



Regards sur l'audit

Audit de la gestion de projets, Environnement et Changement climatique Canada

Au sein du gouvernement du Canada, la gestion de projet consiste à établir des responsabilités claires, à définir des objectifs et des résultats et à établir la portée, la planification, la surveillance et les contrôles en matière de rapport pour les activités d'un projet. La gestion des projets est normalement réservée à des activités ciblées, non répétitives et limitées dans le temps, assorties d'un certain degré de risque et dépassant l'étendue habituelle des activités des programmes (opérationnelles).

Selon les instruments de politique du CT, le pouvoir d'approbation approprié pour chaque projet est établi par la relation entre l'Évaluation de la capacité organisationnelle de gestion de projet (ECOGP) du Ministère et l'Évaluation de la complexité et des risques des projets (ECRP) du projet. Le 31 mars 2018, Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) a de nouveau réussi à obtenir une cote de « catégorie 2 » de l'ECOGP. Cette cote permet à ECCC d'approuver des projets individuels jusqu'à concurrence de 5 millions de dollars. ECCC est tenu d'effectuer une ECRP pour chaque projet dépassant le seuil de 5 millions de dollars. Les projets dont la cote de l'ECRP est supérieure à celle de la catégorie 2 de l'ECOGP du Ministère doivent faire l'objet d'une supervision du SCT.

Ce que nous avons examiné

L'audit visait à évaluer l'efficacité du Cadre de gestion de projet et des contrôles pour appuyer l'exécution de projets, en conformité avec les instruments de politique pertinents du Conseil du Trésor.

L'audit couvrait la période allant de septembre 2018 à la fin octobre 2019 et a porté sur trois éléments :

- l'efficacité de la structure de gouvernance et des pratiques de surveillance qui appuient des fonctions claires de responsabilisation, de surveillance et d'examen critique;

- les processus opérationnels et les contrôles qui permettent de surveiller les projets par rapport aux jalons établis et aux résultats attendus et qui appuient des décisions éclairées en matière de gestion de projet;
- les outils et la formation qui appuient une application cohérente du CGP.

Ce que nous avons constaté

Conception du Cadre de gestion de projet d'ECCC

La conception du CGP d'ECCC est bien harmonisée avec les exigences de la [Politique sur la planification et la gestion des investissements](#) du CT ainsi qu'avec les [Directives sur la gestion des projets et des programmes](#) du CT. L'audit a permis de cerner trois domaines qui pourraient bénéficier d'une plus grande clarté : la réalisation d'examen indépendants, les exigences pour les projets d'entreprise ou conjoints et les projets d'infrastructure et de biens immobiliers externalisés.

Identification et suivi des projets

Un processus officiel de suivi des projets est en place, ce qui permet au Bureau de gestion de projets du Ministère (BGPM) de tenir à jour la liste des projets assujettis au CGP d'ECCC. Toutefois, l'audit a révélé qu'il y a une absence de compréhension commune à l'échelle du Ministère quant à ce qui constitue un projet.

Gouvernance

La gouvernance et la surveillance des projets ont été établies pour fournir une structure et une orientation aux projets. Les rôles et les responsabilités en matière de gestion des projets ont été clairement définis, documentés et généralement bien compris. L'audit a permis de cerner certaines possibilités d'amélioration en ce qui a trait à l'efficacité opérationnelle des comités directeurs des projets et à la surveillance du portefeuille de projets d'ECCC. L'audit a également révélé des incohérences dans la façon dont les promoteurs de projet s'acquittent de leurs rôles et responsabilités et dans la compréhension du mandat du BGPM par les intervenants.

Gestion des risques

Dans l'ensemble, des processus adéquats ont été développés et mis en œuvre pour permettre une gestion et une surveillance efficaces des risques tout au long du cycle de vie du projet. Toutefois, ces processus ne fonctionnent pas toujours comme prévu. En particulier, l'audit a révélé des incohérences au niveau de la documentation des risques liés au projet.

Conformité aux exigences de documentation du Cadre de gestion de projet d'ECCC

Un examen de la documentation d'un échantillon de projets, internes et externalisés, a révélé que la majorité des projets gérés à l'interne sont généralement conformes aux exigences de documentation du CGP d'ECCC. Cependant, il y avait peu de documentation disponible pour l'examen des projets d'infrastructure et de biens immobiliers externalisés.

Communication, sensibilisation et formation

Dans l'ensemble, des processus et des activités de communication, de formation et de sensibilisation efficaces ont été conçus et mis en œuvre pour promouvoir le CGP d'ECCC et les concepts de gestion de projet.

Recommandations et réponse de la direction

En réponse à ces constatations, l'équipe d'audit a formulé quatre recommandations. La Direction générale des services ministériels et des finances (DGSMF) a accepté les recommandations et a mis au point un plan d'action de gestion en réponse à celles-ci.

Recommandation 1

La sous-ministre adjointe, Direction générale des services ministériels et des finances, devrait :

- 1.1 Mettre à jour le Cadre de gestion de projets d'ECCC afin de tenir compte des exigences de la politique du Conseil du Trésor et d'appuyer une approche intégrée de la gestion de projets en incluant les dispositions relatives aux examens indépendants des projets et des programmes et les exigences en matière de gouvernance pour les projets conjoints et d'entreprise;**
- 1.2 Déterminer, en collaboration avec le groupe des Biens immobiliers d'ECCC, les principaux produits livrables, les dispositions de gouvernance et les modalités de surveillance pour les projets immobiliers externalisés d'ECCC conformément à l'ensemble de politiques du SCT pour les projets immobiliers et les exigences du Cadre de gestion de projets d'ECCC.**

Réponse de la direction

- 1.1 a) Les examens indépendants sont identifiés dans le diagramme de la hiérarchie de rapports pour les projets, qui montre le flux d'escalade qu'a déterminé le BGPM, mais qui pourrait bénéficier d'être inclus dans le Cadre de gestion de projet d'ECCC.

Le Cadre de gestion de projet d'ECCC (récemment mis à jour en octobre 2019) sera révisé pour inclure des dispositions relatives aux examens indépendants des projets/programmes

(une suite de projets connexes) afin de s'harmoniser avec le guide du SCT sur les examens indépendants publié en février 2020.

Le type des examens indépendants – un examen en atelier, un examen abrégé, un examen complet et un bilan – sera choisi sur la base des exigences et du calendrier du projet et sera incorporé dans le plan individuel de contrôle de point du projet qui évolue tout au long du cycle de vie de projet.

b) Les projets conjoints et d'entreprise représentent une portion relativement minime du portefeuille de projets d'ECCC. Les dispositions pour articuler les mécanismes de surveillance des projets conjoints et d'entreprise seront incorporées à la gouvernance existante comme un moyen plus efficace de soutenir la sensibilisation et la prise de décision pour ces types de projets.

1.2 Le Cadre de gestion de projet d'ECCC stipule actuellement que les projets immobiliers d'ECCC doivent adhérer au Système national de gestion de projets du PMF de Services Publics et Approvisionnement Canada. ECCC a un cadre de gestion des biens immobiliers, toutefois nous ne recommandons pas de le modifier car ce document n'a pas pour objectif de couvrir les activités de gestion de projet. Par ailleurs, nous recommandons de mettre à jour le cadre de gestion de projets d'ECCC en ajoutant une section distincte sur les projets immobiliers.

Recommandation 2

La sous-ministre adjointe, Direction générale des services ministériels et des finances, devrait établir et communiquer un ensemble commun de critères pour évaluer dès le départ (à l'étape de l'évaluation initiale) si une occasion d'affaires ou une initiative est un projet et est assujettie au Cadre de gestion de projet d'ECCC.

Réponse de la direction

La définition de projet sera maintenue telle quelle dans le cadre de gestion de projet d'ECCC car elle est harmonisée à la définition du SCT

Le cadre de gestion de projet s'applique à des activités spécifiques, non répétitives, qui ont une date de fin et un certain niveau de risque et vont au-delà de la portée des activités opérationnelles courantes.

Le Bureau de gestion de projets du ministère va collaborer avec les parties prenantes impliquées dans l'étape d'amorce pour établir un ensemble de critères qui aideront à déterminer si une occasion d'affaires ou une initiative est un projet.

L'ensemble de critères offrira de la clarté sur ce qui doit être considéré comme : 1-projet; 2-portefeuille/programme; 3-activité opérationnelle; 4-activité de maintenance; 5-autre.

Recommandation 3

La sous-ministre adjointe, Direction générale des services ministériels et des finances, devrait :

- 3.1 Inclure le mandat, la portée et les rôles et les responsabilités du Bureau de gestion de projets du Ministère dans le Cadre de gestion de projet d'ECCC;
- 3.2 Rappeler aux cadres supérieurs leur rôle en tant que président du comité directeur du projet pour chacun des projets qu'ils parrainent;
- 3.3 Veiller à ce qu'un aperçu horizontal du portefeuille de projets d'ECCC soit présenté et fasse l'objet de discussions périodiques au niveau de la haute direction.

Réponse de la direction

- 3.1 Le mandat du BGPM et ses rôles et responsabilités se trouvent sur le site intranet du BGPM, dans les nouvelles et les supports de formation en gestion de projet. Ces informations seront incorporées au cadre de gestion de projet d'ECCC. La SMA, DGSMF, s'assurera que cette information est communiquée à travers le ministère.
- 3.2 a) À la suite de la collecte de documents pendant l'audit, plus de 40 membres de la direction ont assisté à des séances de formation visant à accroître la sensibilisation aux obligations des parrains de projet.

Des communications améliorées sur les rôles et responsabilités des parrains de projet assureront que les présidents désignés des comités directeurs de projets demeurent engagés avec les parties prenantes. Ainsi, une liste de vérification des pratiques de gouvernance de chaque projet sera partagée à différentes étapes pendant l'exécution du projet avec pour objectif d'assurer un parrainage de projet actif qui peut offrir des éclairages utiles sur les premiers signes de difficultés des projets.

b) Outre les ressources internes de promotion de sensibilisation aux responsabilités des parrains de projet, les cadres supérieurs d'ECCC seront informés du prochain cursus de formation des parrains de projet offert par l'École de la fonction publique du Canada.
- 3.3 La priorisation des projets à ECCC s'effectue déjà selon une approche de portefeuille où les équipes de projet bénéficient d'orientation stratégique de la haute gestion. Les documents de l'aperçu horizontal du portefeuille de projet d'ECCC sont disponibles pour la prise de décision. La SMA de la DGSMF s'assurera que les présentations de surveillance du portefeuille de projet, l'analyse et les documents afférents seront déposés et discutés périodiquement aux comités de la haute gestion.

Recommandation 4

La sous-ministre adjointe, Direction générale des services ministériels et des finances, devrait améliorer les exigences obligatoires du Cadre de gestion de projet d'ECPC et le processus de contrôle en ce qui concerne l'utilisation de registres des risques ou d'autres outils de gestion des risques au moins aussi complets que les registres des risques, pour veiller à ce que les risques soient cernés, gérés, suivis, réévalués et surveillés adéquatement à l'échelle de chaque projet tout au long du cycle de vie de celui-ci.

Réponse de la direction

Il faut noter que l'information sur les risques des projets est déjà consignée dans un rapport et fait l'objet de suivi dans les rapports de projets, les tableaux de bord des projets et les registres de risques des projets. Nous reconnaissons qu'il y a des opportunités pour l'utilisation cohérente de registres détaillés de risques.

Le Cadre de gestion de projet d'ECPC sera mis à jour afin de mettre l'accent sur l'importance de la gestion des risques, de l'étape d'initiation à l'étape de clôture. La mise à jour spécifiera que le dépôt des registres de risques des projets est requis dans le cadre du processus des points de contrôle.

Le BGPM reconnaît l'importance de la gestion des risques des projets comme élément d'une gestion de projet rigoureuse et fournira aux dirigeants des directions générales un rapport de conformité sur les registres de risques de leurs projets disponibles.