



Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2012-2013

Vérification de l'optimisation des ressources
Printemps 2012

Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

CHAPITRE

3

Faits saillants

Objectif des travaux

Notre vérification avait pour objectif de s'assurer que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) gère la première phase du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives et le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens du Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique selon les règles et normes ainsi que les principes de saine gestion. L'enveloppe budgétaire de la première phase du programme de soutien aux installations est de 363 millions de dollars et l'enveloppe cumulative pour le programme de soutien aux événements sportifs atteindra 58,1 millions au 31 mars 2020.

Le rapport entier est disponible sur le site <http://www.vgq.qc.ca>.

Résultats de la vérification

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de la vérification concernant la gestion qu'effectue le Fonds à l'égard de deux programmes.

Programme de soutien aux installations sportives et récréatives (phase I)

L'information transmise au ministre ne lui permet pas de sélectionner les projets qui répondent le mieux à l'objectif du programme. En effet, aucune appréciation des projets reçus en fonction des critères d'admissibilité et d'appréciation définis dans les règles et normes n'a précédé le choix des 500 projets retenus pour analyse. Plus de 45 % des demandes, soit 418, n'ont pas été analysées.

L'analyse détaillée est souvent insuffisante pour soutenir la décision d'attribuer les subventions. Dans 31 des 35 dossiers examinés, des commentaires qui nécessitent des actions de la part du Fonds afin de terminer l'analyse détaillée ou encore qui soulèvent des doutes quant à la pertinence d'attribuer une subvention au projet n'ont pas fait l'objet d'un suivi. De plus, le Fonds n'établit pas toujours adéquatement le montant d'aide attribué. Dans 6 dossiers, des coûts non admissibles ont été inclus dans le calcul de la subvention.

Les avis au ministre sont incomplets. Ils ne contiennent pas de recommandations explicites sur le fait d'autoriser ou non les projets et ils ne sont pas toujours étayés par des analyses suffisantes. Enfin, des commentaires importants de l'analyse détaillée ne lui sont pas transmis.

Le Fonds ne s'assure pas toujours que les bénéficiaires respectent la réglementation à l'égard de l'attribution des contrats. Des anomalies ou des risques importants quant au processus d'attribution des contrats ont été relevés dans 11 des 35 projets examinés. Le Fonds n'a pas posé d'actions telles que questionner le bénéficiaire pour clarifier la situation ou encore demander des ajustements.

Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens

Deux projets, dont l'aide autorisée totalise près d'un million de dollars, n'ont pas suivi le processus d'attribution des subventions. Un projet a été autorisé avant même la réalisation de l'analyse alors que le deuxième l'a été après la tenue de l'événement, ce qui aurait dû avoir pour effet de rendre la quasi-totalité des dépenses non admissibles.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du MELIS. Celles-ci sont présentées intégralement ci-contre.

L'entité vérifiée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité vérifiée.

Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations au ministère au regard du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives

- 1** Se doter d'un processus d'attribution des subventions qui permet de sélectionner les projets répondant le mieux à l'objectif du programme.
- 2** Effectuer une analyse complète et rigoureuse des demandes d'aide qui comprend entre autres :
 - un suivi des commentaires reçus des autres directions du ministère ;
 - la prise en compte de tous les éléments pertinents dans l'établissement du montant d'aide accordé ;
 - une évaluation de la vraisemblance des budgets de dépenses.
- 3** Transmettre au ministre des avis, incluant des recommandations, avec l'information pertinente pour les soutenir.
- 4** S'assurer que les conventions d'aide sont signées avant le début des travaux.
- 5** Voir, avec diligence, au respect des obligations applicables aux bénéficiaires, notamment à celles relatives aux règles d'attribution des contrats.
- 6** Effectuer une analyse adéquate de la réclamation présentée avant le paiement de la subvention.

Recommandations au ministère au regard du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens

- 7** S'assurer que toutes les demandes d'aide sont assujetties au même processus d'analyse qui permet de sélectionner les projets répondant le mieux à l'objectif du programme.
- 8** Effectuer une analyse rigoureuse des demandes d'aide qui comprend entre autres :
 - une évaluation de la vraisemblance des budgets de dépenses ;
 - un examen attentif des transactions entre apparentés.
- 9** S'assurer que les conventions d'aide sont signées avant le début de l'événement.
- 10** Voir, avec diligence, au respect des obligations applicables aux bénéficiaires.
- 11** S'assurer d'obtenir le détail de l'ensemble des dépenses engagées pour chacun des événements.

Recommandation au ministère au regard de la reddition de comptes

- 12** Améliorer sa reddition de comptes quant à l'objectif de chacun des programmes du Fonds.

Table des matières

1 Mise en contexte	6
2 Résultats de la vérification	8
2.1 Programme de soutien aux installations sportives et récréatives	8
Réception et sélection des demandes	
Analyse détaillée	
Avis au ministre	
Suivi des conventions d'aide	
Analyse des réclamations	
Recommandations	
2.2 Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens	18
Processus d'attribution relatif à deux projets	
Analyse des dossiers	
Recommandations	
2.3 Reddition de comptes	24
Recommandation	
Commentaires de l'entité vérifiée	26
Annexes et sigles	29

Équipe

Alain Fortin
Directeur de vérification
Étienne Côté
Alain Grenier
Caroline Reny

1 Mise en contexte

- 1 À la demande du gouvernement, un groupe d'étude a déposé en 2005 un rapport portant sur l'amélioration des saines habitudes de vie chez les jeunes. Ce rapport indique que l'augmentation de la sédentarité chez les jeunes Québécois et l'excès de poids sont associés au développement de plusieurs maladies chroniques et touchent leur espérance de vie. Le document souligne qu'afin d'améliorer la santé des jeunes, il faut encourager la pratique régulière d'activités physiques. Toutefois, le rapport mentionne qu'au Québec, il y a un déficit important sur le plan des installations sportives et récréatives, que l'état de celles-ci est souvent vétuste et que les installations ne sont pas conformes aux normes existantes. Une telle situation ne permet pas la pratique régulière d'activités physiques.
- 2 En 2006, le gouvernement crée le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique afin de faciliter la pratique d'activités physiques et ainsi de contribuer au développement d'une culture sportive au sein de la population québécoise. Le Fonds est sous la responsabilité du MELS.
- 3 Lors de sa création, le Fonds offre deux programmes : le premier cible les installations sportives et récréatives et l'autre, les événements sportifs internationaux ou pancanadiens. Lors du discours sur le budget 2010-2011, le gouvernement annonce l'ajout du programme de soutien pour le remplacement ou la modification de systèmes de réfrigération fonctionnant au fréon pour les arénas et les centres de curling.
- 4 Le Programme de soutien aux installations sportives et récréatives vise à soutenir financièrement la construction, la rénovation, l'aménagement et la mise aux normes d'installations sportives et récréatives. Il a pour objectif de favoriser l'adoption et le maintien par la population québécoise d'un mode de vie physiquement actif en facilitant l'accès à des installations sportives et récréatives sécuritaires.
- 5 Le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens, quant à lui, vise à attirer des événements sportifs d'envergure afin de favoriser le développement d'une culture sportive au sein de la population québécoise.
- 6 Finalement, le programme de soutien pour le remplacement ou la modification de systèmes de réfrigération a pour objectif de soutenir, à cet égard, les organismes municipaux, scolaires ou à but non lucratif, qui sont propriétaires d'arénas et de centres de curling.

7 Le tableau 1 brosse le portrait des programmes de soutien associés au Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique.

Tableau 1 Programmes de soutien associés au Fonds (en millions de dollars)

	Enveloppe budgétaire	Aide accordée au 31 mars 2011
Installations sportives et récréatives		
Phase I (août 2006 – mars 2010) ¹	363	354,7
Projets spéciaux ²	49	24,9
Phase II		
Volet I (juillet 2011 – septembre 2011) ¹	50	–
Volet II (avril 2012 – mai 2012) ¹	50	–
Événements sportifs internationaux ou pancanadiens (août 2006 – mars 2020) ¹	58,1	16,6
Remplacement ou modification de systèmes de réfrigération fonctionnant au fréon pour les arénas et centres de curling (avril 2012 – mai 2012) ¹	160	–
Total	730,1	396,2

1. Les dates inscrites entre parenthèses correspondent à la période pendant laquelle un requérant peut présenter une demande.

2. Dans son discours sur le budget 2010-2011, le ministre des Finances a annoncé l'ajout d'une enveloppe budgétaire de 49 millions de dollars pour la réalisation de deux projets : l'Institut national du sport du Québec et l'agrandissement du stade Saputo.

8 La présente vérification a été effectuée auprès du MELS et elle a porté sur la phase I du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives et sur le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens. Nous avons exclu les autres éléments du fait que les travaux les concernant n'étaient commencés que pour un nombre restreint de projets. L'objectif de vérification, les critères d'évaluation ainsi que la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

2 Résultats de la vérification

9 Les travaux se sont articulés autour de trois axes, soit le Programme de soutien aux installations sportives et récréatives, le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens et, enfin, leur reddition de comptes.

2.1 Programme de soutien aux installations sportives et récréatives

10 Le budget global de la première phase du programme est de 363 millions de dollars, dont 38 millions proviennent d'une contribution du gouvernement fédéral. Les requérants avaient jusqu'au 31 mars 2010 pour présenter leurs demandes et les travaux doivent être terminés le 31 mars 2013.

11 Au 31 mars 2011, le Fonds avait reçu 918 demandes : 409 demandes totalisant 354,7 millions de dollars ont été autorisées, 68 refusées, 23 ont été autorisées, mais abandonnées par le demandeur et 418 non analysées par le Fonds (tableau 2).

Tableau 2 Demandes relatives au Programme de soutien aux installations sportives et récréatives au 31 mars 2011

	Nombre	Coût total (M\$)	Montant d'aide demandé (M\$)
Demandes autorisées	409	794,6	354,7
Demandes autorisées et abandonnées par le demandeur	23	63,9	25,9
Demandes refusées	68	78,7	35,8
Demandes non analysées	418	1 499,1	624,2
Total des demandes reçues	918	2 436,3	1 040,6

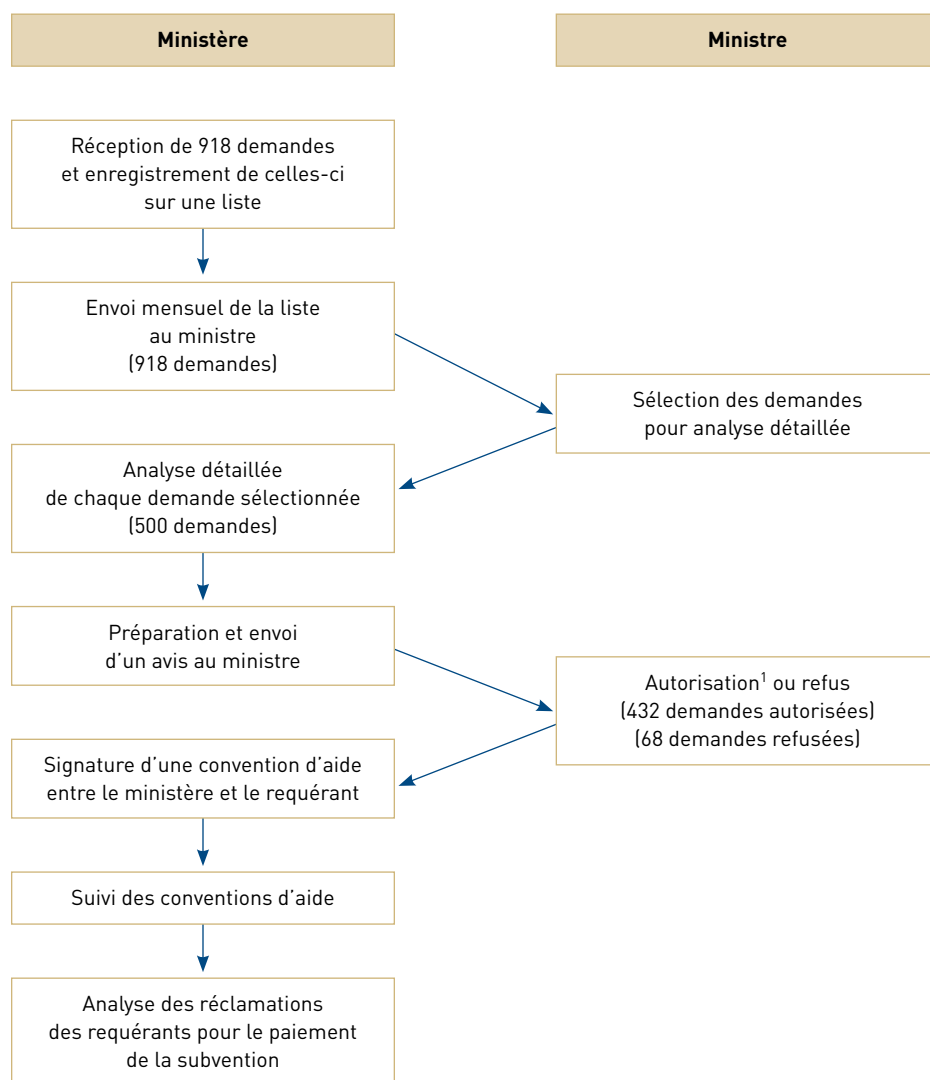
12 Le Conseil du trésor a approuvé les règles et normes qui régissent le programme. Les règles et normes définissent les organismes, les installations et les travaux admissibles. Les organismes admissibles à ce programme sont les organismes municipaux, les organismes scolaires, les organismes à but non lucratif (OBNL) et, selon certaines conditions, les entreprises privées. Les installations visées par ce programme sont définies comme celles nécessaires au déroulement d'activités physiques et sportives. Les travaux admissibles ont trait à la construction, à la rénovation et à la mise aux normes de telles installations.

13 De plus, les règles et normes prévoient des critères d'appréciation des projets. Parmi les sept critères d'appréciation, notons l'apport du projet aux besoins du milieu, l'importance de la contribution financière du milieu et la capacité financière du requérant ainsi que l'accès aux installations par la population. Le lecteur trouvera à l'annexe 2 l'ensemble des critères d'appréciation.

14 La première phase du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives n'a pas toujours été gérée selon les règles et normes approuvées ainsi que les principes de saine gestion. Les étapes du processus d'attribution des subventions, telles que la sélection des demandes, l'analyse détaillée, l'avis au ministre ainsi que le suivi des conventions d'aide, comportent plusieurs manquements.

15 La figure 1 présente les principales étapes du processus d'attribution des subventions mis en place par le ministère.

Figure 1 Principales étapes du processus d'attribution des subventions ayant cours au ministère



1. L'autorisation du ministre s'effectue, généralement, en deux étapes : l'autorisation de principe et l'autorisation finale.

Réception et sélection des demandes

16 Afin d'attribuer les subventions aux projets répondant le mieux à l'objectif du programme et dans un souci de bonne gestion, le ministère doit évaluer les demandes reçues. Cette pratique est d'autant plus importante dans le contexte où le budget disponible ne permet pas de financer l'ensemble des besoins.

17 L'information transmise au ministre ne lui permet pas de sélectionner les projets qui répondent le mieux à l'objectif du programme. À notre avis, l'analyse de l'admissibilité et des critères d'appréciation aurait dû précéder cette sélection.

18 Concrètement, à cette étape du processus, le travail du Fonds se limite à s'assurer que les demandes reçues sont complètes : le requérant et le type de projets sont bien identifiés et certains documents comme la description globale du projet, l'estimation des coûts et une résolution de l'organisme autorisant la présentation du projet sont annexés. Les demandes sont ajoutées à une liste qui est transmise mensuellement au ministre. À partir de cette liste, il y sélectionne les projets qui doivent passer à l'étape suivante, soit l'analyse détaillée.

19 L'information transmise au ministre par le Fonds pour la sélection des projets qui pourraient être ultérieurement analysés est sommaire et incomplète. En effet, elle n'inclut aucune appréciation des 918 projets reçus en fonction des critères d'admissibilité et d'appréciation définis dans les règles et normes. Une telle appréciation aurait permis de recommander au ministre ceux qui répondent le mieux à l'objectif du programme.

20 De plus, puisque seuls les projets déterminés par le ministre passent à l'étape de l'analyse détaillée, plus de 45 % des demandes reçues, soit 418, n'ont pas été retenues pour cette étape. L'information contenue dans les dossiers non analysés se limite, pour la plupart, à la demande du requérant et à l'accusé de réception transmis par le Fonds. Or, les règles et normes spécifient que chaque projet soumis sera évalué à partir des critères définis par le ministère. En outre, les requérants ont été informés par l'accusé de réception que les résultats de l'analyse détaillée leur seraient transmis par écrit, ce qui n'a pas été fait.

21 Comme le montre le tableau 3, les demandes non analysées sont étalées dans le temps.

Tableau 3 Demandes non analysées par le Fonds et réparties par année de réception au 31 mars 2011

Année de réception	Reçues	Non analysées	Pourcentage
2006-2007	267	68	25,5
2007-2008	255	78	30,6
2008-2009	160	90	56,3
2009-2010	236	182	77,1
Total	918	418	45,5

22 Notre examen d'une vingtaine de demandes non analysées confirme que ces projets ont trait à des organismes, à des installations et à des travaux similaires à d'autres projets qui ont été subventionnés. À titre d'exemple, des projets non analysés concernent notamment des arénas et des terrains de soccer-football comme d'autres qui ont été retenus à des fins d'analyse détaillée. Ainsi, rien ne motive à notre avis cette absence d'analyse.

Analyse détaillée

23 L'attribution des subventions doit s'appuyer sur une analyse rigoureuse des demandes. L'objectif est de s'assurer de l'admissibilité de la demande, d'évaluer les critères d'appréciation et d'établir le montant maximal de la subvention. Nous avons analysé 35 dossiers totalisant 58,7 millions de dollars.

24 L'analyse détaillée est souvent insuffisante pour soutenir la décision d'attribuer les subventions. Nous avons décelé des déficiences notamment à l'égard du suivi des avis sportifs et techniques et de l'établissement du montant de la subvention.

Suivi des avis sportifs et techniques

25 Pour évaluer certains critères d'appréciation des demandes comme ceux relatifs à la contribution du projet aux besoins du milieu ou à la pertinence de la construction, le Fonds obtient l'avis de deux directions du ministère. Ces avis comprennent souvent des commentaires qui nécessitent des actions de la part du Fonds afin de terminer son analyse détaillée ou encore ils soulèvent parfois des doutes quant à la pertinence d'attribuer une subvention au projet.

26 Dans le cas de 31 dossiers sur les 35 examinés, des commentaires n'ont pas fait l'objet d'un suivi.

27 Parmi ceux-ci, notons :

- dans le cas de 28 projets, un commentaire indique que le respect des normes sportives ou de sécurité devra être vérifié avec les plans et devis définitifs ;
- pour 6 projets, l'admissibilité de certains coûts soulève des questions ;
- quant à 4 des projets, la pertinence du projet est mise en doute.

Établissement du montant de la subvention

28 En vertu des règles et normes, l'aide financière accordée par le gouvernement du Québec ne pourra excéder 50 % des dépenses admissibles, et ce, jusqu'à concurrence de 7,5 millions de dollars si aucune aide gouvernementale fédérale n'est versée. Concrètement, pour la quasi-totalité des aides, le pourcentage varie de 5 à 50 % et près de la moitié des projets autorisés, soit 194, se sont vus accorder le pourcentage maximal, soit 50 % des dépenses admissibles.

29 Le montant déterminé lors de l'établissement de la subvention est un montant maximal, car ce montant ne peut pas être augmenté après avoir été autorisé, même si les dépenses admissibles réelles sont supérieures à celles présentées dans la demande. Toutefois, le montant peut être diminué si les dépenses admissibles réelles sont inférieures à celles qui ont été prévues.

30 Pour établir le montant de la subvention, le Fonds examine les prévisions de coûts présentées par les requérants et il juge de leur admissibilité selon les règles et normes, telles qu'être nécessaire au déroulement d'activités physiques et sportives. De plus, il doit prendre en compte tous les éléments pertinents telles la contribution financière du milieu et la capacité financière du requérant.

31 Le Fonds n'établit pas toujours adéquatement le montant d'aide attribué.

32 Dans le cas de six dossiers, le montant de la subvention a été mal déterminé. Des coûts non admissibles ont été inclus dans le calcul du montant de la subvention. Par exemple, dans un projet évalué à 17,5 millions de dollars, les coûts pris en compte incluent des dépenses non nécessaires au déroulement d'activités physiques et sportives, soit ceux servant à la construction d'un comptoir-restaurant, d'un restaurant-bar, d'une terrasse et des bureaux locatifs. Le ministère n'a pas l'information pour quantifier ces dépenses. Dans d'autres dossiers, nous avons constaté que de telles dépenses ont été exclues dans le calcul du montant de la subvention.

33 De plus, le Fonds ne remet pas en question le pourcentage d'aide financière demandée et accorde ce qui est demandé sans égard au profil financier du projet et du requérant. Pourtant, considérant l'engouement pour le programme et dans le contexte où l'un des critères d'appréciation est l'importance de la contribution financière du milieu et la capacité financière du requérant, nous nous serions attendus à ce que le Fonds examine attentivement cette dimension.

34 Ainsi, dans le cas d'un projet de construction d'un complexe sportif évalué à près de 9 millions de dollars, la totalité des 4 millions de dollars demandés par l'OBNL a été accordée, soit 45 % des coûts admissibles. Pourtant, l'information financière incluse dans la demande montre des profits cumulatifs prévus de 6,5 millions de dollars pour les 10 premières années d'opération. Le pourcentage de la contribution du Fonds n'a fait l'objet d'aucun questionnement.

35 Enfin, jusqu'à l'été 2010, le Fonds ne remettait pas en question le remboursement de taxes calculées par le requérant. Ceci est important, car cet élément vient diminuer le montant des dépenses et, par le fait même, le montant de la subvention.

Évaluation de la vraisemblance des budgets de dépenses

36 Plusieurs demandes visaient la réalisation de projets similaires. Par exemple, le Fonds a reçu 119 demandes visant des arénas, 109 pour la construction de terrains de soccer-football à surface synthétique, 54 pour des piscines et 48 pour des terrains de soccer-football à surface naturelle.

37 Puisque le Fonds dispose d'information concernant plusieurs projets ayant des éléments similaires, nous nous serions attendus à ce qu'il utilise ces informations afin d'effectuer des comparaisons notamment pour évaluer la vraisemblance des budgets de dépenses. Une telle comparaison aurait permis de faire ressortir des différences et de poser des questions sur les écarts importants. Ainsi, le Fonds aurait pu mieux informer le ministre lors de l'autorisation des projets.

38 Le Fonds a réalisé peu de comparaisons et, conséquemment, il s'est privé d'information qui lui aurait permis d'effectuer une meilleure analyse des dossiers.

39 Parmi les 35 projets que nous avons vérifiés, 11 comprennent l'achat d'une surface synthétique pour la pratique du soccer et du football. Une comparaison du prix au mètre carré pour l'acquisition et l'installation de ces surfaces dans 9 dossiers révèle que le prix varie de 45 à 68 dollars, soit un écart d'environ 51 %. N'ayant pas effectué cette analyse, le Fonds n'a pas pu repérer et poser des questions sur cette variation importante.

Avis au ministre

40 L'acceptation de chacun des projets fait l'objet d'une autorisation du ministre, qui s'effectue généralement en deux étapes : l'autorisation de principe et l'autorisation finale. La première vise à approuver ou à refuser le concept du projet ; la seconde, à s'assurer notamment que les plans et devis définitifs sont conformes à la nature et à l'étendue des travaux prévus lors de l'autorisation de principe.

41 Après avoir complété son analyse détaillée, le Fonds transmet un avis au ministre visant à soutenir l'autorisation de principe ou le refus de la demande. Cet avis comprend trois sections : l'objet de la demande, une description sommaire du projet et les commentaires issus de l'analyse détaillée.

42 Les avis au ministre sont incomplets. Ils ne contiennent pas de recommandations explicites sur le fait d'autoriser ou non les projets. De plus, comme nous l'avons décrit précédemment, ils ne sont pas toujours étayés par des analyses suffisantes. Enfin, des commentaires importants de l'analyse détaillée ne lui sont pas transmis. Il en résulte que l'information transmise au ministre ne permet pas toujours de soutenir ses décisions.

43 Voici des exemples qui comparent l'information au dossier et celle transmise au ministre à l'égard de projets pour lesquels il a accordé une subvention.

Description des projets	Commentaires contenus dans le dossier	Information transmise au ministre
Agrandissement et mise aux normes d'un aréna Aide autorisée : 0,3 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Le deuxième étage du centre des loisirs prévu pour des activités de loisirs et communautaires et l'aménagement de bureaux et de cantine, soit 50 % de la construction, doit être exclu du projet, car il ne fait pas partie des éléments soutenus par le programme. 	<ul style="list-style-type: none"> Le commentaire présenté dans la deuxième colonne n'a pas été intégré dans l'avis. Les coûts admissibles n'ont pas été ajustés pour exclure le deuxième étage. Aucune recommandation n'a été formulée au ministre.
Construction d'un aréna de deux glaces, incluant restaurant-bar et équipements pour la tenue d'événements culturels variés Aide autorisée : 7,4 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Le programme du Fonds ne devrait pas financer tout l'aspect non sportif d'un tel projet. Les règles et normes devront être modifiées pour que le projet soit admissible au programme. Il n'y a pas de pénurie d'offres d'heures de glace. 	<ul style="list-style-type: none"> Les deux premiers commentaires présentés dans la deuxième colonne ont été intégrés dans l'avis. Les coûts admissibles n'ont pas été ajustés pour exclure les éléments non sportifs du projet. L'avis indique que le besoin d'heures de glace est présent dans la région. Aucune recommandation n'a été formulée au ministre.
Terrain de soccer-football à surface synthétique Aide autorisée : 1,0 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Pour une région donnée, trois demandes de terrains à surface synthétique ont été présentées au Fonds. Compte tenu de facteurs tels que le nombre de joueurs, l'enveloppe du programme, les besoins exprimés, l'existence de plusieurs surfaces naturelles et des comparaisons avec d'autres régions du Québec, seulement deux des trois projets pourraient être envisagés. (Le dossier ne précise pas les deux projets à prioriser.) Il pourrait être pertinent d'obtenir l'avis de la Ville sur ses choix de priorités de terrains à réaliser. 	<ul style="list-style-type: none"> Les deux premiers commentaires présentés dans la deuxième colonne ont été intégrés dans l'avis. Aucune recommandation n'a été formulée au ministre à savoir quels sont les deux terrains à privilégier. Les trois projets ont été approuvés.

Suivi des conventions d'aide

44 Pour chaque demande autorisée, une convention d'aide entre le ministère et le bénéficiaire doit être signée. La signature d'une convention est une bonne pratique, car elle permet de clarifier notamment les obligations des parties prenantes. En cas de problèmes, la convention sera une base de référence.

45 En vertu de la convention d'aide signée entre le ministère et le bénéficiaire, ce dernier doit respecter certaines règles à l'égard de l'attribution des contrats. Ces règles concernent, entre autres, le mode de sollicitation et le choix du fournisseur comme le montrent les éléments suivants :

Type d'organisme	Montant ou type de contrats	Mode de sollicitation
Municipal	25 000 \$ à 99 999 \$	Appel d'offres sur invitation écrite auprès d'au moins deux fournisseurs
	100 000 \$ et plus	Appel d'offres public
Commissions scolaires, cégeps et universités	100 000 \$ et plus	Appel d'offres public
OBNL¹	Contrat de construction	Appel d'offres public
	Autres contrats	Aucune exigence

1. Lorsque la subvention est inférieure à 50 000 dollars, il n'y a aucune obligation à l'égard du mode d'attribution.

46 Le Fonds ne s'assure pas toujours que les bénéficiaires respectent la réglementation à l'égard de l'attribution des contrats, et ce, même dans les cas où des risques importants sont présents.

47 En effet, dans 16 des 35 dossiers vérifiés, le Fonds n'a pas obtenu l'ensemble de l'information nécessaire. Par exemple, dans le cas de 11 dossiers, il n'a pas reçu le résultat de l'ouverture des soumissions, soit le prix soumis par chacun des soumissionnaires et le nom du fournisseur sélectionné.

48 De plus, notre analyse de l'information disponible au Fonds relève des anomalies ou des risques importants quant au processus d'attribution des contrats dans 11 des 35 projets examinés. Le Fonds n'a pas posé d'actions telles que questionner le bénéficiaire pour clarifier la situation ou encore demander des ajustements. Les exemples suivants présentent quelques dossiers pour lesquels le Fonds aurait dû poser des actions, compte tenu de l'information disponible au dossier.

**Construction
d'un complexe
multisport**

- Au moment du dépôt de la demande, trois dirigeants de l'organisme sont également administrateurs de la compagnie de construction qui a estimé le coût de construction du projet.
- Seule cette compagnie de construction est restée en lice jusqu'à la fin de l'appel d'offres public. Elle a obtenu un contrat de 15,5 millions de dollars pour réaliser ce projet.
- Le délai donné aux soumissionnaires pour présenter une offre a été de 10 jours plutôt que de 21 comme la réglementation l'exige.
- Une firme de grande envergure a été disqualifiée, car la qualité de sa proposition a été jugée insuffisante. Son résultat a été de 67% alors que la note de passage a été fixée à 70. Pour deux critères d'évaluation comptant pour 30 points, soit la description du projet et l'approche environnementale, elle a obtenu zéro.

**Cinq terrains de
soccer-football à
surface synthétique**

- Les documents d'appel d'offres concernant cinq projets de notre échantillonnage :
 - exigent un produit spécifique ;
 - ou incluent des caractéristiques de ce même produit, lequel se trouve chez un seul distributeur.
- Cette façon de faire ne favorise pas l'obtention du meilleur prix et va à l'encontre des règles d'attribution des contrats.
- Le distributeur unique a obtenu les contrats pour les cinq surfaces synthétiques ; le coût total s'élève à 3,2 millions de dollars.
- Un de ces projets n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres public comme l'exige la réglementation.

**Construction
d'un stade de
soccer intérieur**

- Un contrat d'une valeur de 444 000 dollars n'a pas été accordé au plus bas soumissionnaire (351 000 dollars), et ce, sans justification.
- Ceci est contraire à la réglementation.

49 À l'automne 2011, le Fonds a décidé de réaliser des travaux relatifs à 78 dossiers dont le projet inclut la construction d'une surface synthétique de jeux pour la pratique du soccer et du football. L'objectif de ces travaux est de s'assurer que les obligations réglementaires des bénéficiaires au regard de l'attribution des contrats ont été respectées. À la fin de février 2012, bien que ces travaux ne soient pas terminés, le Fonds a recensé plusieurs situations problématiques comme certaines décrites ci-dessus. Il n'en a pas encore évalué l'impact financier, ni déterminé si des sommes pouvaient être récupérées et les actions qu'il entreprendrait.

50 Par ailleurs, notre analyse de 35 dossiers nous a permis de constater que certains bénéficiaires n'ont pas respecté plusieurs des obligations fixées par la convention d'aide. Notons les dérogations suivantes :

- Parmi les bénéficiaires, 13 n'ont pas transmis le rapport certifié par un vérificateur externe sur l'utilisation de la subvention. Ce rapport a pour objectif de confirmer que les dépenses ont été réalisées et que celles-ci sont en lien avec le projet.

- Par ailleurs, 19 bénéficiaires n'ont pas transmis de statistiques d'achalandage quant au nombre d'utilisateurs. De telles informations sont utiles afin d'évaluer si l'installation répond à l'objectif du programme qui est de favoriser l'adoption et le maintien par la population d'un mode de vie physiquement actif.
- Finalement, 14 bénéficiaires n'ont pas transmis leur politique de gestion de l'installation subventionnée. Cette politique a pour but de définir les mesures mises en place par les bénéficiaires afin de s'assurer que les installations sont maintenues en bon état de fonctionnement.

51 De plus, parmi les 35 dossiers vérifiés, 17 conventions d'aide ont été signées au moins 2 mois après le début des travaux. En outre, 4 d'entre elles l'ont été plus d'un an après le début des travaux. Le fait de ne pas signer la convention avant le début du projet pourrait limiter les recours du ministère en cas de non-respect des obligations par le bénéficiaire.

52 Le Fonds nous a mentionné qu'au cours de l'été 2010, une personne a été attitrée notamment pour s'assurer que les bénéficiaires respectent les obligations des conventions d'aide.

Analyse des réclamations

53 Pour obtenir le versement de leurs subventions, les bénéficiaires doivent présenter leurs réclamations au Fonds, à des fins d'analyse, et inclure l'ensemble des pièces justificatives démontrant les dépenses payées à l'égard du projet. Une fois l'analyse complétée, l'aide est soit versée au comptant, soit étalée sur une période de 10 ans selon un calendrier de versements. Les versements étalés sur 10 ans sont annuels, égaux et comprennent un montant représentant les intérêts. Il est important que le Fonds analyse adéquatement la réclamation, car une fois que le processus de paiement est amorcé, il est plus difficile de récupérer des sommes versées en trop.

54 Le Fonds n'effectue pas toujours une analyse adéquate de la réclamation avant de verser la subvention.

55 En effet, à la suite de travaux supplémentaires relatifs à certaines réclamations déjà traitées, le Fonds a repéré des dossiers pour lesquels il a décelé un problème à l'égard du montant de la subvention accordée. Ces problèmes sont en lien, entre autres, avec l'admissibilité de certaines dépenses. Rappelons que certains de nos constats énumérés dans les sections précédentes vont dans le même sens.

56 Bien que les travaux effectués par le Fonds aient une valeur ajoutée et visent à s'assurer du respect des règles et normes du programme, il aurait été préférable que les problématiques soient soulevées plus tôt. La récupération des montants versés pourrait être plus difficile.

Recommandations

57 Les recommandations suivantes s'adressent au ministère.

- 1** Se doter d'un processus d'attribution des subventions qui permet de sélectionner les projets répondant le mieux à l'objectif du programme.
- 2** Effectuer une analyse complète et rigoureuse des demandes d'aide qui comprend entre autres :
 - un suivi des commentaires reçus des autres directions du ministère ;
 - la prise en compte de tous les éléments pertinents dans l'établissement du montant d'aide accordé ;
 - une évaluation de la vraisemblance des budgets de dépenses.
- 3** Transmettre au ministre des avis, incluant des recommandations, avec l'information pertinente pour les soutenir.
- 4** S'assurer que les conventions d'aide sont signées avant le début des travaux.
- 5** Voir, avec diligence, au respect des obligations applicables aux bénéficiaires, notamment à celles relatives aux règles d'attribution des contrats.
- 6** Effectuer une analyse adéquate de la réclamation présentée avant le paiement de la subvention.

2.2 Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens

58 Le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens a pour objectif de favoriser le développement d'une culture sportive au sein de la population par la tenue d'événements sportifs internationaux ou pancanadiens au Québec. Pour venir en aide à la tenue de tels événements, le Fonds peut verser une subvention pouvant atteindre 35 % des dépenses reconnues admissibles. Les dépenses admissibles sont définies comme celles liées à l'organisation de l'événement sportif qui fait l'objet d'une aide. En vertu de la loi constitutive du Fonds, ce programme ne peut se terminer avant le 31 mars 2020.

59 Initialement, soit en 2006, l'enveloppe budgétaire prévue pour ce programme était de 6 millions de dollars par année. Au cours de 2008-2009, l'enveloppe annuelle a été réduite à 4 millions. Lorsque l'enveloppe annuelle n'est pas pleinement utilisée, le solde est reporté à l'année suivante. L'enveloppe cumulative pour le programme atteindra 58,1 millions de dollars le 31 mars 2020.

60 Pour être admissibles, les requérants doivent présenter au ministère une demande qui respecte les règles et normes du programme. Ces dernières ont été approuvées par le Conseil du trésor en juillet 2006. Chaque demande d'aide doit répondre à des critères d'admissibilité. Tout d'abord, la demande doit être effectuée par un organisme municipal, un organisme scolaire ou un OBNL. En second lieu, on exige que l'événement soit d'envergure internationale ou pancanadienne et que le sport soit sanctionné par une fédération sportive reconnue par le ministère. Ensuite, l'événement doit satisfaire à des critères d'appréciation comme les retombées sur le sport, la crédibilité des promoteurs et le financement du projet. L'ensemble des critères d'appréciation est présenté à l'annexe 3.

61 D'août 2006 au 31 mars 2011, le Fonds a reçu 150 demandes. De ce nombre, 101 demandes totalisant 16,6 millions de dollars ont été autorisées par le ministre (tableau 4).

Tableau 4 Demandes pour le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens au 31 mars 2011

	Nombre	Coût total (M\$)	Montant d'aide demandé (M\$)
Demandes autorisées	101	124,7	16,6
Demandes refusées	32	23,6	3,9
Demandes non analysées ¹	17	51,1	10,8
Demandes totales reçues	150	199,4	31,3

1. Il est à noter qu'à la fin de nos travaux, 16 des 17 demandes avaient fait l'objet d'une analyse.

62 Depuis sa création et jusqu'à la fin mars 2011, l'enveloppe budgétaire du programme a été suffisante pour répondre aux demandes. Les montants d'aide autorisés totalisent 16,6 millions de dollars par rapport à une enveloppe globale au 31 mars 2011 de 22,1 millions. Le Fonds ne s'est jamais retrouvé dans la situation de devoir refuser un projet admissible ou de diminuer sa participation financière en raison d'une enveloppe budgétaire insuffisante.

63 Actuellement, le processus d'attribution des subventions prévoit que toutes les demandes font l'objet d'une analyse par le Fonds avant d'être autorisées par le ministre. Dans l'éventualité où, au cours des prochaines années, les demandes dépasseraient le budget, le ministère devra s'assurer que son processus lui permet de sélectionner les projets répondant le mieux à l'objectif du programme.

64 D'ailleurs, l'approbation, en février 2012, d'une subvention de 8 millions de dollars étalée sur trois ans pourrait le placer devant cette situation rapidement. Étant donné que l'enveloppe annuelle du programme est de 4 millions de dollars, il est possible que les besoins relatifs aux futures demandes dépassent les sommes disponibles.

65 Dans le cadre de nos travaux, nous avons examiné 10 demandes autorisées totalisant 3,7 millions de dollars.

66 Deux des projets examinés n'ont pas suivi le processus d'attribution des subventions. Pour ce qui est des huit autres dossiers, le Fonds pourrait améliorer son travail à l'égard de certains éléments du processus d'attribution tels que l'examen des transactions avec des entités liées et le suivi des conventions d'aide.

Processus d'attribution relatif à deux projets

67 Les paragraphes suivants présentent le cheminement particulier de deux projets autorisés. Il est à noter que ces projets ont été présentés par des entités liées : la même personne est le président des deux entités.

68 Un projet a été autorisé avant même la réalisation de l'analyse alors qu'un autre l'a été après la tenue de l'événement, ce qui aurait dû avoir pour effet de rendre la quasi-totalité des dépenses non admissibles.

Projet 1

69 Le 5 septembre 2006, le Fonds reçoit de l'information à l'égard de la présentation d'un événement sportif international. L'expéditeur désire obtenir les « premiers commentaires » du Fonds à propos des documents financiers transmis. L'information étant incomplète, le représentant du Fonds ne peut pas juger l'admissibilité de l'événement. Il invite l'expéditeur à tenir compte de ses commentaires dans la préparation de sa demande.

70 Le 21 septembre 2006, pour l'événement qui doit avoir lieu du 5 au 12 août 2007, une subvention de 800 000 dollars est attribuée pour la présentation de l'événement avant même d'avoir reçu les documents prescrits et d'avoir effectué une analyse pour s'assurer que la demande répond à l'ensemble des critères d'admissibilité et d'appréciation approuvés par le Conseil du trésor.

71 La lettre au bénéficiaire mentionne que cette aide est conditionnelle notamment à la transmission au ministère du formulaire de la demande d'aide, de la garantie des versements des contributions prévues par les autres partenaires et d'un budget de dépenses et de revenus plus détaillé. Finalement, la demande d'aide est reçue en décembre 2006, soit plus de deux mois après l'autorisation de la subvention.

72 En janvier 2007, l'analyse de la demande effectuée par le Fonds conclut que le niveau de risque associé à cet événement est très élevé. Elle indique plusieurs faiblesses, dont les suivantes :

- Les partenaires financiers n'ont toujours pas confirmé leur aide.
- L'événement n'est pas jugé prioritaire par les fédérations canadienne et québécoise.
- Le projet a peu ou pas d'impact sur le développement des athlètes québécois et des entraîneurs.

73 En mars et en avril 2007, le requérant envoie au Fonds des réclamations partielles totalisant 334 000 dollars. Malgré le fait que rien au dossier ne démontre que les faiblesses relevées lors de l'analyse détaillée aient été réglées, le Fonds a payé cette somme. De plus, le paiement des réclamations n'a pas été remis en question, même si les pièces justificatives les appuyant étaient absentes. En effet, aucune preuve de paiement ne fut reçue, ce qui contrevient aux normes du programme. Ensuite, plus de la moitié du montant réclamé comportait un risque puisque les factures provenaient d'entités liées à l'organisme bénéficiaire : elles avaient le même président. Enfin, ces factures n'incluaient aucun détail à l'égard du service rendu.

74 En mai 2007, on annonce le report de l'événement d'une année pour finalement confirmer en février 2008 son annulation. La raison évoquée par le bénéficiaire est le manque de financement.

75 Depuis mai 2009, le Fonds tente de recouvrer le montant versé, soit 334 000 dollars.

Projet 2

76 En avril 2007, le Fonds reçoit une demande d'aide pour un événement visant la même discipline sportive que le projet 1 énoncé précédemment, qui se déroulera du 2 au 9 juin 2007. Le Fonds analyse cette demande et juge l'événement admissible. Trois jours après la tenue de l'événement, soit le 12 juin, le ministre autorise le projet et l'attribution d'une subvention de 80 000 dollars.

77 Malgré le fait que plusieurs dépenses ne soient pas admissibles, le Fonds a finalisé le paiement de la subvention en février 2008.

- Pour être admissibles, les dépenses doivent être en lien avec l'événement. Or, en ce qui concerne plusieurs dépenses, ce lien n'a pas été démontré : 5 000 dollars chez un détaillant de meubles haut de gamme, 1 800 dollars de dépenses chez un détaillant de pneus d'automobile, 500 dollars pour deux consoles de jeux vidéo, 450 dollars pour un GPS, etc. De plus, quant aux dépenses citées en exemple, le lien avec l'événement est encore plus difficile à comprendre, puisque ces dépenses ont été effectuées de un à six mois après la tenue de l'événement.
- En vertu des règles applicables à cette époque, pour qu'une dépense soit admissible, celle-ci doit être engagée après avoir reçu l'autorisation du ministre. Étant donné que l'autorisation n'a été donnée qu'après le déroulement de l'événement, il va de soi que la quasi-totalité des dépenses a été engagée avant la réception de l'autorisation du ministre. Pour que les dépenses aient été admissibles, le Fonds aurait dû présenter le dossier au Conseil du trésor afin d'obtenir une dérogation : il ne l'a pas fait.

78 Par ailleurs, une analyse effectuée en janvier 2009 par le Fonds, portant sur les dépenses réclamées pour la réalisation des éditions 2007 et 2008 de cet événement, fait ressortir que plusieurs factures sont douteuses ou n'ont aucun lien avec l'événement. Cette analyse n'a été effectuée qu'après que le Fonds a versé la totalité des 160 000 dollars accordés pour ces deux éditions. Malgré les nombreux problèmes rencontrés avec ce bénéficiaire, un montant de 100 000 dollars lui a été accordé pour la réalisation de l'édition 2009. Notons que cette somme est toutefois retenue par le Fonds en raison du litige suscité par l'annulation du projet 1.

Analyse des dossiers

79 Lors de notre examen de huit autres dossiers, nous avons noté qu'à l'égard de certains éléments, le Fonds doit améliorer son analyse des dossiers.

Évaluation de la vraisemblance des budgets de dépenses

80 Dans sa demande, le requérant doit présenter une prévision des coûts liés à la réalisation de l'événement. Cette information est utilisée par le Fonds pour évaluer l'admissibilité des dépenses et établir le montant de la subvention.

81 Dans le cas de trois demandes analysées, dont les subventions autorisées totalisent plus de 1,7 million de dollars, aucun travail à cet égard n'a été retracé. Pourtant, ce contrôle est important puisque le montant de la subvention est établi en fonction de ces dépenses. Par exemple, l'information disponible lors de l'analyse d'un événement montre des dépenses prévues de 300 000 dollars, alors que les dépenses réelles indiquées pour la tenue de l'édition précédente n'ont été que de 168 000 dollars. Aucun questionnement de la part du Fonds n'a été retrouvé à propos de cet écart.

82 Pour faciliter l'analyse des dossiers, le Fonds nous a mentionné qu'il a l'intention d'établir en 2012 des balises quant à certaines dépenses admissibles. Celles-ci serviront de guides pour évaluer la vraisemblance des budgets de dépenses présentés dans les demandes de subventions.

Examen des transactions avec des entités liées

83 La clientèle du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens est en quasi-totalité constituée d'OBNL. Pour réaliser leur événement, ceux-ci font parfois affaire avec des entités liées. Une personne qui est à la fois administrateur de l'OBNL qui achète un service et administrateur de l'organisme qui le vend est un exemple de ce lien. Dans un tel contexte, le Fonds doit être particulièrement vigilant à l'égard de ces transactions, car elles comportent le risque d'être facturées à un montant supérieur à leur juste valeur.

84 Le Fonds n'a pas prévu de moyen de contrôle afin de déceler ces situations à risque et d'exercer une plus grande vigilance.

85 Dans le cas de quatre dossiers analysés, nous avons recensé des achats faits auprès d'entités liées. Pour un de ceux-ci, le Fonds a effectué des travaux de vérification et s'est assuré que ces achats avaient été réalisés à un montant raisonnable. Quant aux trois autres dossiers, nous n'avons relevé aucun travail à cet égard, et ce, même si dans un cas la somme impliquée auprès d'une entité liée était de 165 200 dollars, soit 20 % des dépenses admissibles.

Suivi des conventions d'aide

86 Pour chaque demande autorisée, une convention d'aide entre le ministère et le bénéficiaire doit être signée. Cette convention d'aide permet de clarifier les obligations des parties prenantes. En cas de problèmes, la convention sera une base de référence.

87 Le Fonds ne s'assure pas toujours que les bénéficiaires respectent les exigences des conventions d'aide.

88 Dans le cas de six dossiers, les bénéficiaires n'ont pas respecté des obligations de la convention. Notons les suivantes :

- trois bénéficiaires n'ont pas transmis le rapport d'utilisation de la subvention. Ce rapport a pour objectif de s'assurer que les sommes accordées ont été affectées à l'événement autorisé ;
- quatre bénéficiaires n'ont pas transmis le rapport de retombées économiques de l'événement.

89 De plus, en ce qui concerne cinq des dossiers vérifiés, la signature des conventions d'aide n'a pas été faite en temps opportun. En effet, dans le cas de quatre événements, la convention a été signée entre quatre et treize mois après la tenue de l'événement, tandis que dans le cinquième cas, elle n'a jamais été signée. Rappelons que la non-signature de la convention avant le début du projet pourrait limiter les recours du ministère en cas de non-respect des obligations par le bénéficiaire.

Analyse des réclamations

90 Pour obtenir le versement de l'aide autorisée, le bénéficiaire doit présenter sa réclamation accompagnée des pièces justificatives. Le Fonds analyse les documents reçus afin de s'assurer que les dépenses présentées sont admissibles et que les pièces les supportant sont adéquates.

91 Au cours de 2011, le Fonds a modifié son approche de vérification des réclamations. En effet, il ne vérifie plus l'ensemble des factures présentées par le bénéficiaire, mais procède plutôt à une vérification par échantillonnage. Comme les grands événements présentent souvent plusieurs centaines de factures, cette modification devrait permettre de diminuer le temps de traitement et constitue une bonne pratique.

92 Cependant, le Fonds ne s'assure pas toujours d'obtenir le détail de l'ensemble des dépenses engagées pour chacun des événements. Par exemple, dans le cas d'un dossier, le détail de seulement deux tiers des coûts totaux a été reçu, soit 2,4 sur 3,6 millions de dollars. Dans ce contexte, le Fonds ne peut pas s'assurer convenablement que toutes les dépenses engagées pour l'événement sont justifiées.

Recommandations

93 Les recommandations suivantes s'adressent au ministère.

- 7** S'assurer que toutes les demandes d'aide sont assujetties au même processus d'analyse qui permet de sélectionner les projets répondant le mieux à l'objectif du programme.
- 8** Effectuer une analyse rigoureuse des demandes d'aide qui comprend entre autres :
 - une évaluation de la vraisemblance des budgets de dépenses ;
 - un examen attentif des transactions entre apparentés.
- 9** S'assurer que les conventions d'aide sont signées avant le début de l'événement.
- 10** Voir, avec diligence, au respect des obligations applicables aux bénéficiaires.
- 11** S'assurer d'obtenir le détail de l'ensemble des dépenses engagées pour chacun des événements.

2.3 Reddition de comptes

94 Un des éléments importants de la reddition de comptes est de permettre aux lecteurs de connaître dans quelle mesure les objectifs des programmes sont atteints. Rappelons ceux des deux programmes que nous avons vérifiés :

Programme de soutien aux installations sportives et récréatives	Favoriser l'adoption et le maintien par la population québécoise d'un mode de vie physiquement actif en facilitant l'accès à des installations sportives et récréatives ;
Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens	Attirer des événements sportifs d'envergure afin de favoriser le développement d'une culture sportive au sein de la population québécoise.

95 La loi constitutive du Fonds indique qu'il doit produire un rapport annuel sur ses activités. Pour ce faire, le Fonds intègre son rapport annuel de gestion dans celui du ministère.

96 Dans le rapport annuel de gestion 2010-2011 du ministère, deux indicateurs portent sur les programmes du Fonds. Le premier concerne l'ampleur du soutien gouvernemental au Programme de soutien aux installations sportives et récréatives. Le second a trait au nombre d'événements de haut niveau tenus au Québec dans le cadre du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens.

97 Bien que ces indicateurs permettent de rendre compte des activités réalisées, d'autres aideraient le lecteur à mieux évaluer dans quelle mesure les objectifs des programmes sont atteints. Par exemple, des données sur l'évolution de l'achalandage des installations sportives subventionnées ainsi que sur le taux de fréquentation lors des événements soutenus permettraient au Fonds de mesurer sa contribution et d'améliorer sa reddition de comptes.

Recommandation

98 La recommandation suivante s'adresse au ministère.

12 Améliorer sa reddition de comptes quant à l'objectif de chacun des programmes du Fonds.

Commentaires de l'entité vérifiée

99 L'entité vérifiée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Commentaires du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

«Le ministère a pris connaissance du rapport de vérification de l'optimisation des ressources portant sur le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique (Fonds) et accueille favorablement les recommandations du Vérificateur général du Québec (VGQ).

«Le 14 juin 2006, le projet de loi instituant le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique était sanctionné et visait, notamment, l'octroi d'aide financière dans le cadre de la première phase du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives (PSISR). La popularité de ce soutien financier n'ayant cessé de croître année après année, force nous est d'admettre que les trois ressources autorisées pour en faire la gestion étaient insuffisantes.

«Au cours de l'été 2009, une entente Canada-Québec était signée par le MELS et Développement économique Canada (DEC) qui s'engageait à participer financièrement à la réalisation de projets dans le cadre de la mise en œuvre du programme Infrastructures de loisirs Canada. C'est à compter de ce moment qu'une réorganisation des ressources a permis au Fonds d'entreprendre des travaux afin de le doter de mécanismes et d'outils en appui aux analyses et suivis de ce programme. À titre d'exemple :

- la désignation, au cours de l'été 2010, d'une ressource ayant le mandat d'assurer le respect des obligations des conventions d'aide financière, appuyée par des contrôles sur place depuis l'automne 2011. Ce nouveau processus a permis au Fonds de récupérer, en date du 19 avril 2012, une somme totalisant plus de 2,4 millions de dollars, particulièrement pour des taxes de vente récupérées par les bénéficiaires ou pour des travaux prévus et non réalisés;
- le Guide destiné aux organismes à but non lucratif (OBNL) pour l'adjudication des contrats, qui fait partie intégrante du PSISR – phase II dont les règles et les normes ont été approuvées en juillet 2011. Le guide précise les exigences que doivent respecter les OBNL lorsqu'ils attribuent des contrats de différentes natures;
- la révision du processus de sélection pour le PSISR – phase II comprenant une date limite de présentation d'un projet fixée au 30 septembre 2011, une analyse préliminaire portant sur les critères d'admissibilité et des critères d'appréciation, une analyse détaillée des projets sélectionnés et des recommandations. De plus, le MELS s'assure maintenant de la prise en compte de tous les commentaires obtenus des autres directions.

« Notons qu'en mars 2012, le rapport final de la firme de vérificateurs externes mandatée par DEC pour vérifier que les mécanismes et procédures en place au MELS respectent les conditions de l'Entente Canada-Québec conclut que le MELS a appliqué de façon constante et continue les contrôles clés établis dans son rapport. Les travaux de la firme visaient plus précisément à vérifier, pour 15 projets, certains contrôles à l'égard notamment de l'approbation du projet, du suivi des travaux et du respect de la date butoir.

« Par ailleurs, au cours de l'année 2010, une banque de données a été développée afin d'y consigner toutes les informations financières liées aux différentes demandes d'aide dans le cadre de tous les programmes gérés par le Fonds. Des travaux se poursuivent en vue d'obtenir des données comparatives, par exemple par type d'installation et par région, comme le recommande le VGQ.

« Finalement, une refonte du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens est présentement en cours. Celle-ci prévoit, entre autres, l'instauration de dates limites pour le dépôt d'une demande quelques mois avant l'événement, demande qui devra être faite par une fédération sportive. De plus, depuis l'automne 2010, un rapport d'utilisation de la subvention et un « compte rendu de l'événement » présentant, notamment, l'étude sur les retombées économiques, sont requis afin de s'assurer du respect des obligations des bénéficiaires. Ces documents doivent accompagner la réclamation finale produite par ces derniers.

« Le personnel du Fonds continuera à améliorer ses façons de faire en vue d'assurer une saine gestion des fonds publics en tenant compte, notamment, des recommandations formulées par le VGQ. »

Annexes et sigles

- Annexe 1** Objectif de vérification et portée des travaux
- Annexe 2** Critères d'appréciation du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives
- Annexe 3** Critères d'appréciation du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens

Sigles

MELS Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport **OBNL** Organisme à but non lucratif

Annexe 1 Objectif de vérification et portée des travaux

Objectif de vérification

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif propre à la présente mission de vérification. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Les travaux de vérification dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les normes des missions de certification émises par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Objectif de vérification	Critères d'évaluation
S'assurer que le MELS gère la première phase du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives et le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens du Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique selon les règles et les normes ainsi que les principes de saine gestion.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le MELS dispose de critères d'admissibilité et de modalités d'application bien définis. ■ Le MELS priorise les projets avec objectivité et équité. ■ Le MELS vérifie l'admissibilité, détermine le montant des subventions attribuées et procède à leur versement selon les modalités retenues et appuie ses décisions sur des analyses rigoureuses. ■ Le MELS s'assure avec diligence que les conditions rattachées à la subvention sont respectées. ■ Le MELS rend compte de sa gestion des programmes administrés, des sommes attribuées et de l'atteinte des objectifs fixés.

Portée des travaux

La présente vérification porte sur la gestion que fait le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives (phase I) et du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens. Pour mener à bien nos travaux, nous avons examiné divers documents et nous avons recueilli de l'information lors d'entrevues avec des représentants du Fonds et des intervenants d'autres directions du MELS.

Nos travaux se sont déroulés principalement de septembre 2011 à mars 2012 et notre vérification a porté sur les activités du Fonds depuis sa création en 2006 jusqu'en mars 2011.

Dans le cadre de notre vérification du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives :

- Vérification de 35 demandes approuvées par le Fonds ; elles totalisent 58,7 millions de dollars, soit 16,5 % de l'aide accordée au 31 mars 2011 ;
- Vérification de 20 demandes non analysées par le Fonds ;
- Examen des motifs à l'appui de 64 demandes refusées par le Fonds au 31 mars 2011.

Pour le Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens :

- Vérification de 10 demandes approuvées par le Fonds ; elles totalisent 3,7 millions de dollars, soit 22,2 % de l'aide accordée au 31 mars 2011 ;
- Examen des motifs à l'appui des 32 demandes refusées au 31 mars 2011.

Les projets sélectionnés touchent différentes régions du Québec, divers types d'installations ou d'événements sportifs et varient en importance financière. En outre, notre sélection a été effectuée dans chacune des années visées par nos travaux.

Nous avons exclu de notre vérification les projets spéciaux, la deuxième phase du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives ainsi que le programme de soutien pour le remplacement ou la modification des systèmes de réfrigération fonctionnant au fréon pour les arénas et centres de curling, du fait que les travaux les concernant n'étaient commencés que pour un nombre restreint de projets.

Annexe 2 Critères d'appréciation du Programme de soutien aux installations sportives et récréatives

Réponse aux besoins du milieu, notamment aux besoins émergents en ce qui a trait à la pratique contemporaine d'activités physiques et sportives

Pertinence du maintien, de la construction et de la mise aux normes des installations

Pertinence de la mise aux normes des installations selon les exigences de la pratique des sports concernés (sur le plan local, régional, provincial, national ou international)

Conformité du projet avec les normes de sécurité des sports en vigueur

Retombées potentielles du projet sur l'accueil et l'organisation d'événements sportifs internationaux ou pancanadiens et sur l'encadrement des athlètes

Importance de la contribution financière du milieu et capacité financière du requérant

Concertation des partenaires pour favoriser l'accès aux installations à la population

Annexe 3 Critères d'appréciation du Programme de soutien aux événements sportifs internationaux ou pancanadiens

Retombées sur :

- le développement de la culture sportive au sein de la population
- la promotion de certaines disciplines sportives auprès des jeunes
- la valorisation de l'expertise sportive québécoise
- l'enrichissement des installations sportives et récréatives sécuritaires
- l'amélioration de l'encadrement de l'élite sportive par l'édification de nouveaux centres nationaux d'entraînement ou la mise à jour des centres actuels pour les rendre conformes aux exigences du sport contemporain de haut niveau

Présence au Québec de l'expertise sportive requise et possibilité de l'enrichir

Autres critères à considérer :

- crédibilité des promoteurs et qualité de la candidature
 - appui de la fédération unisport ou multisport concernée
 - appui des commanditaires
 - présentation d'une formule appropriée de financement
 - dépôt d'un plan d'affaires
-

