atteinte des objectifs généraux.**

Réponse de la société

Le conseil d'administration s'engage à modifier sa structure et ses processus de régie qui comprendront les éléments suivants :

- ***l'élaboration d'une nouvelle structure du conseil/des comités, avec des lignes de communication et de responsabilité claires;***
- ***l'élaboration de processus visant à améliorer sa responsabilité de surveillance;***
- ***une évaluation périodique de l'efficacité du conseil.***

RESPONSABILITÉ DU MINISTÈRE

Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a la responsabilité d'AgriCorp et doit par conséquent surveiller ses activités pour s'assurer qu'elle remplit son mandat en conformité avec la loi et les politiques du gouvernement. En novembre 1996, le ministère a élaboré un protocole d'entente avec AgriCorp, qui énonçait leurs responsabilités et rôles respectifs. Ces responsabilités sont notamment un compte rendu périodique, des dispositions financières et la nomination d'un représentant principal du ministère au conseil d'administration d'AgriCorp à titre de membre d'office (sans droit de vote).

Les dispositions financières du protocole d'entente stipulent que les dossiers, les systèmes et les pratiques de gestion d'AgriCorp doivent être tenus d'une manière qui procurera une assurance raisonnable que les éléments d'actif sont protégés et contrôlés, que les

opérations sont effectuées conformément à la loi et aux ententes, que les ressources financières, humaines et matérielles sont gérées de façon économique et efficace et que la société exerce ses activités efficacement. Il n'existait cependant pas de procédés permettant de s'assurer d'obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Le ministère pourrait utiliser le processus de vérification interne comme mécanisme de surveillance pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable des dispositions financières d'AgriCorp. Conformément aux directives du Conseil de gestion du gouvernement concernant l'administration d'organismes comme AgriCorp, des vérifications internes adaptées aux besoins de l'organisme doivent être effectuées périodiquement. Au moment de notre vérification, cependant, AgriCorp n'avait fait l'objet d'aucune vérification interne.

Nous avons mentionné, dans le présent rapport, un certain nombre de préoccupations importantes auxquelles le ministère a réagi après qu'on les a portées à son attention. Nous nous inquiétons cependant du fait que ces questions ont dû être portées à l'attention du ministère de cette manière. Le ministère avait nommé un directeur principal au conseil d'administration d'AgriCorp, qui devait assurer la surveillance en son nom. Ce représentant est bien placé pour s'assurer que des politiques et procédés sont mis en place par le conseil pour fournir l'assurance que la société est exploitée comme elle devrait l'être.

En février 2000, le Conseil de gestion du gouvernement a émis une directive sur la création de l'organisme et la responsabilisation, afin de fournir un cadre de responsabilisation pour la direction des activités d'organismes créés par le gouvernement de l'Ontario. En outre, depuis la signature du protocole d'entente, on a nommé un nouveau ministre et un nouveau sous-ministre, le président du conseil d'administration n'est plus le même et la société a embauché un nouveau chef de la direction. Par conséquent, le protocole doit être réaffirmé ou révisé.

Recommandation

Afin de s'assurer qu'AgriCorp remplit efficacement son mandat et que son exploitation est économique, efficace et en conformité avec la loi, le ministère doit :

- **mettre à jour son protocole d'entente avec la société pour y inclure, le cas échéant, les nouveaux procédés de surveillance et les nouvelles exigences du Conseil de gestion du gouvernement;**
- **énoncer les responsabilités et rôles précis du représentant du ministère au conseil d'administration;**
- **élaborer et adopter des procédés pour surveiller plus efficacement les activités de la société;**
- **mettre en œuvre un processus de vérification interne périodique pour fournir l'assurance que la société respecte les dispositions financières énoncées dans le protocole d'entente.**

3.01

Réponse du ministère

Le vérificateur provincial est le vérificateur d'AgriCorp comme il est prévu dans la loi. Comme il est mentionné dans le rapport du vérificateur provincial, le ministère réagit toujours promptement lorsque des problèmes sont décelés, notamment lors des premières observations de la vérification annuelle des états financiers d'AgriCorp. Lorsque le vérificateur a communiqué les conclusions de la vérification, le ministère a entrepris de régler les problèmes sur une base prioritaire.

Le ministère accepte d'examiner son protocole d'entente pour s'assurer qu'il est conforme aux nouveaux procédés de surveillance. En particulier, il examinera la nouvelle directive sur la responsabilisation à l'égard des paiements de transfert avec le nouveau conseil d'administration et s'assurera que toutes les exigences obligatoires sont respectées. Il consultera également les lignes directrices sur les meilleures pratiques à suivre et intégrera de meilleures pratiques raisonnables. Le ministère juge qu'il faut maintenir un équilibre approprié qui permettra d'exploiter la société en tant qu'entité sans lien de dépendance tout en maintenant des principes de saines pratiques administratives et fiscales qui sont en conformité avec les lignes directrices du gouvernement.

En examinant son protocole d'entente avec AgriCorp, le ministère veillera à ce que les rôles et responsabilités de tous les membres du conseil soient plus clairement définis, notamment ceux du représentant du ministère au conseil d'administration, qui deviendra maintenant un membre ayant plein droit de vote. En examinant ces rôles et responsabilités, le ministère consultera le livre des Recommandations à l'attention des administrateurs - Processus de gouvernement lié au contrôle publié par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Le ministère augmentera les ressources affectées à l'administration et à la surveillance de l'organisme, qui relèveront du directeur de la Direction des politiques et des programmes, Division des politiques et du financement agricole. Ces ressources appuieront le représentant du ministère au conseil d'administration et constitueront un point de contact pour toutes les relations de l'organisme/du ministère. La personne sera chargée d'assurer la conformité du protocole d'entente susmentionné et des documents ou procédés de communication de l'information, le cas échéant. En outre, le ministère continuera à élaborer, avec l'organisme, un contrat annuel axé sur le rendement.

Le ministère adoptera un processus de vérification interne périodique pour s'assurer que la société respecte ses dispositions financières et participera à la surveillance des activités et procédés internes de la société.