



Rapport final

2008-604

Évaluation de l'Office des normes générales du Canada

Bureau de la vérification et de l'évaluation

19 novembre 2009

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| POINTS SAILLANTS | I |
| INTRODUCTION | 1 |
| PROFIL..... | 1 |
| PORTÉE DE L'ÉVALUATION | 13 |
| CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS..... | 14 |
| PERTINENCE | 14 |
| Dans quelle mesure l'ONGC respecte-t-il les politiques et les priorités de TPSGC et du reste du gouvernement? | 14 |
| Existe-t-il toujours un besoin de maintenir un organisme centralisé offrant des services d'élaboration de normes, de certification et d'enregistrement, tels qu'ils sont actuellement offerts par l'ONGC? | 16 |
| Conclusions relatives à la PERTINENCE | 17 |
| RÉUSSITE..... | 18 |
| Dans quelle mesure l'ONGC atteint-il les objectifs établis et les résultats escomptés? | 18 |
| Dans quelle mesure l'ONGC est-il exploité efficacement? | 21 |
| Conclusions relatives à la RÉUSSITE | 24 |
| RENTABILITÉ..... | 24 |
| L'ONGC est-il rentable du point de vue de l'ensemble du gouvernement?..... | 24 |
| Quelles activités ou quels programmes devraient ou pourraient être transféré(e)s, que ce soit en tout ou en partie, au secteur privé ou à des organismes sans but lucratif? | 26 |
| Conclusions relatives à la RENTABILITÉ..... | 27 |
| CONCLUSIONS GÉNÉRALES | 28 |
| RÉPONSE DE LA GESTION | 29 |
| RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION | 29 |
| À PROPOS DE L'ÉVALUATION | 33 |
| ANNEXE A | 36 |
| ANNEXE B | 41 |
| ANNEXE C | 44 |

POINTS SAILLANTS

Objet

- i. L'Office des normes générales du Canada (ONGC, ou le programme) relève du Secteur de la gestion des services et des approvisionnements spéciaux, à la Direction générale des approvisionnements, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).
- ii. L'ONGC a pour mandat d'offrir des services d'enregistrement, de certification, d'élaboration de normes et des services connexes en matière d'économie, de réglementation, d'approvisionnement, de santé, de sécurité et d'environnement.
- iii. L'ONGC est financé grâce à des activités de recouvrement des coûts (environ 75 p. 100 de son budget total) et à des services votés (environ 25 p. 100 de son budget total). Les services votés permettent de financer les services offerts à TPSGC. Tous les autres ministères et organismes gouvernementaux et les organismes privés qui ont recours aux services de l'ONGC paient les tarifs établis par le Programme. En 2007-2008, les revenus déclarés par l'ONGC s'élevaient à 2,8 M\$, dont 0,9 M\$ provenaient des services votés. Les dépenses déclarées s'élevaient à 3,7 M\$. Regroupant environ 45 employés nommés pour une période indéterminée, l'ONGC compte également sur un réseau de quelque 4 000 bénévoles, siégeant à divers comités d'élaboration des normes et comités consultatifs techniques.

Pertinence

- iv. Le gouvernement fédéral participe à l'élaboration de normes depuis plus de 70 ans. À l'heure actuelle, l'ONGC est le seul organisme fédéral d'élaboration de normes à être accrédité par le Conseil canadien des normes. Le Programme offre en outre des services relatifs aux normes au gouvernement et au secteur privé, dont des services d'enregistrement, de certification de produits et de services et de certification du personnel. L'ONGC est un centre d'expertise unique au sein du gouvernement du Canada en matière d'élaboration de normes et de questions relatives aux normes.

Constatations

- v. Les services de l'ONGC bénéficient d'un soutien fédéral solide. Le programme de certification de la collectivité des acquisitions et de la gestion du matériel est bien appuyé par la politique du gouvernement fédéral et correspond étroitement aux priorités du gouvernement. Toutefois, les autres services de l'ONGC ne bénéficient pas d'un soutien aussi important. Bien que TPSGC ait pour mandat, en vertu de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, de fournir des services de normalisation aux ministères et organismes fédéraux et que l'ONGC ait le pouvoir de fournir ces services aux ministères, à d'autres ordres de gouvernement et au secteur privé, l'ONGC est toujours considéré comme un service facultatif, conformément à la *Politique sur les services communs* du Conseil du Trésor. Cela signifie que, bien que l'ONGC doive offrir des services de normalisation, les ministères et les organismes peuvent avoir recours à ce dernier ou à un autre fournisseur de services utilisant le Système de normes nationales afin de répondre à leurs besoins. Les autres ministères fédéraux

(dans le contexte de la réglementation) et TPSGC (dans le contexte de la gestion du matériel) sont encouragés à utiliser les outils de normalisation, mais ils n'y sont pas obligés.

vi. *Rendement (réussite)*. L'ONGC offre un service de qualité à ses clients, et ces derniers indiquent qu'ils sont généralement satisfaits du service qu'ils reçoivent. La Direction générale des approvisionnements de TPSGC profite également de la multitude des normes élaborées pour elle grâce au budget de services votés.

vii. L'ONGC réalise des gains d'efficacité et offre davantage de services, à un coût inférieur. Cependant, pour certains services, le recouvrement des coûts est meilleur que pour d'autres. Les revenus qui découlent de ces services servent à financer d'autres services. Certains d'entre eux sont facturés à un coût supérieur au coût réel, ce qui permet d'appuyer d'autres services.

viii. L'ONGC devrait défrayer la totalité des coûts du Programme à l'aide d'un agencement de revenus et de fonds provenant du budget de services votés. Selon une étude indépendante, il existe un écart important entre les dépenses déclarées de l'ONGC et le coût total du Programme. Comme nous l'avons mentionné, les dépenses déclarées de l'ONGC pour 2007-2008 totalisaient 3,7 M\$. En 2007-2008, l'ensemble des coûts réels de l'ONGC s'élevaient à environ 5 M\$. Les coûts non couverts par les services votés ou les revenus générés étaient d'environ 1,3 M\$. À l'heure actuelle, les seuls services pour lesquels tous les coûts sont recouverts sont les services de certification du personnel.

ix. La majorité des revenus de l'ONGC proviennent des frais de services. Le taux moyen facturé par l'ONGC est considérablement inférieur à celui des autres fournisseurs de services. L'ONGC ne fonde pas sa tarification sur le prix courant du marché ou sur un modèle de recouvrement intégral des coûts. Pour être en mesure de recouvrer la totalité de ses coûts, il faudrait que l'ONGC augmente ses revenus de l'ordre de 50 p. 100.

x. Pour 2007-2008, la valeur des services offerts à la Direction générale des approvisionnements de TPSGC (1,04 M\$) dépasse le budget de services votés alloué à l'ONGC pour la prestation de ces services (922 000 \$). En d'autres termes, si la Direction générale des approvisionnements de TPSGC devait se procurer ces services auprès du secteur privé ou d'organismes sans but lucratif, ses coûts seraient probablement supérieurs. Néanmoins, ces économies (118 000 \$) sont relativement faibles quand on les compare au coût actuel du Programme (1,3 M\$) qui n'est couvert ni par le budget de services votés, ni par les revenus.

Réponse de la gestion

La Direction générale des approvisionnements accepte les constatations de l'évaluation et souhaite appliquer les recommandations de cette dernière en mettant en œuvre le Plan d'action de la gestion détaillé qui suit :

Recommandations et Plan d'action de la gestion

Compte tenu des principales constatations et des conclusions formulées dans le présent rapport, le Bureau de la vérification et de l'évaluation recommande ce qui suit à la sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements.

Recommandation 1 : S'assurer que l'ONGC modifie son modèle de financement de sorte que les coûts soient récupérés en totalité.

Plan d'action de la gestion 1.1 : Analyse approfondie du modèle de financement. La direction de l'ONGC a mené une analyse approfondie du modèle de financement fondé sur les heures facturables potentielles de ses trois divisions. Les données de référence sur les heures facturables utilisées étaient celles de l'exercice 2008–2009. Comme les services fournis par chaque division de l'ONGC sont très différents, le taux pondéré des trois divisions n'a pas été pris en compte. Cela signifie que chaque division a été analysée d'après le service unique fourni à sa clientèle précise. Un taux journalier a donc été établi pour chaque division.

BPR/BDR¹ : Sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements/ Chef des finances

Date de mise en œuvre : 1^{er} avril 2009

Plan d'action de la gestion 1.2 : Augmenter le taux journalier de l'ONGC. À la suite de l'analyse de son modèle de financement, l'ONGC a officiellement augmenté son taux journalier afin de recouvrer en totalité les dépenses liées aux services offerts aux clients autres que la Direction générale des approvisionnements. Des avis officiels ont été envoyés aux clients en vertu des obligations contractuelles (préavis écrit de 60 jours).

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : juin 2009

Plan d'action de la gestion 1.3 : Réduire au minimum les dépenses de fonctionnement. On a mené une analyse des dépenses de fonctionnement afin d'identifier les domaines où on pouvait les réduire. On se penchera sur les domaines suivants pour une éventuelle réduction des coûts : programmes et systèmes (suppression des frais de TI pour les programmes obsolètes), services professionnels (augmenter au maximum les services de vérification interne pour diminuer les frais professionnels) et services de paye (partage des ressources internes entre les divisions).

BPR/BDR : ONGC/Chef des finances

Date de mise en œuvre (en cours) : 1^{er} avril 2010

Plan d'action de la gestion 1.4 : Financement des services fournis à la Direction générale des approvisionnements. Afin de recouvrer en totalité les dépenses liées aux

¹ BPR/BDR : Bureau de première responsabilité/Bureau de deuxième responsabilité

services fournis aux clients autres que la Direction générale des approvisionnements, l'ONGC doit veiller à ce que tous les services fournis à ses clients soient financés. Pour l'exercice 2009-2010, l'ONGC doit obtenir une allocation de la Direction générale des approvisionnements afin de financer tous les services fournis à cette dernière (1,6 M\$). Pour l'exercice 2010-2011, l'ONGC et la Direction générale des approvisionnements doivent signer un protocole d'entente officiel pour financer tous les services offerts à cette dernière.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : allocation – exercice 2009-2010, octobre 2009; signature du protocole d'entente – exercice 2010-2011, 1^{er} avril 2010

Plan d'action de la gestion 1.5 : Modèle final d'établissement des coûts pour le Programme de qualité de l'eau potable. Le modèle actuel d'établissement des coûts en vertu du nouveau programme de qualité de l'eau potable a été créé d'après les données issues de projets pilotes. Il faut cumuler les chiffres réels et élaborer un modèle d'établissement des coûts afin de garantir un modèle de recouvrement total des coûts pour ce programme. Les services fournis aux clients seront facturés à partir d'octobre 2009 afin de réaliser les recettes prévues.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 1.6 : Analyse financière mensuelle. Chaque gestionnaire de division et le directeur de l'ONGC doivent effectuer une analyse financière mensuelle afin de comparer les revenus et les dépenses réels aux prévisions annuelles. Cet exercice est nécessaire pour identifier les enjeux potentiels et les solutions connexes afin de garantir un recouvrement total des coûts du Programme.

BPR/BDR: ONGC/Chef des finances

Date de mise en œuvre : en cours

Plan d'action de la gestion 1.7 : Réduire au minimum les impayés. Il faut mettre en œuvre un processus de recouvrement détaillé afin de réduire au minimum les impayés et d'augmenter au maximum les recouvrements avant la fin de l'exercice. Toutefois, comme les clients ont un délai de grâce de 30 jours pour effectuer leur règlement, il y a toujours un chevauchement d'un exercice à l'autre.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 1.8 : Volume d'activités. Il faut continuer de surveiller étroitement la variation du volume d'activités afin d'ajuster le modèle de fonctionnement en conséquence. Il faut mesurer l'incidence de l'augmentation récente des frais afin d'identifier les pertes potentielles qui pourraient influencer sur les recettes annuelles prévues.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : en cours

Recommandation 2 : Élaborer un plan stratégique appuyé par une évaluation des risques.

Plan d'action de la gestion 2.1 : Un plan stratégique triennal pour 2009-2012 est en voie d'élaboration. Il comportera une évaluation des risques et sera aligné sur le Plan stratégique de la Direction générale pour la même période.

BPR/BDR : Sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements / Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications

Date de mise en œuvre : hiver 2009-2010

Plan d'action de la gestion 2.2 : Recueillir de l'information. En prévision du plan stratégique révisé, recueillir de l'information auprès de sources diverses : environnement et documents de normalisation, plan stratégique de TPSGC, plan stratégique de la Direction générale, plan d'activités de la Direction générale, autres pays, analyse des plans et des priorités, examen du discours du Trône (trois dernières années consécutives), et s'aligner sur l'Architecture des activités de programme (AAP).

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 2.3 : Rapport préliminaire de la direction. L'équipe de direction de l'ONGC doit établir les buts et objectifs clés à intégrer dans le plan stratégique triennal.

BPR/BDR : ONGC/Secteur de la politique, des risques, de l'intégrité et de la gestion stratégique (Direction générale des approvisionnements)

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 2.4 : Soutien du Secteur de la politique, des risques, de l'intégrité et de la gestion stratégique. L'ONGC doit chercher à obtenir le soutien du Secteur de la politique, des risques, de l'intégrité et de la gestion stratégique pour élaborer son plan stratégique.

BPR/BDR : S/O

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 2.5 : Demander l'avis des employés. Il faut organiser une « séance de visualisation » avec tous les employés pour leur présenter le plan stratégique préliminaire et demander leur avis.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : novembre 2009

Plan d'action de la gestion 2.6 : Évaluation des risques. Faire une évaluation des risques pour les activités de l'ONGC. S'assurer que les Services juridiques participent au processus.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : novembre 2009

Plan d'action de la gestion 2.7 : Plan stratégique final. Achever le plan stratégique triennal, y compris l'évaluation des risques.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : hiver 2009-2010

Recommandation 3 : S'assurer que les résultats de l'évaluation, les modifications apportées au modèle de financement et le nouveau plan stratégique sont pris en compte dans l'examen stratégique de TPSGC.

Plan d'action de la gestion 3.1 : La méthodologie relative à l'examen stratégique de TPSGC ne relève pas du mandat uniquement décisionnel de la Direction générale des approvisionnements. Toutefois, comme l'ONGC est un programme de la Direction générale des approvisionnements, il doit être analysé dans le contexte de cet examen, comme les autres livrables du Programme.

BPR/BDR : Sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements /
Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications

Date de mise en œuvre : exercice 2010-2011

INTRODUCTION

1. Le présent rapport contient les résultats de l'évaluation de l'Office de normes générales du Canada (ONGC). Le Comité de vérification et d'évaluation de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a approuvé cette évaluation dans le cadre du Plan de vérification et d'évaluation pluriannuel axé sur les risques pour la période 2008 à 2011.

PROFIL

L'environnement de normalisation

2. L'avènement des normes volontaires (normes) au Canada a eu des répercussions importantes sur l'économie du pays. Pour élaborer des normes et veiller au respect de celles-ci, il faut pouvoir compter sur la collaboration des secteurs de l'industrie ainsi que des organismes de coordination. Les normes énoncent des spécifications ou des lignes directrices relatives à des produits, à des systèmes organisationnels, à des processus ou à des personnes. Elles sont élaborées par des comités d'intervenants, dans le cadre d'un processus fondé sur consensus. Les normes peuvent définir les niveaux de rendement de produits, des exigences relatives à la sécurité ou répondre à des intérêts sociaux. Une fois qu'une norme est disponible, les intervenants peuvent choisir d'homologuer ou d'évaluer leurs produits, leur système organisationnel, leurs processus ou des personnes par rapport à cette norme. Les produits certifiés sont inclus sur des listes d'enregistrement, qui sont mises à la disposition du public.
3. Les activités d'enregistrement, de certification et d'élaboration de normes facilitent le commerce et les échanges en garantissant un certain niveau de cohérence et de prévisibilité parmi les divers fournisseurs et producteurs. Voici notamment les avantages du processus de normalisation : réduction des risques et des dangers pour les consommateurs; réduction des coûts de recherche et de développement pour les organismes participant au processus d'élaboration de normes ainsi que pour les utilisateurs de normes; accès accru aux marchés mondiaux; facilitation du commerce. Un rapport de l'Organisation mondiale du commerce cite une étude remarquable menée par Moenius (1999) et intitulée : *Information versus product adaptation: The role of standards in trade*, qui examine les avantages des normes. Cette étude constate que la quantité des échanges entre deux pays est directement proportionnelle à la quantité des normes communes aux deux pays².
4. L'ONGC est le seul organisme d'élaboration de normes du gouvernement du Canada. Il est exploité à l'intérieur d'un système national et international de normes complexes, sous la surveillance, au Canada, du Conseil canadien des normes (une société d'État) et, à l'échelle internationale, de l'Organisation internationale de normalisation (aussi connue sous son acronyme ISO). Le Conseil canadien des normes a pour mandat d'accréditer les fournisseurs de services dans le Système de normes nationales. Le Système de normes nationales comprend plus de 350 organismes et 15 000 bénévoles qui participent à l'élaboration, la

² Organisation mondiale du commerce. *Rapport sur le commerce mondial 2008*. Division de la recherche économique et des statistiques. 2008.

promotion et la mise en œuvre de normes au Canada. Outre l'ONGC, le Conseil canadien des normes s'occupe également de l'accréditation de trois autres organismes d'élaboration de normes : le Bureau de normalisation du Québec (du gouvernement du Québec), l'Association canadienne de normalisation (un organisme sans but lucratif) et les Laboratoires des assureurs du Canada (un organisme sans but lucratif). Outre l'ONGC, le Conseil canadien des normes ou d'autres organismes d'accréditation accréditent un certain nombre d'organismes. Ces organismes accrédités sont, pour la plupart, des organismes du secteur privé à but lucratif.

Contexte

5. Établi en 1934, l'ONGC participe depuis longtemps au Système national de normes du Canada. Créée en vertu de la *Loi sur le Conseil national de recherches du Canada* (CNRC) à titre de Comité canadien des normes pour les achats de l'État, l'ONGC était d'abord chargé de l'élaboration de normes et de spécifications pour le gouvernement fédéral. Transféré en 1965 au ministère de la Production de la défense (qui deviendra ultérieurement le ministère des Approvisionnements et Services), l'ONGC a vite fait d'élargir ses activités, offrant des services d'homologation et d'enregistrement à des clients du gouvernement fédéral. Au début des années 1970, l'ONGC a grandement participé à l'élaboration de normes et de spécifications, ainsi qu'à la mise à l'essai et à la certification de la qualité des produits et services, pour le compte du gouvernement fédéral. À la suite de la fermeture des laboratoires de Travaux publics, en 1977, et compte tenu de l'intérêt croissant du secteur privé envers les produits testés, certifiés et enregistrés par le gouvernement fédéral, l'ONGC a élargi ses services d'accréditation et d'enregistrement en vue de les offrir au public. À l'heure actuelle, l'ONGC offre des services d'enregistrement, d'homologation et d'élaboration de normes à TPSGC, à d'autres ministères et organismes fédéraux, aux gouvernements provinciaux ainsi qu'à des clients du secteur privé.
6. L'ONGC a pour mandat d'offrir des services d'enregistrement, de certification, d'élaboration de normes et des services connexes en matière d'économie, de réglementation, d'approvisionnement, de santé, de sécurité et d'environnement.
7. Le tableau 1 contient un profil des services offerts par l'ONGC :

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

Tableau 1 : Profil des services offerts par l'ONGC

| Type de service | Services d'enregistrement | Homologation des produits et des services | Certification du personnel | Élaboration de normes |
|--|--|---|--|---|
| Principaux clients | Secteur privé (environ 95 % du volume d'activités) | Secteur privé (environ 90 % du volume d'activités) | Secrétariat du Conseil du Trésor (seul client) | Gouvernement du Canada (90 % du volume d'activités) |
| Accrédités par le Conseil canadien des normes | Oui | Oui | Non | Oui |
| 2007-2008 Revenus déclarés (en milliers) | 882 \$ | 751 \$ | 270 \$ | 875 \$ (188 \$ provenant de la vente de normes, et 687 \$, de l'élaboration de normes) |
| 2007-2008 Dépenses déclarées (en milliers) | 1 065 \$ | 579 \$ | 166 \$ | 1 473 \$ (269 \$ provenant de la vente de normes, et 1 205 \$, de l'élaboration de normes) |
| Services | Enregistrement des systèmes de gestion aux normes suivantes : ISO 9001, ISO 14001, OHSAS, HACCP (Ontario et Alberta), Programme de délivrance des permis des réseaux municipaux d'eau potable (Ontario). | Homologation des produits et services suivants : peintures, mobilier de bureau, gants médicaux, cartouches de toner remises à neuf, tapis et thibaudes, surveillance à quai, formation du personnel de sécurité, pare-vapeur en feuille de polyéthylène, membrane de revêtement perméable à la vapeur d'eau, programme d'acceptation des laboratoires et entrepreneurs en services de contrôle de l'administration canadienne de la sûreté du transport aérien. | Administration du Programme de certification de la collectivité des approvisionnements et de la gestion du matériel du gouvernement fédéral. | Élaboration et tenue à jour de normes et de spécifications dans les domaines clés suivants : bâtiment et construction, matériel et fournitures de bureau, communications et technologie de l'information, produits alimentaires, formulaires du gouvernement du Canada, technologie relative aux soins de santé, peintures, papier et produits du papier, qualifications et compétences du personnel, vêtements de protection, textiles, carburants de transport et transport des marchandises dangereuses. |
| Autres fournisseurs de services | Organismes canadiens et internationaux du secteur privé. Autres organismes d'enregistrement accrédités. | Organismes canadiens et internationaux du secteur privé. Autres organismes de certification accrédités. | Aucun autre fournisseur de service ne fournit cette certification. | Autres organismes d'élaboration de normes accrédités. |

Responsables

8. L'ONGC est exploité en vertu des autorités suivantes :
 - *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (1996)
 - Décret du conseil 1998-0657 (1998)
 - *Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada* (1985)
9. L'alinéa 7. (1) c) de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* stipule ce qui suit : « Dans le cadre des pouvoirs et fonctions qui lui confère la présente loi ou toute autre loi, le ministre : planifie et organise la fourniture aux ministères de matériel et de services connexes tels l'établissement de normes générales et particulières, le catalogage, la détermination des caractéristiques globales du matériel et le contrôle de sa qualité, ainsi que la gestion de celui-ci et les activités qui en découlent, notamment son entretien, sa distribution, son entreposage et sa destination ».
10. En outre, selon l'alinéa 15. g) de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* « Le ministre peut fournir, sur demande des ministères ou organismes fédéraux, les (...) services d'architecture et de génie, notamment en ce qui touche les normes, procédures et techniques à appliquer ».
11. Le Décret du conseil 1998-0657 est un « décret permettant au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux de fournir sur demande, pour le compte de tout gouvernement, organisation ou personne au Canada ou à l'étranger, des services d'élaboration de normes, d'enregistrement et d'homologation ainsi que des services connexes ».
12. Conformément à l'alinéa 1 de l'article 2 de la *Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada*, « Il incombe à l'Office des normes générales du Canada de fixer, pour le 28 juin 1985, les normes de fabrication du drapeau national du Canada, compte tenu des circonstances dans lesquelles, selon l'Office, il peut être normalement utilisé — notamment à l'intérieur, à l'extérieur ou pour une seule occasion. »
13. Conformément à l'alinéa 2 de l'article 2 de la *Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada*, « L'Office réexamine les normes et les usages correspondants, au moins une fois tous les trois ans, pour les adapter aux progrès techniques dont ont bénéficié les tissus et teintures employés dans la fabrication des drapeaux. »
14. Outre les documents énumérés ci-dessus et les politiques et lignes directrices régissant les opérations de tous les programmes fédéraux, les documents suivants s'appliquent à l'ONGC :
 - *La Loi sur le conseil canadien des normes* (1985);
 - *La Politique sur les services communs* du conseil du Trésor;
 - Le Guide des approvisionnements de TPSGC;
 - *Le Plan d'action sur la responsabilité fédérale*;

- *La politique en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement du Conseil du Trésor ;*
 - *Le quatorzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada.*
15. *La Loi sur le conseil canadien des normes* confère au Conseil canadien des normes les pouvoirs nécessaires pour accréditer des organismes d'élaboration de normes et des fournisseurs de services d'enregistrement et d'homologation au Canada, ainsi que pour surveiller le Système de normes nationales. En outre, la *Loi sur le Conseil canadien des normes* désigne le Conseil canadien des normes comme le seul membre canadien de l'Organisation internationale de normalisation.
16. Conformément à la *Politique sur les services communs*, les services offerts par l'ONGC sont facultatifs. En vertu de cette politique, l'ONGC fournit des services aux ministères et aux organismes du gouvernement du Canada, et ces organismes fédéraux peuvent choisir d'utiliser ces services. Les services facultatifs sont principalement financés « en vertu du régime de récupération intégrale des coûts, par l'entremise d'un fonds renouvelable ou d'une autorisation de crédits nets ».
17. Le Guide des approvisionnements de TPSGC est utilisé par les spécialistes des approvisionnements, et il contient des conseils pour l'acquisition de biens et de services. Il encourage le recours à des outils de normalisation pour l'achat de biens et de services, et il désigne l'ONGC à titre d'organisme-ressource à cette fin.
18. Le *Plan d'action sur la responsabilité fédérale* décrit certaines mesures clés que le gouvernement du Canada prendra pour appliquer la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Une de ces mesures est d'« assainir l'adjudication des contrats gouvernementaux ». Par cette mesure, le gouvernement du Canada s'engage à « offrir une accréditation et une formation aux agents d'approvisionnement ».
19. La *Politique en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement* du Conseil du Trésor vise à décrire les exigences des ministères fédéraux en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement. « Les spécialistes en finances, en ressources humaines, en vérification interne, en approvisionnement, en gestion du matériel, en biens immobiliers et en gestion de l'information, de même que d'autres domaines pouvant être identifiés, respecteront les normes professionnelles établies par l'employeur ».
20. Dans le *Quatorzième rapport annuel au premier ministre sur la fonction publique du Canada*, le greffier du Conseil privé présente des plans d'action sur le renouvellement de la fonction publique. Cela comprend un plan d'action à moyen terme pour « élaborer des programmes de perfectionnement spécifiques pour les groupes fonctionnels ».

Intervenants

Gouvernement

21. La collectivité des acheteurs du gouvernement a recours aux normes et aux spécifications pour faire l'achat des biens et des services. Les spécialistes des approvisionnements sont également encouragés à utiliser des listes de produits et de services certifiés au moment de choisir les produits à acheter. Ces professionnels participent également aux comités d'élaboration des normes. Les acheteurs du gouvernement ont également accès au Programme de certification et d'homologation pour les membres de la collectivité des approvisionnements et de la gestion du matériel du gouvernement fédéral, un programme conçu pour accroître le niveau de professionnalisme de la collectivité des acheteurs et des gestionnaires du matériel du gouvernement fédéral.
22. Les gouvernements peuvent aussi utiliser les normes comme instruments de réglementation. Au besoin, les organismes de réglementation du gouvernement peuvent utiliser les normes élaborées par l'ONGC des manières suivantes : intégrer les normes directement dans la législation ou par renvoi à celle-ci, reproduire les normes directement dans les règlements ou les intégrer par renvoi à ceux-ci et utiliser les normes comme lignes directrices pour élaborer les articles de la législation et des règlements. Les organismes de réglementation peuvent aussi se servir de l'ONGC pour établir les exigences d'enregistrement ou de certification par ce dernier.
23. Les représentants du gouvernement peuvent participer aux comités d'élaboration des normes de l'ONGC. Les gouvernements peuvent aussi choisir de tirer avantage de l'enregistrement à diverses normes de gestion, d'environnement ou de système en s'inscrivant à celles-ci.

Fabricants

24. Les fabricants peuvent choisir de faire certifier leurs produits ou services par l'ONGC ou encore en vertu de normes nationales ou internationales. Ils peuvent également déclarer qu'un produit, service ou processus est conforme à une norme. La certification auprès de l'ONGC permet au fabricant de s'assurer que ses produits sont conformes aux normes et qu'ils seront inclus dans le site Web de l'ONGC.
25. Les fabricants siègent également, à titre bénévole, à des comités d'élaboration des normes ou encore à des comités consultatifs techniques. Les bénévoles sont ainsi en mesure de donner leur point de vue sur l'élaboration des normes et de veiller à ce que les normes soient pertinentes, réalistes et viables.

Consommateurs, milieu universitaire et groupes de défense de l'intérêt public

26. De façon générale, le système de normes permet d'améliorer la santé et la sécurité des produits de consommation. Les systèmes de normalisation sont essentiels pour le commerce ainsi que l'achat et l'échange de biens sur le plan national et international. Les consommateurs canadiens ayant accès à des produits certifiés ont l'assurance que les

produits ont été soumis à des essais rigoureux, conçus pour protéger la santé et la sécurité des consommateurs.

27. Les consommateurs, des membres du milieu universitaire et de groupes d'intérêt public siègent également, à titre bénévole, à des comités d'élaboration des normes, ce qui leur permet de veiller à ce que leurs intérêts soient mis au premier plan dans l'élaboration de normes précises.

Autres pays

28. Chaque système national de normes est supervisé par un seul organisme représentant les intérêts du pays en qualité de membre du système international coordonné par l'Organisation internationale de normalisation. Bien que les gouvernements du monde entier appuient les systèmes de normalisation internationaux et ceux de leur pays, la structure des systèmes de normes nationales varie énormément selon les pays.
29. Le système de normes qui ressemble le plus à celui du Canada se trouve en Nouvelle-Zélande. Le Standards Council est l'organe directeur de la normalisation en Nouvelle-Zélande. Il agit en qualité d'organisme d'État autonome, relevant du ministère du Commerce du pays. Standards New Zealand est l'organisme directeur du Standards Council, agissant en vertu de la *Standards Act* de 1988. Les normes sont élaborées par des comités d'experts formés de bénévoles désignés par des organismes publics et privés qui sont intéressés par les sujets traités dans les normes. Puisqu'il agit en qualité de société d'État indépendante, l'organisme doit recouvrer ses dépenses en facturant ses clients, y compris en obtenant des fonds « publics » provenant des organismes gouvernementaux faisant appel à ses services.
30. Certains pays, comme les États-Unis, ont un organisme de surveillance centralisé. En effet, l'American National Standards Institute est un organisme sans but lucratif qui assure la surveillance et l'accréditation de plus de 200 organismes d'élaboration de normes à l'échelle du pays. L'American National Standards Institute les aide ensuite à en faire des normes nationales. Les coûts de l'élaboration des normes sont défrayés par les organismes qui souhaitent faire élaborer ces normes. En outre, l'American National Standards Institute est chargé d'accréditer les organismes d'évaluation de la conformité qui assurent l'accréditation et l'homologation du personnel, des systèmes de management ainsi que des produits. Les organismes gouvernementaux ayant des intérêts dans le système de normes peuvent choisir de devenir membres de l'American National Standards Institute, où la perspective gouvernementale peut être intégrée dans l'organisation.
31. Conformément à la *National Technology Transfert Advancement Act* de 1995, tous les organismes gouvernementaux des États-Unis qui ont recours aux normes doivent d'abord consulter le secteur privé pour déterminer si une norme pertinente existe. L'organisme peut avoir recours à une norme du secteur privé, ou encore demander au secteur privé d'élaborer une norme. La norme est ensuite incorporée par renvoi dans la réglementation et a force de loi. Les ministères fédéraux qui n'ont pas recours à une norme du secteur privé doivent en faire état au National Institute of Standards and Technology, et expliquer pourquoi ils ont choisi de ne pas avoir recours à une norme du secteur privé.

32. D'autres pays, comme l'Allemagne et le Royaume-Uni, ont des organismes de surveillance également chargés d'élaborer des normes et indépendants du gouvernement. Ces pays offrent des systèmes de normalisation uniques et sont intégrés dans le système de normalisation de l'Union européenne. Des efforts sont déployés afin d'harmoniser les normes et les processus d'évaluation de la conformité pour renforcer les normes actuelles et éviter une surabondance de nouvelles normes. Cette initiative a lieu dans l'Union européenne grâce aux directives sur la nouvelle approche (New Approach Directives), conçues pour regrouper les exigences en matière de santé, de sécurité et d'environnement des quinze États membres dans la législation européenne.
33. L'organisme allemand Deutsches Institut für Normung finance et élabore les normes. Un cadre supérieur du Deutsches Institut für Normung a expliqué que cet organisme était principalement financé par la vente de normes. Le gouvernement de l'Allemagne, entre autres, compte parmi les acheteurs de normes.
34. Au Royaume-Uni, la British Standards Institution est liée dans une certaine mesure au gouvernement. L'organisme s'est taillé une place à titre de principal organisme national de normalisation du Royaume-Uni, grâce à la conclusion d'un protocole d'entente avec le gouvernement du Royaume-Uni. De plus, un protocole d'entente a été établi en vue d'encourager les ministères et organismes gouvernementaux à avoir recours aux normes dans leurs activités d'achat, mais aucune entente officielle n'existe. Cet institut est fier de son autonomie par rapport au gouvernement, suggérant que son indépendance garantit la neutralité des normes élaborées et que le gouvernement du Royaume-Uni ne souhaite pas que l'institut fasse partie du gouvernement en tant qu'outil de réglementation. En effet, la British Standards Institution est un organisme complémentaire au gouvernement. Son financement provient principalement de la vente de normes. Il n'a pas d'approche de services « payants » comme au Canada, où les clients paient à l'avance pour que les normes soient élaborées.
35. L'Afrique du Sud a un organisme d'élaboration de normes unique et fédéral, « South African Bureau of Standards », qui fait partie du Department of Trade and Industry. Ce dernier verse des crédits non budgétaires à l'organisme en vue de financer les unités administratives clés chargées d'élaborer et de publier des normes nationales et d'établir de la réglementation technique fondée sur les normes nationales. Les fonds sont utilisés pour créer et renforcer les compétences et les capacités opérationnelles et technologiques de base afin d'appuyer les initiatives nationales pertinentes. Dans plusieurs cas, les biens et les services achetés par le gouvernement doivent être certifiés. Les inspections et les essais sont financés par les clients qui demandent ces services.

Ressources

36. L'ONGC est financé grâce à des activités de recouvrement des coûts (environ 75 p. 100 de son budget total) et à des services votés (environ 25 p. 100 de son budget total). Les services votés permettent de financer les services offerts à TPSGC. Tous les autres ministères et organismes gouvernementaux ainsi que les organismes du secteur privé ayant recours aux services de l'ONGC doivent payer pour les services selon les tarifs établis par l'organisme.

37. En 2007-2008, les revenus déclarés pour l'ONGC s'élevaient à 2,8 millions de dollars; le crédit net (services votés) était de 0,9 million de dollars. Pour leur part, les dépenses déclarées s'élevaient à 3,7 millions de dollars.
38. Regroupant environ 45 employés nommés pour une période indéterminée, l'ONGC compte également sur un réseau de quelque 4 000 bénévoles, siégeant à divers comités d'élaboration des normes et comités consultatifs techniques.

Modèle logique

39. Le modèle logique est un outil essentiel de la réalisation d'une étude d'évaluation. Il s'agit d'une représentation visuelle qui rallie sous une chaîne logique les activités, les extrants et les résultats pertinents à un programme, sur lesquels les stratégies de mesure du rendement et d'évaluation seront fondées. Le modèle logique constitue un outil visuel et systémique pour illustrer la théorie d'un programme.
40. Le modèle logique de l'ONGC a été élaboré sur la base de l'examen de la documentation et de réunions avec les gestionnaires de programmes. Il a été validé par la suite par les gestionnaires de programmes. Le modèle logique de l'ONGC se trouve au tableau 2.

Activités

41. La portion « activités » du modèle logique énumère les activités de l'ONGC qui contribuent à la réalisation des extrants et des résultats.
42. L'ONGC offre quatre services distincts :
 - *Enregistrement des organismes en fonction des normes nationales et internationales* (services d'enregistrement). Le personnel de l'ONGC fait la promotion de ses services et renseigne ses clients potentiels au sujet des normes nationales et internationales relatives aux systèmes de management. Les clients intéressés communiquent avec les responsables du programme et font appel à l'ONGC pour réaliser des vérifications de la conformité à la lumière de ces normes. Une fois qu'un organisme a démontré qu'il respecte une norme, l'ONGC inscrit son nom dans une base de données des organismes enregistrés.
 - *Certification de produits ou de services en fonction de diverses normes ou spécifications* (certification de produits et de services). Le personnel de l'ONGC fait la promotion de ses services et renseigne les clients potentiels au sujet de la certification. Les clients communiquent avec l'ONGC, qui facilite la réalisation d'essais de produits par des laboratoires certifiés par l'ONGC ou, pour le compte de fournisseurs de services certifiés, qui réalise des essais de la conformité sur la base d'une série de normes. Dès que les résultats des essais ou des évaluations de conformité démontrent que les produits ou les services respectent les normes ou les spécifications, l'ONGC inscrit le nom des produits ou des services dans la base de données des produits et des organismes enregistrés.

- *Certification du personnel.* L'ONGC est le seul et unique administrateur du programme de certification de la collectivité des acquisitions et de la gestion du matériel du gouvernement fédéral, qui relève du Secrétariat du Conseil du trésor. Ce programme permet aux spécialistes des achats d'obtenir une attestation professionnelle en satisfaisant à certaines exigences, soit un agencement de formation et d'expérience. En vertu de ce programme, l'ONGC offre des ateliers d'information visant à promouvoir l'homologation. L'ONGC coordonne le Comité consultatif technique du programme de certification, qui définit les conditions de la certification. En outre, l'ONGC coordonne et préside le Comité d'examen, qui détermine si un candidat donné répond aux exigences de certification. L'organisme tient à jour un site Internet d'information, il enregistre les candidats potentiels à la certification et présente un certificat aux candidats reçus.
 - *Services d'élaboration de normes.* Les normes sont élaborées par des comités consensuels formés de personnes concernées. L'ONGC coordonne l'établissement et le maintien de comités d'élaboration des normes pour le compte d'organismes qui financent l'élaboration de normes. L'ONGC participe également à la rédaction des normes, qui sont ensuite soumises à un examen par les comités. En outre, l'ONGC examine des normes internationales et en recommande l'adoption, avec ou sans modification. Une fois qu'une norme est approuvée, l'ONGC en publie les titres dans un catalogue. Il est possible d'acheter des normes individuelles. Par ailleurs, il revient au programme de déceler les normes de l'ONGC qui sont désuètes et qui devraient être revues. Dans le cadre de ses activités d'élaboration de normes, le programme publie en outre les formulaires du gouvernement du Canada, et il tient à jour le site Web contenant ces renseignements.
43. De plus, l'ONGC participe activement au système de normes nationales et internationales. Il siège à divers comités consultatifs du Conseil canadien des normes ainsi que de l'Organisation internationale de normalisation, au nom du Conseil canadien des normes. L'organisme agit en outre comme secrétariat pour certains comités internationaux d'élaboration de normes. L'ONGC fournit des conseils et offre son expertise dans le domaine des normes au sein du gouvernement.

Extrants

44. Les extrants sont des résultats concrets découlant directement d'activités. Les principaux extrants découlant des activités de l'ONGC sont la certification de produits, d'organismes, de services et de personnes, de même que l'élaboration de normes de l'ONGC. On s'attend à ce que l'ONGC maintienne et transmette des connaissances à jour en matière de normes.

Résultats immédiats

45. Parmi les extrants immédiats, on s'attend à ce que l'ONGC réponde aux besoins de ses clients en matière de normes, de certification et d'enregistrement. On s'attend également à ce que l'organisme respecte les priorités du gouvernement fédéral en matière de normes.

46. De plus, l'ONGC représente les intérêts canadiens au sein de comités nationaux et internationaux au Canada et à l'étranger.

Résultats à moyen terme

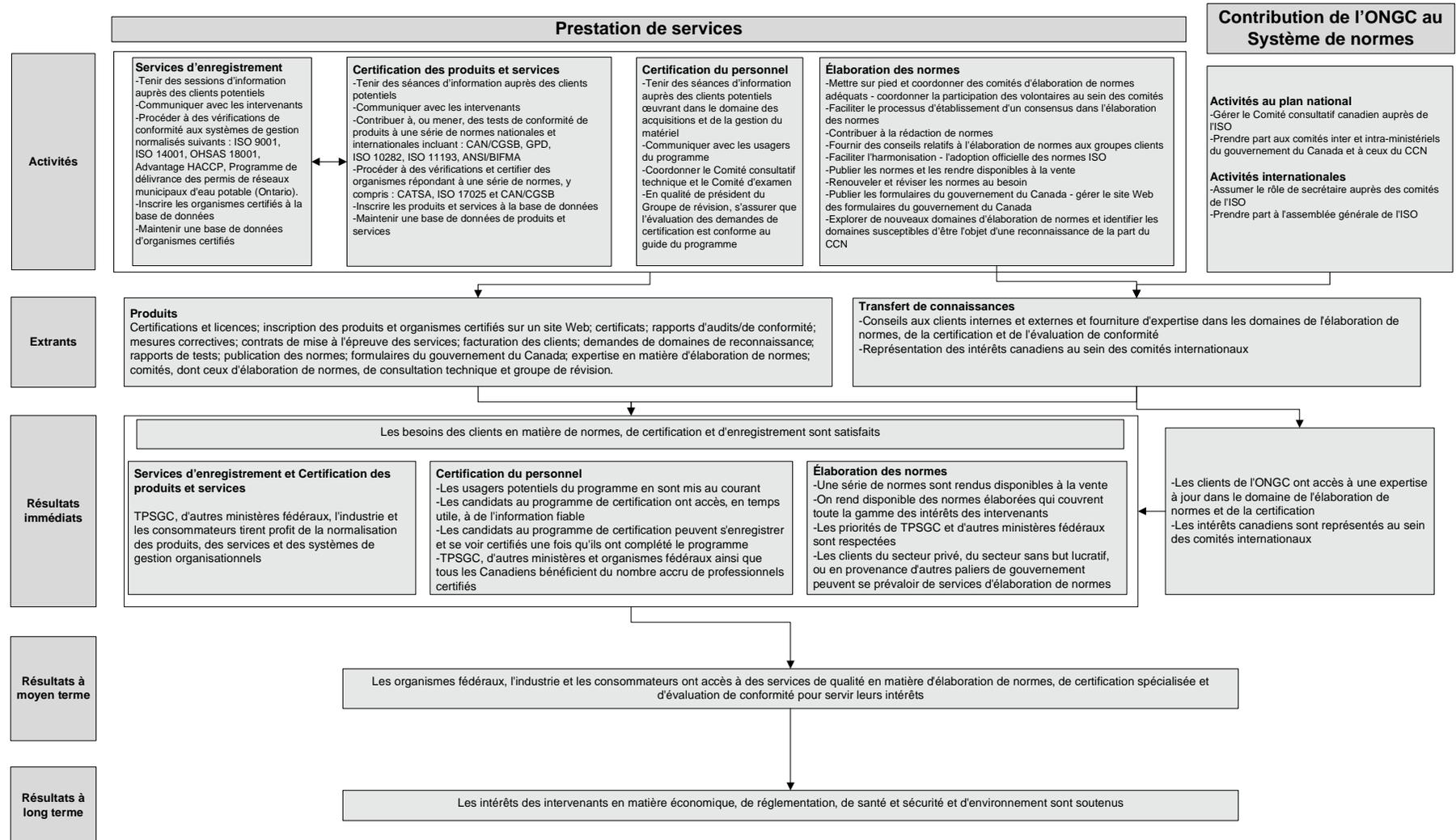
47. Les organismes fédéraux, l'industrie et les consommateurs ont accès à des services de qualité d'élaboration de normes et à des services connexes.

Résultat final

48. En qualité de fournisseur de services au sein du système de normes, l'ONGC appuie les intérêts des intervenants en matière d'économie, de réglementation, de santé, de sécurité et d'environnement.

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

Tableau 2 : Modèle logique de l'Office des normes générales du Canada



PORTÉE DE L'ÉVALUATION

49. L'évaluation portait sur la pertinence et le rendement de l'ONGC. Une matrice d'évaluation, portant notamment sur les enjeux, les questions, les indicateurs et les sources de données, a été élaborée au cours de la phase de planification. Voir l'appendice A). De l'information supplémentaire sur l'approche et la méthodologie utilisées dans le cadre de l'évaluation, se trouve à la section « À propos de l'évaluation » à la fin du présent rapport.

Objectif

50. Cette évaluation comporte deux objectifs :

- Déterminer la pertinence de l'ONGC : la nécessité de maintenir le programme, la façon dont le programme s'inscrit dans le contexte des priorités gouvernementales, et sa cohérence avec le rôle et les responsabilités du gouvernement fédéral.
- Déterminer le rendement de l'ONGC : atteinte des résultats escomptés, et démonstration de l'efficacité et des aspects économiques du programme.

Étendue

51. L'évaluation de l'ONGC permet d'obtenir une évaluation indépendante de la pertinence et du rendement des secteurs d'activités de l'organisme, dont : élaboration de normes et spécifications; évaluation de la conformité; certification du personnel. La gestion et les activités courantes de l'ONGC ont été uniquement évaluées dans la mesure où elles contribuaient à la pertinence et au rendement des secteurs d'activités.

Questions d'évaluation

Pertinence

52. Élément à évaluer : L'Office des normes générales du Canada (ONGC) respecte-t-il les priorités du Ministère et de l'ensemble du gouvernement? Répond-t-il à un besoin toujours réel?

53. Questions d'évaluation

1. Dans quelle mesure l'ONGC respecte-t-il les politiques et les priorités de TPSGC et du reste du gouvernement?
2. Existe-t-il toujours un besoin de maintenir un organisme centralisé offrant des services d'élaboration de normes, de certification et d'enregistrement, tels qu'ils sont actuellement offerts par l'ONGC?

Réussites

54. Élément à évaluer : L'ONGC atteint-il les résultats escomptés?

55. Questions d'évaluation

1. Dans quelle mesure l'ONGC atteint-il les objectifs établis et les résultats escomptés?
2. Dans quelle mesure l'ONGC est-il exploité efficacement?

Rentabilité

56. Élément à évaluer : L'ONGC est-il rentable?

57. Questions d'évaluation

1. L'ONGC est-il rentable du point de vue de l'ensemble du gouvernement?
2. Quelles activités ou quels programmes devraient ou pourraient être transférés, que ce soit en tout ou en partie, au secteur privé ou à des organismes sans but lucratif?

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

58. Les constatations et conclusions énoncées ci-dessous sont fondées sur plusieurs éléments de preuve utilisés au cours de l'évaluation.

PERTINENCE

Dans quelle mesure l'ONGC respecte-t-il les politiques et les priorités de TPSGC et du reste du gouvernement?

59. En vertu de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, le ministre doit fournir des services d'élaboration de normes et des services connexes aux ministères et organismes du gouvernement fédéral, en vue d'appuyer la gestion du matériel. L'ONGC a le pouvoir de mener ses activités en matière d'enregistrement, de certification et d'élaboration des normes. Un décret du Conseil de 1998 lui confère aussi le pouvoir de fournir des services à d'autres clients que le gouvernement fédéral. Les autorités supplémentaires énumérées précédemment font état de toutes les autres exigences à l'égard du Ministre.
60. L'élaboration et la mise à jour de normes sur la fabrication du drapeau national sont référencées dans la législation. Conformément à la *Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada*, l'ONGC doit établir et mettre à jour une norme liée à la fabrication du drapeau du Canada.
61. Les services de certification du personnel offerts par l'ONGC correspondent tout à fait à la politique du gouvernement, tout comme le rôle de l'ONGC en tant qu'administrateur unique d'un programme financé par le Secrétariat du Conseil du Trésor. L'ONGC n'est actuellement pas accrédité par le Conseil canadien des normes pour ses services de certification du personnel, mais il demandera cette accréditation quand le programme sera développé.

62. Le *Plan d'action sur la responsabilité fédérale* engage le gouvernement du Canada à accréditer les agents d'approvisionnement. De plus, la *Politique en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement* appuie la formation de professionnels en renvoyant particulièrement aux professionnels des approvisionnements qui répondent aux normes établies par l'employeur. Le *Quatorzième rapport annuel au premier ministre sur la fonction publique du Canada* décrit l'importance d'élaborer des programmes de formation spécifiques pour les groupes fonctionnels. Les activités de la division responsable de la certification du personnel qui sont liées à la certification de la collectivité des acquisitions et de la gestion du matériel du gouvernement fédéral correspondent à cette priorité fédérale.
63. Des politiques ont été mises en place pour appuyer l'environnement étendu en matière de normes. La *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation* (2007) fait état du rôle important des normes dans le contexte de la réglementation. Les organismes du gouvernement fédéral sont encouragés à avoir recours aux outils de normalisation dans le cadre de leurs pratiques exemplaires. Les organismes de réglementation ont accès à l'ONGC et aux autres organismes d'élaboration de normes accrédités qui fournissent régulièrement des services d'élaboration de normes aux clients du gouvernement.
64. Les normes constituent une partie importante du milieu de la réglementation et comptent parmi les nombreux instruments que les organismes de réglementation peuvent utiliser pour répondre à leurs besoins. En tant que parties intégrantes du système de normes nationales, l'ONGC et les autres fournisseurs de services appuient le milieu de la réglementation. Il s'avère que les organismes de réglementation ont la marge de manœuvre nécessaire, dans leurs options, d'utiliser les normes comme outils pour répondre à leurs besoins et de choisir n'importe quel organisme d'élaboration de normes accrédité par le Conseil canadien des normes pour faciliter les activités liées aux normes. La directive actuelle sur la réglementation, *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation*, met l'accent à la fois sur les normes nationales et internationales. De plus, elle s'écarte des normes « fabriquées au Canada » préconisées par la politique précédente, la *Politique de réglementation du gouvernement du Canada* (1999).
65. Dans le cadre du système national de normes du Canada, l'ONGC contribue à l'atteinte des objectifs du système de réglementation en fournissant des services de normalisation à ses clients des gouvernements fédéral et provinciaux. La norme de l'ONGC intitulée *CAN/CGSB 32.311 Systèmes de production biologique — Principes généraux et normes de gestion* est un exemple de la façon dont les organismes de réglementation utilisent l'ONGC comme outil pour appuyer la réglementation. À la demande d'Agriculture et agroalimentaire Canada, l'ONGC a commencé à réviser la norme nationale sur l'agriculture biologique en janvier 2002. L'Agence canadienne d'inspection des aliments renvoie à cette norme dans le *Règlement sur les produits biologiques* qui entre en vigueur en juin 2009. Cette norme est au moins équivalente aux exigences relatives à l'agriculture biologique de certains des plus grands partenaires commerciaux du Canada, y compris l'Union européenne, le Japon et les États-Unis. D'autres fournisseurs de services accrédités peuvent également élaborer des normes pour appuyer la réglementation.

Existe-t-il toujours un besoin de maintenir un organisme centralisé offrant des services d'élaboration de normes, de certification et d'enregistrement, tels qu'ils sont actuellement offerts par l'ONGC?

66. Les ministères et organismes du gouvernement fédéral ont accès à de nombreux organismes fournisseurs de services, d'accréditation, de certification et d'élaboration de normes. À l'heure actuelle, ils font appel à l'ONGC ainsi qu'à d'autres organismes d'enregistrement, de certification et d'élaboration de normes pour répondre à leurs besoins en matière de normes.
67. L'*Accord de libre-échange nord-américain* a accéléré l'expansion des services de certification en éliminant les obstacles qui conféraient auparavant aux organismes d'élaboration de normes le droit exclusif de certifier les produits et les services d'après leurs normes. Actuellement, les organismes de certification accrédités, au Canada ou à l'étranger, peuvent certifier des produits aux normes mentionnées dans les contrats d'approvisionnement du gouvernement fédéral.
68. En général, l'ONGC fournit des services d'enregistrement à des clients autres que le gouvernement fédéral. Les clients qui cherchent à s'enregistrer aux normes des systèmes de gestion ISO 9001 (qualité) et ISO 14001 (environnement) viennent principalement du secteur privé. Toutefois, les services d'enregistrement sont également offerts à d'autres paliers de gouvernement. Par exemple, en vertu d'une entente conclue avec le ministère de l'Environnement de l'Ontario, l'ONGC est le seul organisme de certification qui puisse offrir des services d'enregistrement dans le cadre du Programme de délivrance des permis des réseaux municipaux d'eau potable. Voici un autre exemple d'entente provinciale : l'ONGC accrédite les usines de transformation des aliments de l'Alberta et de l'Ontario à la norme du système de gestion relative à l'analyse des risques et à la maîtrise des points critiques (HACCP) à l'égard de la salubrité des aliments.
69. La *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation* encourage l'utilisation d'outils de normalisation pour favoriser la coopération avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Ces outils de normalisation peuvent avoir une fonction de coordination quand les intérêts de la réglementation s'étendent aux juridictions fédérales et provinciales. Par exemple, comme la sécurité alimentaire est une responsabilité à la fois fédérale et provinciale, l'Agence canadienne d'inspection des aliments encourage l'enregistrement des installations inspectées par le gouvernement fédéral au système HACCP. La prestation de services d'enregistrement aux HACCP pour les provinces et les installations enregistrées par les provinces peut donc être jugée conforme à la *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation*. En ce qui concerne l'eau potable, bien que la prestation de services de certification aux systèmes de gestion dans les installations municipales de traitement de l'eau potable dépasse le cadre des responsabilités fédérales, l'ONGC a le pouvoir d'offrir ces services. Dans ce cas, les pouvoirs de l'ONGC sont limités à la certification des processus, et les risques financiers et juridiques liés à ces activités sont examinés dans le processus d'entente pour les contrats majeurs.
70. Le Guide des approvisionnements de TPSGC encourage l'achat de produits certifiés par n'importe quel organisme de certification accrédité. Les services de certification des

produits et des services sont offerts à des clients provenant en grande partie de l'extérieur du gouvernement fédéral. Les entrevues réalisées auprès de clients ayant eu recours aux services de certification des produits de l'ONGC ont révélé que les clients semblent croire qu'ils doivent détenir une certification de l'ONGC pour pouvoir vendre leurs produits ou services au gouvernement.

71. Le Conseil canadien des normes publie, pour chaque organisme d'élaboration de normes accrédité, une liste de « responsabilités reconnues par discipline » en matière d'élaboration de normes. Lors de la recherche d'un consensus, ces organisations ont convenu d'assumer des responsabilités précises tout en s'assurant d'avoir l'expertise, la capacité et l'intérêt pertinents. À l'heure actuelle, les domaines sont répartis entre les quatre organismes accrédités de normalisation au Canada. La « responsabilité par discipline » indique que chaque organisme d'élaboration de normes aura probablement des connaissances et une expérience adéquates dans des domaines particuliers. Les clients peuvent choisir un organisme accrédité, quelle que soit leur responsabilité par discipline.
72. Les responsabilités par discipline de l'ONGC incluent des domaines : directement liés à l'approvisionnement du gouvernement, comme le pétrole et les produits connexes, directement liés aux activités du gouvernement fédéral comme les formulaires du gouvernement du Canada, et en dehors de la portée directe de la juridiction du gouvernement fédéral, comme les aides à l'audition. Les responsabilités par discipline des autres fournisseurs de services peuvent aussi inclure des domaines d'intérêt pour le gouvernement fédéral.

Conclusions relatives à la PERTINENCE

73. *Question d'évaluation* : L'Office des normes générales du Canada (ONGC) respecte-t-il les priorités du Ministère et de l'ensemble du gouvernement? Répond-il à un besoin toujours réel?
74. TPSGC est autorisé à fournir des normes et des services connexes aux ministères et organismes du gouvernement fédéral, et il est tenu de le faire. Les ministères et les organismes ont recours aux services de l'ONGC pour l'élaboration de normes. Toutefois, les ministères et les organismes fédéraux ne sont pas obligés d'utiliser ces services.
75. Les activités de l'ONGC en matière de certification de produits et de services et d'enregistrement appuient le cadre plus large du Système de normes nationales. De même, le Guide des approvisionnements de TPSGC recommande l'achat de biens et de services accrédités ou homologués. Ce soutien indirect montre que le gouvernement fédéral accorde de la valeur aux organismes de certification, d'enregistrement et d'élaboration de normes. Les clients de l'ONGC choisissent celui-ci, même si, sauf une exception³, le gouvernement fédéral ou le secteur privé n'est pas tenu d'avoir recours à l'ONGC pour combler ses besoins en matière de normes.

³ Le Secrétariat du Conseil du Trésor est le client exclusif du Programme de certification du personnel destiné aux agents d'approvisionnement et à la collectivité de la gestion du matériel.

76. Certaines activités de l'ONGC bénéficient d'un soutien solide du gouvernement fédéral. En particulier, l'ONGC est tenu par la loi d'élaborer et de gérer des normes sur la fabrication du drapeau du Canada. De plus, le rôle de la division de certification du personnel, qui est d'administrer le Programme de certification de la collectivité des acquisitions et de la gestion du matériel du gouvernement fédéral est appuyé par une priorité claire, sur le plan fédéral, de former et de certifier les collectivités fonctionnelles, y compris les professionnels de l'approvisionnement.
77. L'ONGC n'est appuyé qu'indirectement par une autre politique. La *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation* souligne l'importance du Système de normes nationales dans le contexte de la réglementation, et recommande l'utilisation d'outils de normalisation. L'ONGC joue un rôle actif en aidant les organismes de réglementation à combler leurs besoins, et il a développé son expertise dans des disciplines précises. Les ministères et les organismes du gouvernement fédéral peuvent avoir recours à l'ONGC pour répondre à leurs besoins en matière de normes.

RÉUSSITE

Dans quelle mesure l'ONGC atteint-il les objectifs établis et les résultats escomptés?

Services d'enregistrement

78. Depuis 1995, la clientèle des services d'enregistrement ne cesse de croître. L'un des principaux domaines visés par les services d'enregistrement est l'enregistrement des systèmes de gestion selon les normes internationales ISO 9001 (qualité), ISO 14001 (environnemental) et OHSAS 18001 (santé et sécurité au travail). Plus de 100 organismes sont actuellement enregistrés à ces normes, et bon nombre de ces organismes enregistrent des sites multiples. Environ 65% de ces organismes viennent de l'Ontario ou du Québec, environ 15 % d'autres régions du Canada et environ 20 % des États-Unis ou d'ailleurs.
79. Le nombre de clients qui maintiennent leur enregistrement en vertu ces normes a doublé depuis 1995. En ce moment, l'ONGC enregistre plus de 200 sites aux normes internationales des systèmes de gestion. Toutefois, le taux de croissance du nombre d'organismes qui enregistrent plusieurs sites a diminué au cours des dernières années.
80. Ces dernières années, l'ONGC a élargi ses services pour inclure l'enregistrement des systèmes de sécurité alimentaire au système HACCP des installations de production alimentaire de l'Alberta et de l'Ontario. Il fournit également des services d'enregistrement en vertu du Programme de délivrance des permis des réseaux municipaux d'eau potable de l'Ontario.
81. Les paramètres de rendement recueillis par l'ONGC pour ses services d'enregistrement indiquent que les clients sont constamment satisfaits du service qu'ils reçoivent, et que les projets sont généralement mis en œuvre conformément aux échéances et au budget impartis. Les entrevues qui ont été menées auprès de clients dans le cadre de cette évaluation corroborent ces constatations.

82. Les entrevues ont également mis en évidence le fait que, pour certains clients, le cachet lié à l'enregistrement auprès du gouvernement fédéral constitue l'une des principales raisons du recours à l'ONGC plutôt qu'à un autre fournisseur de services. L'évaluation n'a pas permis de mesurer l'importance de la valeur de ce cachet.

Certification de produits et de services.

83. Environ 80 p. 100 des entreprises faisant certifier leurs produits ou services auprès de l'ONGC sont des entreprises canadiennes. Plus de 75 p. 100 de ces entreprises se trouvent en Ontario ou au Québec. Sur le plan de la quantité de produits ou de services certifiés, les principaux produits certifiés par l'ONGC sont la peinture (35 p. 100 des produits certifiés), le mobilier de bureau (25 p. 100 des produits certifiés) et les gants médicaux (15 p. 100 des produits certifiés). Les principaux services certifiés par l'ONGC, sur le plan du volume, sont les entreprises de garde de sécurité (50 p. 100 des services certifiés) et les entreprises de surveillance des quais (30 p. 100 des services certifiés).
84. Les paramètres de rendement indiquent que les clients des services de certification sont satisfaits des services qu'ils reçoivent. De nombreux clients interrogés dans le cadre de cette évaluation sont des clients de longue date. Lorsqu'on leur a demandé pourquoi ils avaient recours à l'ONGC comme fournisseur de services de certification, certains clients ont indiqué qu'autrefois, il s'agissait d'une exigence pour faire affaire avec le gouvernement. Bien que ces clients soient, en général, satisfaits des services qui leur sont offerts par l'ONGC, certains se posent des questions quant à la valeur de la certification. La question a été soulevée par les clients, qui remettent en question la valeur ajoutée du processus de certification. Au cours des entrevues, certains clients ont indiqué que l'ONGC n'était peut-être pas aussi réceptif au marché que d'autres organismes de certification.
85. Bien qu'il ne soit pas un client des services de certification de l'ONGC, le gouvernement fédéral utilise certains produits et services certifiés dans le cadre de son processus d'approvisionnement. À l'heure actuelle, l'ONGC certifie environ 500 produits et services à des normes diverses. Ceux-ci figurent sur le site Web de l'ONGC.

Services de certification du personnel

86. L'ONGC offre des services de certification du personnel depuis 2006. Une personne peut mettre de un à trois ans pour remplir les exigences de la certification. À ce jour, quatre personnes ont été certifiées et plus de 550 sont inscrites au programme de certification.
87. Dans le cadre d'une entente avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, l'ONGC appuie et administre le Programme de certification de la collectivité des acquisitions et de la gestion du matériel du gouvernement fédéral. Lors d'un sondage auprès des clients administré par le Programme, l'ONGC a reçu une cote de satisfaction excellente. Au cours d'une entrevue menée dans le cadre de l'évaluation, le Secrétariat du Conseil du Trésor a confirmé qu'il était satisfait des services offerts par l'ONGC. Il a soulevé sa préoccupation concernant les frais généraux facturés par l'ONGC en vertu du protocole d'entente entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et l'ONGC.

88. L'ONGC a mené plusieurs ateliers dans l'ensemble des ministères fédéraux en vue de promouvoir le programme de certification. Les sondages réalisés après ces ateliers indiquent que ceux-ci sont de grande qualité et suscitent beaucoup d'intérêt à l'égard du programme. Des 300 répondants ayant rempli le questionnaire d'évaluation de l'atelier, 80 p. 100 ont manifesté l'intention de s'inscrire au programme.

Élaboration de normes

89. L'ONGC tient à jour un catalogue comportant plusieurs centaines de normes. Ces normes sont entièrement élaborées ou sont adoptées (avec ou sans modifications) par des comités consensuels équilibrés. Les paramètres de rendement de l'ONGC pour les services d'élaboration de normes indiquent que les clients sont satisfaits du service reçu.
90. Au cours des dernières années, les tendances relatives à l'élaboration de normes par l'ONGC ont un peu évolué. En 2007-2008, plus de 50 réunions de comités ont eu lieu dans le cadre du Programme, pour des normes diverses, alors qu'environ 35 réunions avaient été tenues en 2003-2004. Toutefois, le nombre de normes sur lesquelles travaillait l'ONGC en 2007-2008 (40) est inférieur de moitié au nombre de normes traitées en 2003-2004 (plus de 80). Les entrevues auprès de personnes clés et de responsables du Programme indiquent que cela est dû à la complexité accrue de l'élaboration des normes. Comparativement aux années précédentes, chaque norme nécessite plus de travail.
91. Dans le cadre de l'accréditation nécessaire du Conseil canadien des normes, ce dernier vérifie tous les ans le travail de l'ONGC pour s'assurer que ses processus et ses activités sont conformes aux normes. Pour être accrédité en qualité d'organisme d'élaboration de normes, l'ONGC doit démontrer que ses comités bénévoles sont équilibrés. Or, l'analyse de la base de données sur les bénévoles de l'ONGC a démontré que le programme a accès à plus de 4 000 personnes en mesure de siéger à des comités de normalisation. Ces personnes proviennent de divers milieux : universités, groupes d'intérêts, consommateurs, fabricants, représentants de l'industrie et tous les paliers de gouvernement.
92. Le budget de services votés accordé à l'ONGC pour la prestation de services à TPSGC permet au Programme d'entreprendre des travaux relatifs aux normes, pour le compte du Ministère, dans les domaines suivants : carburants et lubrifiants; méthodes d'essai des textiles; formulaires et gestion des formulaires; gardiens de sécurité; mobilier. Les normes élaborées par l'ONGC par l'intermédiaire des services votés sont souvent mentionnées dans l'approvisionnement des biens. D'après une analyse menée dans le cadre du Programme, les services votés financent les travaux d'élaboration des normes qui appuient la Direction générale des approvisionnements de TPSGC.
93. Si l'ONGC facturait les services d'élaboration de normes fournis à la Direction générale des approvisionnements, la valeur de ces services s'élèverait à 932 000 \$, d'après les taux de facturation de l'exercice 2007-2008. Or, le budget de services votés reçu par l'ONGC pour ces services était de 837 000 \$ en 2007-2008.

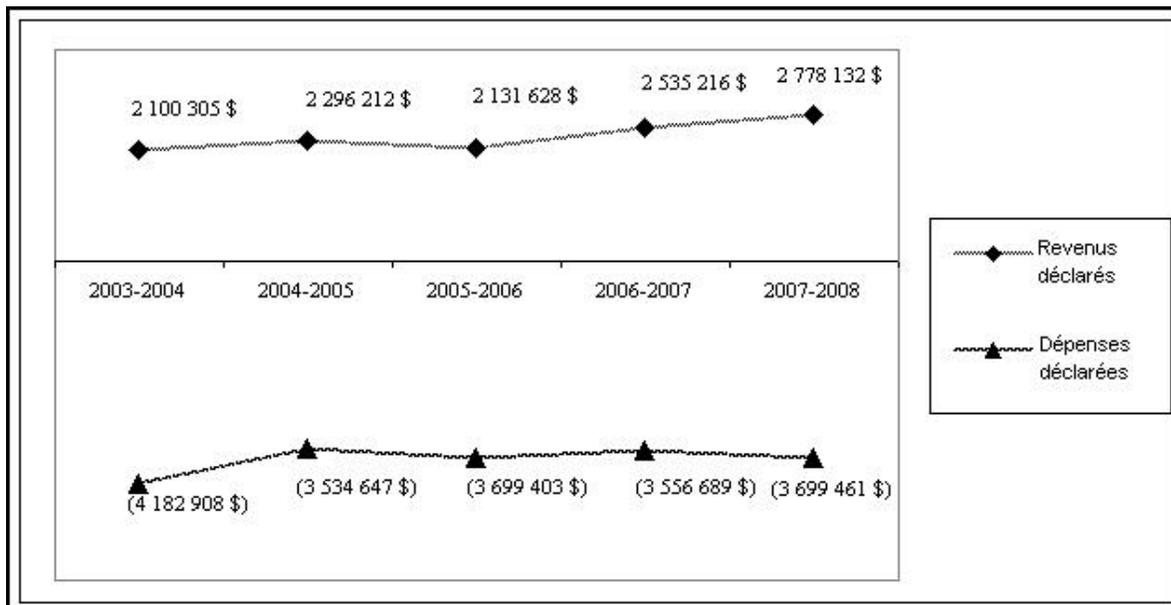
Activités de soutien des activités

94. En qualité de membre accrédité du Conseil canadien des normes, l'ONGC siège à divers comités consultatifs traitant de l'élaboration de normes et la certification. Tous les membres accrédités sont tenus de prendre part à ces comités et de représenter les intérêts de leurs clients au sein de ces forums nationaux.
95. En qualité de membre de comité consultatif, l'ONGC est également appelé à représenter le Canada à l'échelle internationale, au sein de divers comités de l'organisation internationale de normalisation et à l'assemblée générale. Ce rôle est partagé avec d'autres organismes accrédités de normalisation, à tour de rôle. La participation de l'ONGC à ces comités est importante, puisqu'elle permet au programme de participer activement aux opérations de la collectivité des normes ainsi que de jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne les questions de normalisation qui intéressent l'organisme.
96. En plus de prendre part à des forums nationaux et internationaux, l'ONGC est exploité dans un environnement d'affaires concurrentiel. Afin d'assurer la viabilité de l'organisation, l'ONGC prend part à des activités de promotion. Le programme identifie les éléments à améliorer, offre des ateliers d'information, maintient et recherche des secteurs d'activités précis. Toutefois, l'évaluation n'a pas permis de déterminer dans quelle mesure ces processus ont été mis en œuvre de façon systématique. Les moteurs du développement des affaires semblent principalement dépendre des occasions. L'évaluation a révélé qu'une analyse des risques financiers et juridiques était menée pour les nouveaux projets d'importance.

Dans quelle mesure l'ONGC est-il exploité efficacement?

97. Les revenus de l'ONGC proviennent des activités suivantes : services de certification et d'enregistrement d'organismes, y compris les coûts des services de vérification; services de certification de produits et de services; coûts directs et indirects associés à la gestion du programme de certification du personnel; vente de normes ou de spécifications; coûts directs et indirects de prestation de services d'élaboration de normes. L'ONGC déclare ses revenus par l'intermédiaire des systèmes de rapports financiers standards de la Direction générale des approvisionnements de TPSGC.
98. Les dépenses de l'ONGC comprennent : salaires, dépenses d'exploitation courantes, services professionnels, frais de laboratoire pour la mise à l'essai de produits et coûts directs liés à la prestation des services. Ces catégories de dépenses sont les catégories des rapports financiers standards qui sont utilisés par la Direction générale des approvisionnements de TPSGC.
99. L'analyse des tendances liées aux revenus déclarés (excluant le crédit net) et aux dépenses déclarées permet de mesurer l'efficacité du Programme. Le tableau qui suit fait état des revenus et des dépenses déclarés pour chaque exercice, de 2003-2004 à 2007-2008.

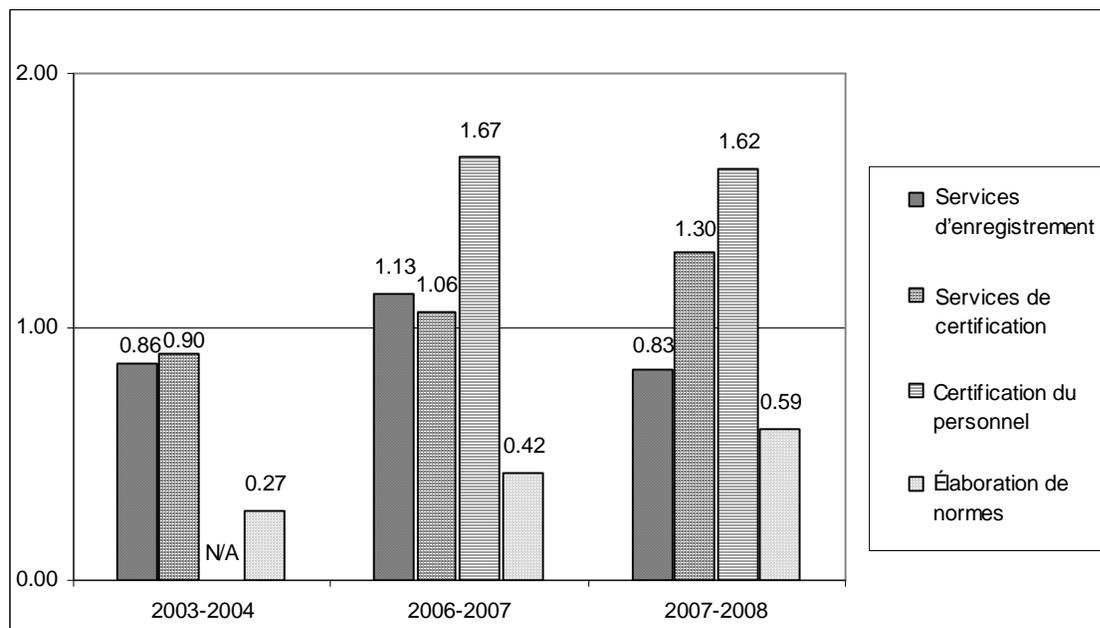
Tableau 3 : Revenus déclarés (excluant le crédit net) et dépenses déclarées pour l'ONGC de 2003-2004 à 2007-2008



Rapports financiers, TPSGC : 2003-2004 à 2007-2008

100. À l'exception de l'exercice 2005-2006, les revenus déclarés par l'ONGC augmentent de façon constante depuis 2003-2004. Les dépenses déclarées par l'ONGC sont demeurées relativement stables au cours de la même période. L'augmentation des revenus déclarés est due, en partie, à l'augmentation des taux facturés par l'ONGC pour les services d'élaboration de normes. Le taux journalier de 800 \$ facturé par l'ONGC en 2003 a augmenté, et il est actuellement de 1 000 \$ (133 \$ par heure) pour les services d'élaboration de normes. Toutefois, cette augmentation ne représente qu'une partie de l'augmentation totale des revenus. L'augmentation des revenus indique donc que le programme augmente son volume de services, tout en maintenant ses dépenses à un niveau relativement stable. Cela laisse donc supposer que le Programme a réalisé des gains d'efficacité au cours des cinq dernières années.
101. Les moteurs de l'augmentation de l'efficacité sont mis en évidence dans l'examen des revenus et des dépenses déclarés pour les services précis de l'ONGC. Voir le tableau 4.

Tableau 4 : Ratio des revenus déclarés (excluant le crédit net) par rapport aux dépenses déclarées pour l'ONGC, par exercice⁴



Analyse des rapports financiers, TPSGC : 2003-2004 à 2007-2008

102. Le tableau 4 montre le ratio des revenus déclarés par rapport aux dépenses déclarées, par service de l'ONGC. Les ratios supérieurs à 1 indiquent que les revenus déclarés sont supérieurs aux dépenses déclarées. Par contre, les ratios inférieurs à 1 indiquent que les revenus déclarés sont inférieurs aux dépenses déclarées.

103. Le tableau 4 montre que le ratio des revenus déclarés par rapport aux dépenses déclarées de la plupart des services de l'ONGC augmente, à l'exception des services d'enregistrement qui ont connu une baisse importante de ce ratio entre les exercices 2006-2007 et 2007-2008. Le tableau 4 montre également quels services de l'ONGC contribuent à l'accroissement de l'efficacité globale de l'organisme. Les revenus déclarés des services de certification du personnel sont supérieurs aux dépenses déclarées. C'est également le cas pour les services de certification des produits et des services, mais dans une moindre mesure.

104. Par contre, les revenus déclarés pour les services d'enregistrement et d'élaboration de normes sont inférieurs aux dépenses déclarées. Les services de normalisation fournis pour appuyer la Direction générale des approvisionnements de TPSGC sont financés par le budget de services votés et ne génèrent aucun revenu. Comme les services votés sont exclus des calculs sur le ratio des revenus par rapport aux dépenses, on prévoit un ratio faible pour les services d'élaboration de normes.

⁴ Il n'y avait pas de données détaillées pour 2004-2005 et 2005-2006. Les services de certification du personnel n'étaient pas en place en 2003-2004.

105. Les revenus générés par les services d'enregistrement ne couvrent pas les dépenses directes qui sont engagées pour la prestation de ces services. Les revenus supplémentaires générés par d'autres services au sein de l'ONGC servent à équilibrer le budget de ce dernier. Il s'agit d'une pratique acceptable : le faible ratio sert seulement à souligner l'efficacité des services précis de l'ONGC.

Conclusions relatives à la RÉUSSITE

106. *Question d'évaluation* : L'ONGC atteint-il les résultats escomptés?

107. L'ONGC offre des services de qualité à une gamme de clients. Le Programme répond par conséquent aux besoins des intervenants en matière de normes. Toutefois, en dehors du fait que les clients ont l'impression d'une valeur ajoutée par l'ONGC, qui est un programme du gouvernement fédéral, l'évaluation n'a pas trouvé d'autres éléments prouvant la valeur des services d'enregistrement, de certification et d'élaboration de normes par rapport à d'autres organismes.

108. En général, l'ONGC a réussi à accroître son volume d'activités, offrant de nouveaux produits et services. TPSGC, d'autres organismes gouvernementaux, l'industrie et les consommateurs bénéficient maintenant d'un plus grand nombre de produits et de services certifiés, d'un plus grand nombre de personnes accréditées, et d'un plus grand nombre d'organismes homologués conformément aux normes des systèmes de management.

109. L'analyse des rapports financiers de l'ONGC a révélé que le programme a réalisé des gains d'efficacité au cours des cinq dernières années. De plus, les rapports financiers démontrent que les revenus déclarés sont équivalents aux dépenses déclarées.

110. On équilibre les revenus déclarés et les dépenses déclarées en répartissant les revenus parmi les secteurs d'activité du Programme. Les revenus découlant de la certification de produits et services, et en particulier de la certification de personnel, permet au programme de recouvrer une portion de ses dépenses relatives aux services de certification et d'élaboration de normes. Pour certains services, le coût facturé au client est plus élevé que le coût de la prestation du service par l'ONGC. Ce revenu sert à appuyer les services d'enregistrement et d'élaboration de normes.

RENTABILITÉ

L'ONGC est-il rentable du point de vue de l'ensemble du gouvernement?

111. En vertu de la *Politique sur les services communs*, les services optionnels doivent récupérer intégralement les coûts intégraux de la prestation des services. Puisque l'ONGC est financé selon un modèle de financement mixte, les services votés sont inclus dans les revenus du programme.

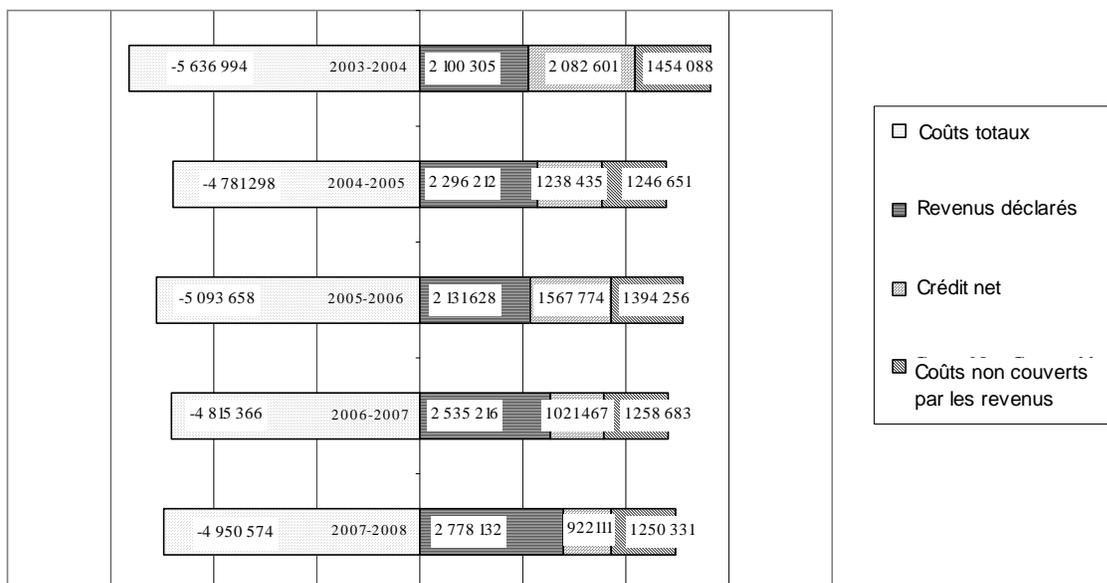
112. Des entrevues avec des spécialistes de l'établissement des coûts de TPSGC et un spécialiste de l'établissement des coûts indépendant confirment que les éléments de coût suivants devraient être pris en compte lors du calcul du coût total de l'ONGC pour le gouvernement du Canada : salaires, dépenses normales de fonctionnement, services professionnels,

hébergement, avantages sociaux des employés et coûts du soutien ministériel. Certains de ces éléments de coût ne sont pas inclus dans le système de rapports financiers de TPSGC qui est utilisé par l'ONGC et ne sont pas saisis par l'outil de budgétisation du Programme qui est utilisé par l'ONGC et la Direction générale des finances.

113. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'évaluation a révélé un écart entre les dépenses déclarées de l'ONGC et les coûts totaux réels du Programme. Cela est dû au système d'établissement de rapports utilisé par l'ONGC. Comme certains éléments de coût sont absents du système de déclaration des revenus, l'ONGC n'est pas en mesure de prendre en compte les coûts totaux du Programme en équilibrant son budget annuel.

114. L'évaluation a révélé que les coûts du Programme qui ne sont pas financés par les revenus sont élevés. Le tableau qui suit illustre cet écart, en montrant l'ensemble des coûts de l'ONGC par rapport aux revenus déclarés et le crédit net. Elle fait également état des coûts qui ne sont pas couverts par les revenus.

Tableau 5 : Coûts intégraux, revenus déclarés, crédit net et coûts non couverts par les revenus, pour l'ONGC – de 2003-2004 à 2007-2008

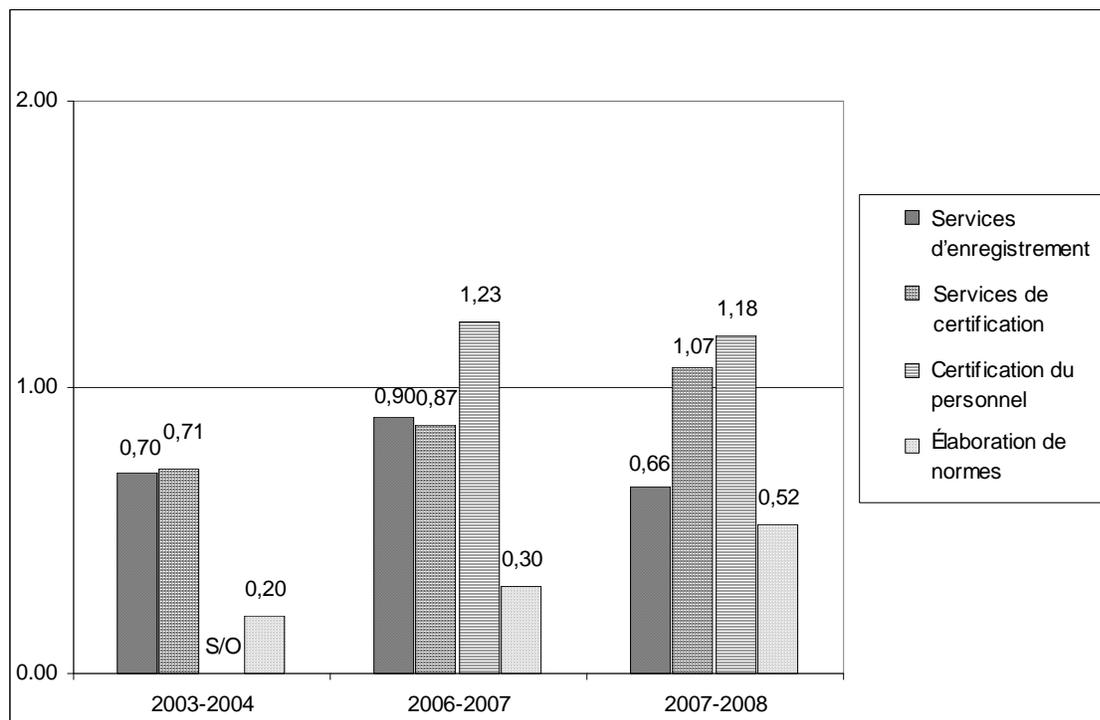


Rapports financiers, TPSGC : 2003-2004 à 2007-2008

115. En 2007-2008, les coûts totaux de l'ONGC pour le gouvernement fédéral étaient d'environ 5 M\$. Au cours de la même année, les revenus déclarés et le crédit net se sont élevés à 3,7 M\$. Le schéma ci-dessus montre que les revenus de l'ONGC et les services votés ne couvrent pas la totalité des coûts. L'ONGC coûte environ 1,3 M\$ par an au gouvernement fédéral.

116. Le tableau suivant fait état du ratio des revenus déclarés par rapport aux coûts pour l'ONGC, par année financière.

Tableau 6 : Ratio des revenus déclarés par rapport au coût total, par service de l'ONGC et par exercice⁵



Analyse des rapports financiers, TPSGC : 2003-2004 à 2007-2008

117. Si l'on tient compte du coût intégral du Programme, les revenus générés par la plupart des services ne sont pas suffisants pour couvrir leurs coûts. Les seuls services qui génèrent suffisamment de revenus pour faire leurs frais, de façon constante, sont les services de certification du personnel. Conformément à l'entente entre les services de certification du personnel et le Secrétariat du Conseil du Trésor, des fonds sont fournis pour couvrir les frais généraux.

Quelles activités ou quels programmes devraient ou pourraient être transféré(e)s, que ce soit en tout ou en partie, au secteur privé ou à des organismes sans but lucratif?

118. L'examen de la documentation a révélé que les organismes canadiens ont accès à des services d'enregistrement, de certification et de normalisation, tant au Canada qu'à l'étranger. Ces services sont offerts par des fournisseurs gouvernementaux ainsi que par le secteur privé.

119. La structure de prix de l'ONGC a été établie en 2003. Elle était fondée sur l'analyse des coûts et du marché à cette date et a, depuis, été mise à jour. Le taux journalier actuel de 1 000 \$ (133 \$ de l'heure) de l'ONGC pour les services d'élaboration de normes est plus

⁵ Les services de certification du personnel n'étaient pas encore offerts en 2003-2004.

bas que la moyenne des taux représentatifs facturés en 2008 par d'autres organismes d'élaboration de normes accrédités au Canada. Le taux moyen actuel des autres organismes d'élaboration de normes accrédités est de 1 111 \$ par jour pour les services d'élaboration de normes.

120. Les taux de l'ONGC pour les services d'enregistrement et de certification des produits et des services est considérablement moins élevé que ceux des autres fournisseurs de services. L'ONGC facture en moyenne 140 \$ de l'heure pour ces services, tandis que la moyenne des taux représentatifs d'autres fournisseurs de services est de 170 \$ l'heure, ce qui représente un écart de 225 \$ par jour.
121. En supposant que tous les autres facteurs restent les mêmes, y compris le financement par les services votés, l'ONGC devrait augmenter ses revenus d'environ 50 % pour couvrir la totalité des coûts. Selon le modèle actuel, pour être en mesure de recouvrer tous ses coûts, le Programme devrait facturer environ 1 500 \$ par jour pour l'élaboration de normes, et 210 \$ de l'heure pour la certification de produits et de services ainsi que pour ses services d'enregistrement. Ces taux sont considérablement plus élevés que ceux des autres fournisseurs de services.
122. Pour savoir quels secteurs de l'ONGC pourraient ou devraient être transférés au secteur privé ou à des organismes sans but lucratif, il faut prendre en compte la valeur des services fournis à la Direction générale des approvisionnements de TPSGC qui sont financés par les services votés. Par exemple, si TPSGC avait dû payer le taux moyen facturé par les autres fournisseurs de services pour les mêmes services, en 2007-2008, la valeur totale des services aurait été de 1,04 M\$, soit 118 000 \$ de plus que les services votés reçus pour la même année.

Conclusions relatives à la RENTABILITÉ

123. *Question d'évaluation* : l'ONGC est-il efficient?
124. Les outils d'établissement de rapports financiers de l'ONGC ne saisissent pas la totalité des coûts du Programme. Certains éléments de coût qui devraient être pris en compte dans l'établissement de la totalité des coûts ne sont pas inclus dans le système financier utilisé par l'ONGC pour déclarer ses revenus et ses dépenses. En conséquence, l'ONGC ne recouvre pas la totalité des coûts du Programme, et cela coûte 1,3 M\$ chaque année. Il faudrait que l'ONGC augmente ses revenus de l'ordre de 50 % pour pouvoir défrayer les coûts intégraux du Programme.
125. L'ONGC facture des taux moins élevés que d'autres fournisseurs de services pour les mêmes services, en particulier dans les domaines de l'enregistrement, de la certification des produits et des services et de l'élaboration des normes. Comme le secteur privé est un client important de l'ONGC, TPSGC engage des fonds pour appuyer les services d'enregistrement et de certification des produits et des services pour ces clients du secteur privé. Si l'ONGC modifiait sa structure de tarification de façon à défrayer tous les coûts, les tarifs facturés par l'ONGC seraient considérablement supérieurs à ceux des organismes du secteur privé offrant les mêmes services.

126. La valeur des services offerts à la Direction générale des approvisionnements de TPSGC dépasse celle du budget des services votés qui est alloué à l'ONGC pour ces services. Si la Direction générale des approvisionnements de TPSGC devait se procurer ces services auprès du secteur privé ou d'organismes sans but lucratif, ses coûts seraient probablement supérieurs. Les économies fournies à la Direction générale sont inférieures aux coûts actuels de mise en œuvre du Programme.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

127. TPSGC est autorisé à fournir des services de normes aux ministères et organismes fédéraux, à d'autres paliers de gouvernement ainsi qu'au secteur privé. Certains services offerts par l'ONGC, comme les services d'élaboration de normes pour la fabrication du drapeau du Canada et les services de certification du personnel, sont appuyés par la législation et les politiques gouvernementales. Les services de certification du personnel correspondent aussi étroitement aux priorités du gouvernement fédéral.

128. L'évaluation a révélé que l'ONGC offre des services de qualité à ses clients du gouvernement et du secteur privé. Les ministères et les organismes fédéraux, d'autres ordres de gouvernement et des organismes du secteur privé ont recours à l'ONGC pour combler leurs besoins en matière de normes. Ces clients sont généralement satisfaits du service offert par l'ONGC.

129. Au Canada, les ministères et les organismes du gouvernement fédéral ont accès à un système de normes nationales solide pour l'enregistrement, la certification et l'élaboration de normes, système qui comprend l'ONGC. L'évaluation n'a pas trouvé d'élément prouvant la valeur ajoutée de l'ONGC par rapport à d'autres fournisseurs de services non gouvernementaux, et les ministères et organismes ne sont pas tenus d'utiliser l'ONGC. Bien qu'il ne fournisse pas, à ses clients, un type de service fondamentalement différent de celui des autres fournisseurs de services, l'ONGC a développé une expertise dans des domaines ou des secteurs d'activité précis, et il occupe une place unique dans le système de normes nationales. Cela est dû à l'approche collaborative et coordonnée du système de normes nationales, et pas nécessairement au fait que l'ONGC est associé au gouvernement fédéral. Les mêmes compétences spécialisées peuvent être acquises, avec le temps, par n'importe quel organisme accrédité d'élaboration de normes. Cela soulève la question de la pertinence de l'ONGC pour le gouvernement fédéral.

130. Les prix de l'ONGC sont plus bas que ceux des autres fournisseurs de services, et le Programme ne récupère pas la totalité de ses coûts. En 2007-2008, l'ONGC a coûté 1,3 M\$ au gouvernement fédéral, car les clients de l'ONGC payent moins que ce qu'il en coûte au gouvernement pour fournir ces services. Cela soulève les préoccupations suivantes : l'ONGC appuie financièrement les services de certification et d'enregistrement pour les clients du secteur privé.

131. Les services votés financent des services qui coûteraient plus cher à la Direction générale des approvisionnements de TPSGC si celle-ci utilisait un autre fournisseur de services pour les mêmes services. Toutefois, les économies réalisées sont relativement faibles comparées

aux coûts actuels de 1,3 M\$ du Programme qui ne sont couverts ni par les revenus, ni par les services votés.

RÉPONSE DE LA GESTION

La Direction générale des approvisionnements accepte les constatations de l'évaluation et a l'intention d'appliquer les recommandations de l'évaluation en mettant en œuvre son Plan d'action de la gestion détaillé, comme suit :

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Compte tenu des principales constatations et des conclusions formulées dans le présent rapport, le Bureau de la vérification et de l'évaluation recommande ce qui suit à la sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements.

Recommandation 1 : S'assurer que l'ONGC modifie son modèle de financement de sorte que les coûts soient récupérés en totalité.

Plan d'action de la gestion 1.1 : Analyse approfondie du modèle de financement. La direction de l'ONGC a mené une analyse approfondie du modèle de financement fondé sur les heures facturables potentielles de ses trois divisions. Les données de référence sur les heures facturables utilisées étaient celles de l'exercice 2008–2009. Comme les services fournis par chaque division de l'ONGC sont très différents, le taux pondéré des trois divisions n'a pas été pris en compte. Cela signifie que chaque division a été analysée d'après le service unique fourni à sa clientèle précise. Un taux journalier a donc été établi pour chaque division.

BPR/BDR⁶ : Sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements / Chef des finances

Date de mise en œuvre : 1^{er} avril 2009

Plan d'action de la gestion 1.2 : Augmenter le taux journalier de l'ONGC. À la suite de l'analyse de son modèle de financement, l'ONGC a officiellement augmenté son taux journalier afin de recouvrer en totalité les dépenses liées aux services offerts aux clients autres que la Direction générale des approvisionnements. Des avis officiels ont été envoyés aux clients en vertu des obligations contractuelles (préavis écrit de 60 jours).

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : juin 2009

Plan d'action de la gestion 1.3 : Réduire au minimum les dépenses de fonctionnement. On a mené une analyse des dépenses de fonctionnement afin d'identifier les domaines où on pouvait les réduire. On se penchera sur les domaines suivants pour une éventuelle réduction des coûts : programmes et systèmes (suppression des frais de TI pour les programmes obsolètes), services professionnels (augmenter au maximum les services de

⁶ BPR/BDR : Bureau de première responsabilité/Bureau de deuxième responsabilité

vérification interne pour diminuer les frais professionnels) et services de paye (partage des ressources internes entre les divisions).

BPR/BDR : ONGC / Chef des finances

Date de mise en œuvre (en cours) : 1^{er} avril 2010

Plan d'action de la gestion 1.4 : Financement des services fournis à la Direction générale des approvisionnements. Afin de recouvrer en totalité les dépenses liées aux services fournis aux clients autres que la Direction générale des approvisionnements, l'ONGC doit veiller à ce que tous les services fournis à ses clients soient financés. Pour l'exercice 2009-2010, l'ONGC doit obtenir une allocation de la Direction générale des approvisionnements afin de financer tous les services fournis à cette dernière (1,6 M\$). Pour l'exercice 2010-2011, l'ONGC et la Direction générale des approvisionnements doivent signer un protocole d'entente officiel pour financer tous les services offerts à cette dernière.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : allocation – exercice 2009-2010, octobre 2009; signature du protocole d'entente – exercice 2010-2011, 1^{er} avril 2010

Plan d'action de la gestion 1.5 : Modèle final d'établissement des coûts pour le Programme de qualité de l'eau potable. Le modèle actuel d'établissement des coûts en vertu du nouveau Programme de qualité de l'eau potable a été créé d'après les données issues de projets pilotes. Il faut cumuler les chiffres réels et élaborer un modèle d'établissement des coûts afin de garantir un modèle de recouvrement total des coûts pour ce programme. Les services fournis aux clients seront facturés à partir d'octobre 2009 afin de réaliser les recettes prévues.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre - octobre 2009

Plan d'action de la gestion 1.6 : Analyse financière mensuelle. Chaque gestionnaire de division et le directeur de l'ONG doivent effectuer une analyse financière mensuelle afin de comparer les revenus et les dépenses réels aux prévisions annuelles. Cet exercice est nécessaire pour identifier les enjeux potentiels et les solutions connexes afin de garantir un recouvrement total des coûts du Programme.

BPR/BDR: ONGC/Chef des finances

Date de mise en œuvre : en cours

Plan d'action de gestion 1.7 : Réduire au minimum les impayés. Il faut mettre en œuvre un processus de recouvrement détaillé afin de réduire au minimum les impayés et d'augmenter au maximum les recouvrements avant la fin de l'exercice. Toutefois, comme les clients ont un délai de grâce de 30 jours pour effectuer leur règlement, il y a toujours un chevauchement d'un exercice à l'autre.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 1.8 : Volume d'activités. Il faut continuer de surveiller étroitement la variation du volume d'activités afin d'ajuster le modèle de fonctionnement en conséquence. Il faut mesurer l'incidence de l'augmentation récente des frais afin d'identifier les pertes potentielles qui pourraient influencer sur les recettes annuelles prévues.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : en cours

Recommandation 2 : Élaborer un plan stratégique appuyé par une évaluation des risques.

Plan d'action de la gestion 2.1 : Un plan stratégique triennal pour 2009-2012 est en voie d'élaboration. Il comportera une évaluation des risques et sera aligné sur le Plan stratégique de la Direction générale pour la même période.

BPR/BDR : Sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements / Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications

Date de mise en œuvre : hiver 2009-2010

Plan d'action de la gestion 2.2 : Recueillir de l'information. En prévision du plan stratégique révisé, recueillir de l'information auprès de sources diverses : environnement et documents de normalisation, plan stratégique de TPSGC, plan stratégique de la Direction générale, plan d'activités de la Direction générale, autres pays, analyse des plans et des priorités, examen du discours du Trône (trois dernières années consécutives), et s'aligner sur l'Architecture des activités de programme (AAP).

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 2.3 : Rapport préliminaire de la direction. L'équipe de direction de l'ONGC doit établir les buts et objectifs clés à intégrer dans le plan stratégique triennal.

BPR/BDR : ONGC/Secteur de la politique, des risques, de l'intégrité et de la gestion stratégique (Direction générale des approvisionnements)

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 2.4 : Soutien du Secteur de la politique, des risques, de l'intégrité et de la gestion stratégique. L'ONGC doit chercher à obtenir le soutien du Secteur de la politique, des risques, de l'intégrité et de la gestion stratégique pour élaborer son plan stratégique.

BPR/BDR : S/O

Date de mise en œuvre : octobre 2009

Plan d'action de la gestion 2.5 : Demander l'avis des employés. Il faut organiser une « séance de visualisation » avec tous les employés pour présenter leur plan stratégique préliminaire et demander leur avis.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : novembre 2009

Plan d'action de la gestion 2.6 : Évaluation des risques. Faire une évaluation des risques pour les activités de l'ONGC. S'assurer que les Services juridiques participent au processus.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : novembre 2009

Plan d'action de la gestion 2.7 : Plan stratégique final. Achever le plan stratégique final sur trois ans, y compris l'évaluation des risques.

BPR : ONGC

Date de mise en œuvre : hiver 2009-2010

Recommandation 3 : S'assurer que les résultats de l'évaluation, les modifications apportées au modèle de financement et le nouveau plan stratégique sont pris en compte dans l'examen stratégique de TPSGC.

Plan d'action de la gestion 3.1 : La méthodologie relative à l'examen stratégique de TPSGC ne relève pas du mandat uniquement décisionnel de la Direction générale des approvisionnements. Toutefois, comme l'ONGC est un programme de la Direction générale des approvisionnements, il doit être analysé dans le contexte de cet examen, comme les autres livrables du Programme.

BPR/BDR : Sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements /
Direction générale des services ministériels, des politiques et des communications

Date de mise en œuvre : exercice 2010-2011

À PROPOS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation comportait deux objectifs :

- Déterminer la pertinence de l'ONGC : la nécessité de maintenir le programme, la façon dont le programme s'inscrit dans le contexte des priorités gouvernementales, et sa cohérence avec le rôle et les responsabilités du gouvernement fédéral.
- Déterminer le rendement de l'ONGC : atteinte des résultats escomptés, et démonstration de l'efficacité et des aspects économiques du programme.

Approche

L'évaluation a été réalisée conformément aux normes d'évaluation du gouvernement du Canada et du Bureau de la vérification et de l'évaluation de TPSGC. Elle a été réalisée entre juin 2008 et novembre 2008, et se divisait en trois phases : planification, évaluation et établissement du rapport. Pour évaluer les enjeux et les questions de l'évaluation, on a utilisé les sources de données suivantes :

Examen des documents : Au cours d'un examen initial des documents, on a cherché à mieux comprendre le programme et son contexte afin de faciliter la phase de planification. On a notamment examiné la présentation « Examen stratégique de l'Office des normes générales du Canada » (2006). Puisque les méthodologies utilisées dans le contexte de cet examen n'ont pas été documentées suffisamment, l'équipe d'évaluation n'a pas pu se fonder sur ce rapport pour formuler ses constatations ou ses conclusions. Outre ce document, plus de 50 documents ont été passés en revue au cours de la phase de planification. Les données tirées de ces documents ont été recueillies à l'intérieur d'une matrice, puis analysées. L'outil de collecte des données a été vérifié, et on a adopté une méthode pour veiller à ce que les données soient saisies de façon systématique et uniforme. La seconde phase de l'examen des documents visait à permettre la collecte et l'évaluation des données du programme (en matière de finances, de mesure du rendement et d'autres types de données déjà recueillies dans le cadre du programme). L'analyse des données du programme permettra d'en évaluer la pertinence et le rendement.

Analyse documentaire : Une analyse documentaire a été réalisée en vue de mettre en contexte le programme, à l'échelle nationale et internationale, ainsi que pour identifier d'autres modèles de prestation des services, par des analyses d'autres compétences. De plus, l'examen a permis d'identifier les politiques clés ainsi que la documentation connexe portant sur les normes. Les documents clés inclus dans l'analyse documentaire figurent à l'annexe B.

Entrevues auprès d'intervenants clés : L'équipe d'évaluation a mené des entrevues auprès des cadres supérieurs du gouvernement du Canada ainsi qu'auprès de représentants d'organismes de normalisation à l'étranger (n=7).

Entrevues auprès des clients : Des entrevues ont été réalisées auprès d'un échantillon de clients de l'ONGC (n=21). L'analyse qualitative des entrevues a fourni de l'information sur le rendement du programme du point de vue de ses utilisateurs.

Analyse de l'établissement des coûts : L'analyse de l'établissement des coûts portait sur les aspects financiers du Programme. Cette analyse était fondée sur l'examen des documents, l'analyse des dossiers financiers et l'examen de la documentation. Les coûts intégraux de l'ONGC ont été calculés conformément au *Guide d'établissement des coûts* du Secrétariat du Conseil du Trésor et aux *procédures relatives au calcul des coûts* de TPSGC, et à la lumière de consultations auprès de conseillers financiers de l'ONGC et d'experts en la matière de TPSGC. Les analyses plus approfondies ont été fondées sur les données recueillies. Un expert indépendant de l'établissement des coûts dans les finances du gouvernement du Canada a été embauché pour examiner l'exercice d'établissement des coûts et les analyses subséquentes. Un tableau sommaire d'établissement des coûts est inclus à l'annexe C.

Limites de la méthodologie

Examen des documents : Au début de l'étape de collecte des données du Programme, l'équipe d'évaluation a rassemblé un important volume de documents, et a obtenu d'autres documents au cours de l'évaluation. On a veillé à ce que toutes les données fournies à l'égard du Programme soient revues et documentées. En raison du volume important de données fournies par l'ONGC, du volume important de données disponibles pour l'analyse de la documentation et de la nature complexe de l'environnement des normes, l'équipe d'évaluation a classé les documents par ordre de priorité d'après leur exhaustivité et leur objectivité. En conséquence, elle s'est fiée à certains documents plus qu'à d'autres. Toutefois, elle a fait tous les efforts nécessaires pour identifier et classer de façon systématique les données issues de tous les documents. Ces données ont également été vérifiées d'après d'autres documents ou méthodes de recherches.

Analyse documentaire : Très peu d'ouvrages de recherche indépendants sur les normes ont été créés et publiés. On a tenté d'inclure uniquement les renseignements neutres, découlant de méthodes de recherche systématiques et scientifiques. Toutefois, les intervenants du système de normes ont produit la plupart des documents publiés, ce qui signifie que ceux-ci ont peut-être été rédigés en faveur des intérêts de ces intervenants.

Entrevues auprès d'intervenants clés : On a communiqué auprès d'un petit échantillon d'intervenants clés en vue de les interroger. À noter que ces intervenants ont fait part de leurs propres opinions et expériences à l'égard du système de normes.

Entrevues auprès des clients : La méthode d'échantillonnage utilisée a permis d'identifier une vaste gamme de clients de l'ONGC, de façon à ce que la plus grande variété d'expériences possible puisse être documentée. On a veillé à ce que les principaux clients soient interrogés. Toutefois, seul un petit nombre de la totalité des clients a été interrogé. Les résultats des entrevues ne sont donc pas nécessairement représentatifs, d'un point de vue statistique, de tous les clients de l'ONGC. De plus, on a communiqué seulement avec les clients actuels de l'ONGC pour une entrevue, ce qui peut biaiser les résultats des entrevues en faveur de l'ONGC.

Analyse de l'établissement des coûts : Les données financières fournies par le conseiller financier de l'ONGC, ne comprenaient pas de rapports détaillés à l'égard des services fournis pour 2004-2005 et 2005-2006, puisque ces rapports n'étaient pas disponibles. C'est pourquoi une analyse détaillée des services n'a pas été réalisée pour ces années.

Le *Guide d'établissement des coûts* du Secrétariat du Conseil du Trésor recommande que l'on tienne compte du personnel du Programme dans l'établissement des coûts. L'ONGC a fourni certaines données financières à cet égard, mais a renvoyé l'équipe d'évaluation au conseiller financier, qui a aidé l'équipe d'évaluation en lui fournissant les rapports financiers qui ont été utilisés dans le cadre de l'analyse de l'établissement des coûts. Le personnel de la Direction générale des finances de TPSGC a examiné l'analyse de l'établissement des coûts.

Établissement de rapports

Nous avons documenté nos constatations dans l'ébauche du rapport au directeur, qui a été approuvée à l'interne par l'entremise de la fonction d'assurance de la qualité du Bureau de la vérification et de l'évaluation. Nous avons fourni au directeur général du Programme l'ébauche du rapport au directeur, lui demandant de valider les faits et de fournir ses commentaires sur le rapport. L'ébauche du rapport du dirigeant principal de la vérification sera préparée et fournie à la sous-ministre adjointe, Direction générale des approvisionnements, pour approbation. L'ébauche du rapport final sera ensuite soumise au Comité de vérification et d'évaluation de TPSGC, pour approbation par le sous-ministre. Le rapport final sera ensuite soumis au Secrétariat du Conseil du Trésor, puis diffusé sur le site web de TPSGC.

Équipe du projet

Le personnel du bureau de la vérification et de l'évaluation a procédé à cette évaluation sous la direction du directeur de l'Évaluation et du dirigeant principal de la Vérification de la Direction générale de la surveillance, bureau de la vérification et de l'évaluation. La bibliothèque de TPSGC a fait une recherche supplémentaire pour l'équipe d'évaluation. On a fait appel à des consultants pour réaliser les entrevues auprès des clients ainsi que pour participer aux analyses des coûts et les vérifier.

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

ANNEXE A

| Questions posées au cours de l'évaluation | Indicateurs | Source des données |
|--|---|---|
| Pertinence : L'Office des normes générales du Canada (ONGC) respecte-t-il les priorités du Ministère et de l'ensemble du gouvernement? Répond-t-il à un besoin toujours réel? | | |
| <p>1. Dans quelle mesure l'ONGC respecte-t-il les politiques et les priorités de TPSGC et du reste du gouvernement?</p> | <p>1. Degré de chevauchement de l'ONGC avec d'autres investissements fédéraux dans le Système de normes nationales du Canada.</p> <p>2. Rôle de l'ONGC appuyé par le gouvernement du Canada.</p> | <p>1. Analyse documentaire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intervenants dans le Système de normes nationales du Canada : Santé Canada - Codex Alimentarius au Canada; systèmes de normes : <i>Guide à l'intention des organismes de réglementation canadiens</i> (Industrie Canada); Représentation graphique du Système national de normes du Canada (Conseil canadien des normes (CCN)) • ISO - à propos de l'ISO; à propos de IEC. • Autres organismes : New Zealand Standards Council : Statement of Intent 2007-2010; American National Standards Institute : About ANSI; Site Web du South African Bureau of Standards; Site Web et documents de recherche du Deutsches Institut für Normung (DIN). <p>2. Examen des documents</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lois, politiques et lignes directrices de TPSGC • Politiques et directives du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) • Lois, politique et lignes directrices du CCN <p>3. Entrevues auprès d'intervenants clés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cadres supérieurs de TPSGC • Cadres supérieurs associés à des systèmes de normes nationales et internationales (y compris Industrie Canada, le CCN et l'ISO) |
| <p>2. Existe-t-il toujours un besoin de maintenir un organisme centralisé offrant des services d'élaboration de</p> | <p>1. Inclusion des normes et des composantes relatives à l'accréditation dans les priorités clés du gouvernement.</p> <p>2. Valeur ajoutée des services offerts par l'ONGC pour les intervenants</p> | <p>1. Entrevues relatives au Programme</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestion du Programme <p>2. Analyse documentaire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intervenants, Système de normes nationales : Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation (SCT); réaliser le potentiel des sciences et de la technologie au profit du Canada (Industrie Canada); <i>Loi sur le Conseil canadien des normes</i> (Industrie Canada) |

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

| Questions posées au cours de l'évaluation | Indicateurs | Source des données |
|---|---|---|
| normes, de certification et d'enregistrement, tels qu'ils sont actuellement offerts par l'ONGC? | gouvernementaux et non gouvernementaux. | <ul style="list-style-type: none"> • Documentation académique : <i>Consensus-based standards development processes -- serving the needs of the environment and public-health community</i> (G. Kupfer et D. Prince); <i>The Economics of Standards: Theory, Evidence, Policy</i> (K. Blind) <i>The Economics of Standardization</i> (P. Swann); <i>The Economic Arsenal of the Global Economy</i> (A. Zuckerman) 3. Examen des documents • Décret 0657 - 1998 • Analyse de rentabilisation et éléments de preuve à l'appui du décret 0657 - 1998 • <i>Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux</i> • Analyse de rentabilisation ou document à l'appui de la prestation des services de l'ONGC au sein de TPSGC 4. Entrevues auprès d'intervenants clés • Clients de l'ONGC • Cadres supérieurs provenant du réseau des normes nationales et internationales (y compris TPSGC, Industrie Canada, le CCN et l'ISO) |
| Rendement : l'ONGC atteint-il les résultats escomptés? | | |
| 1. Dans quelle mesure l'ONGC atteint-il les objectifs établis et les résultats escomptés? | <ol style="list-style-type: none"> 1. Type, nature et portée des projets de l'ONGC, y compris : élaboration de normes de l'ONGC; homologation de produits, de services et de systèmes de gestion; certification du personnel. 2. Portée des normes élaborées ou nombre de réunions de comités par norme. Tendances relatives à la portée des normes élaborées. 3. Nombre et type de produits et de services homologués. tendances quant au nombre et aux types de produits ou de services homologués. 4. Portée et qualité des présentations à l'intention d'éventuels utilisateurs du Programme (par organisation ou | <ol style="list-style-type: none"> 1. Entrevues relatives au Programme <ul style="list-style-type: none"> • Cadres supérieurs de gestion du Programme 2. Examen des documents <ul style="list-style-type: none"> • Dossiers de projets • Répertoire web des produits, des organisations et des systèmes de gestion qui ont été homologués. • Plan des ressources humaines • Plan de marketing • Guides relatifs aux processus • Manuels de vérification (CCN, ISO) • Rapports de vérification (CCN, ISO) • Sondages sur les ateliers, par les responsables du Programme 3. Entrevues auprès d'intervenants clés <ul style="list-style-type: none"> • Clients de l'ONGC • Cadres supérieurs provenant du réseau des normes nationales et internationales (y |

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

| Questions posées au cours de l'évaluation | Indicateurs | Source des données |
|---|--|--|
| | <p>région). Sondage réalisé par les responsables du Programme</p> <p>5. Profil des clients, y compris le taux de renouvellement (par secteur d'activité de l'ONGC), selon des facteurs comme : le secteur de l'industrie; l'emplacement du client; la taille de l'organisation. Tendances relatives au profil des clients, y compris le taux de renouvellement (par secteur d'activité de l'ONGC), selon des facteurs comme : le secteur de l'industrie; l'emplacement du client; la taille de l'organisation.</p> <p>6. Pourcentage des priorités de TPSGC en matière de normalisation, qui ont été définies et respectées.</p> <p>7. Tendances relatives aux taux d'enregistrement et au taux de réalisation en ce qui concerne le programme fédéral de certification des achats et de la gestion du matériel.</p> <p>8. Composition des comités bénévoles. Pourcentage de l'ensemble des comités d'élaboration de normes qui sont équilibrés et représentatifs.</p> <p>9. Ampleur et portée de la participation de l'ONGC aux comités d'établissement des priorités en matière de normes nationales et internationales.</p> <p>10. Preuve que les pratiques exemplaires sont systématiquement définies et mises en œuvre.</p> | <p>compris TPSGC, Industrie Canada, le CCN et l'ISO)</p> |

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

| Questions posées au cours de l'évaluation | Indicateurs | Source des données |
|--|---|--|
| | 11. Élaboration et mise en œuvre du cadre de gestion des relations stratégiques. | |
| 2. Dans quelle mesure l'ONGC est-il exploité efficacement? | 1. Profil des projets : types, délai prévu pour les réaliser, budget estimatif, délai de réalisation réel, budget réel. 2. Pourcentage de projets réalisés à temps et selon le budget prévu (selon les plans convenus, incluant le contrôle des changements). 3. Tendances : ratio intrants-extrants. | 1. Entrevues relatives au Programme <ul style="list-style-type: none"> • Gestion du Programme 2. Examen des documents <ul style="list-style-type: none"> • Dossiers de projets • Documents financiers 3. Analyse des coûts <ul style="list-style-type: none"> • <i>Guide pour l'établissement des coûts</i> du SCT (2008) |
| Rendement : L'ONGC est-il rentable? | | |
| 1. L'ONGC est-il rentable du point de vue de l'ensemble du gouvernement? | 1. Efficacité et pertinence de la méthode d'établissement des coûts et des prix. 2. Tendances : ratio intrants-extrants. 3. Profil des clients par secteur d'activité de l'ONGC (c'est-à-dire type de client [gouvernement, entreprise privée], source de financement par transaction des clients) 4. Mesure dans laquelle l'ONGC fait preuve de saine gestion financière : <ul style="list-style-type: none"> • Qualité et efficacité des stratégies de minimisation des coûts. • Qualité de l'étude de marché. 5. Mesure dans laquelle l'ONGC optimise les deniers publics qui lui | 1. Entrevues relatives au Programme <ul style="list-style-type: none"> • Gestion du Programme 2. Examen des documents <ul style="list-style-type: none"> • Documents financiers • Modèles d'établissement des coûts et des prix; recherche • Répertoire web des clients • Étude de marché 3. Analyse documentaire <ul style="list-style-type: none"> • Repères de prix (industrie) 4. Entrevues auprès d'intervenants clés <ul style="list-style-type: none"> • Clients de l'ONGC • Cadres supérieurs provenant du réseau des normes nationales et internationales (y compris TPSGC, Industrie Canada, le CCN et l'ISO) 5. Analyse des coûts <ul style="list-style-type: none"> • <i>Guide pour l'établissement des coûts</i> du SCT (2008) • Opinion d'experts sur l'exercice d'établissement des coûts |

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

| Questions posées au cours de l'évaluation | Indicateurs | Source des données |
|--|---|---|
| | <p>sont alloués :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coût des services offerts comparativement aux points de référence relatifs au coût total de la propriété, au gouvernement et dans l'industrie. • Coût des services offerts pour TPSGC comparativement aux coûts du marché pour des services équivalents. • Évaluation de la valeur ajoutée, pour le gouvernement, des services offerts par l'ONGC comparativement aux équivalents du secteur privé. | <ul style="list-style-type: none"> • Modélisation spécialisée des projections de coûts |
| <p>2. Quelles activités ou quels programmes devraient ou pourraient être transférés, que ce soit en tout ou en partie, au secteur privé ou à des organismes sans but lucratif?</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pertinence du recours à d'autres modes de prestation des services. 2. Analyse comparative de l'efficacité prévue du transfert des activités ou des programmes au secteur privé ou à des bénévoles. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyse documentaire <ul style="list-style-type: none"> • Analyse comparative par rapport à d'autres compétences 2. Examen des documents <ul style="list-style-type: none"> • Documents financiers • Modèles d'établissement des coûts et des prix 3. Entrevues auprès d'intervenants clés <ul style="list-style-type: none"> • Cadres supérieurs provenant du réseau des normes nationales et internationales (y compris TPSGC, Industrie Canada, le CCN et l'ISO) 4. Analyse des coûts <ul style="list-style-type: none"> • <i>Guide pour l'établissement des coûts</i> du SCT (2008) • Opinion d'experts sur l'exercice d'établissement des coûts • Modélisation spécialisée des projections de coûts |

ANNEXE B

Principaux documents consultés

Autorité et gouvernance

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. *Accord de libre-échange nord-américain*, 1994.

Justice Canada. *Loi sur le Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*. 1996.

Justice Canada. *Loi fédérale sur la responsabilité*. 2006.

Justice Canada. *Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada*. 1985.

Justice Canada. DÉCRET C.P. 1998-0657 (1998).

Justice Canada. *Loi sur le Conseil canadien des normes*. S.R. 1985, ch. S-16.

Politiques et guides gouvernementaux et ministériels

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. *Manuel des politiques pour l'élaboration et le réexamen des normes de l'ONGC*. Décembre 2002

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. *Politique sur la gestion des coûts*. Décembre 2006

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. *Procédures relatives au calcul des coûts*. Janvier 2008

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. *Guide des approvisionnements de TPSGC*, version 08-01. 12 mai 2008.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. *Politique en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement*. Janvier 2006

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. *Plan d'action sur la responsabilité fédérale*. 11 avril 2006.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. *Guide d'établissement des coûts*. Mars 2008.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation*. 2007.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Politique sur les services communs*. 2006.

Analyse documentaire et documents sur d'autres compétences

Brian Arthur, W. *Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events. Economic Journal*. 99, 3-4 (1989) 116-131.

Knut Blind. *The Economics of Standards: Theory, Evidence, Policy*. Edward Elgar Publishing. 2004.

Maureen Breitenberg. *The ABCs of Standards-Related Activities in the United States*. (1987). 20 juin 2008.

British Standards Institute. *National Standardization Strategic Framework (NSSF): Government and Standardization*. Standards and Technical Regulations Directorate. 2002.

DIN German Institute for Standardization. *Economic Benefits of Standardization. Summary of Results. Final Report and Practical Examples*. Beuth Verlag, Berlin, Vienna, Zurich, 2000.

Joseph Farrell et Garth Saloner. « Coordination Through Committees and Markets ». *The Rand Journal of Economics* 19,2 (1988). 235-252.

Joseph Farrell et Garth Saloner. « Standardization, Compatibility, and Innovation ». *The Rand Journal of Economics*. 16,1 (1985).70-83.

Réglementation du gouvernement du Canada. *Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation*. Ottawa (Ontario). 2007.

Industrie Canada. *Accord sur le commerce intérieur*. Ottawa (Ontario) : Secrétariat du commerce intérieur. 2007.

Industrie Canada. *Systèmes de normes : Guide à l'intention des organismes de réglementation canadiens*. Ottawa, Direction générale de la politique stratégique. 1998.

International Standards, Conformity Assessment and U.S. Trade Policy Project Committee. *Standards, Conformity Assessment, and Trade: Into the 21st Century*. National Academy Press. 1995.

George Kupfer. « Consensus-based standards development processes -- serving the needs of the environment and public-health community ». *Journal of Environmental Health*. 65,4 (2002) 20.

Ministère de l'Ontario. *Loi sur la salubrité de l'eau potable*. S.O., 2002, c.32.

J. Moenius. *Information versus product adaptation: the role of standards in trade*. Manuscript. 1999.

New Zealand. Ministry of Economic Development. *Standards, Accreditation and Measurement: Supporting Our Economy*. Regulatory and Competition Policy Branch. 2006.

New Zealand. Ministry of Economic Development. *Standards Act*. 1988.

Bureau du Conseil privé. *Quatorzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*. 2007.

Timothy Simcoe et Marc Rysman. « Measuring the performance of standard setting organizations ». *The Joseph L. Rotman School of Gestion* – Université de Toronto. 2006.

Systèmes de normes : Guide à l'intention des organismes de réglementation canadiens. Ottawa, Direction générale de la politique stratégique.

Standards New Zealand. *Standards Council: Statement of Intent 2007-2010*. Présenté à la Chambre des représentants en vertu de l'article 149 de la *Crown Entities Act 2004*.

Peter Swann. « The Economics of Standardization. » Rapport final pour le *Standards and Technical Regulations Directorate Department of Trade and Industry*. 2000.

Nations-Unies. ECE. *Stakeholder Perspectives: Standards Development Organizations: Draft Proposal* Centre for Trade Facilitation and Electronic Business. Bureau. 2006.

États-Unis. Office of Management and Budget (OMB). *OMB Circular A-119: Federal Participation in the Development and Use of Voluntary Consensus Standards and in Conformity Assessment Activities*. 2007.

États-Unis. National Institute of Standards and Technology. *National Technology Transfer Advancement Act*. 1995.

Organisation mondiale du commerce. *Rapport sur le commerce mondial 2008*. Division de la recherche économique et des statistiques. 2008.

Amy Zuckerman. « The Economic Arsenal of the Global Economy ». *Management Review* 86,1. 1997.

Documentation relative au Programme de l'ONGC

Rapports sur les réalisations de l'ONGC

Rapports annuels de l'ONGC

Rapports annuels sur la gestion financière de l'ONGC

Cadre de mesure du rendement de l'ONGC

Documents sur les processus et procédures de l'ONGC

Plans d'activités de la gamme de services de l'ONGC

Plan stratégique de l'ONGC

Mandat des comités interministériel

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

ANNEXE C

Tableau sommaire de l'établissement des coûts et explication de l'analyse des coûts

| | Division de l'ONGC | Dépenses déclarées | Revenus déclarés | Crédit Net | Coût total réel |
|------------------|---|---------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|
| 2007-2008 | Bureau du directeur | (415 833) | 0 | 415 832 | (598 594) |
| | Services de certification | (578 922) | 750 773 | (171 851) | (701 858) |
| | Services d'enregistrement - Qualité | (728 503) | 519 229 | 209 274 | (913 801) |
| | Services d'enregistrement - Environnement | (336 663) | 363 075 | (26 412) | (431 942) |
| | Normalisation stratégique | (268 501) | 187 770 | 80 732 | (361 339) |
| | Élaboration de normes | 1 204 747 | 687 143 | 517 605 | 1 558 205 |
| | Certification du personnel | (166 292) | 270 142 | (103 850) | (228 475) |
| 2007-2008 | | (3 699 461) | 2 778 132 | 922 111 | (4 950 574) |
| 2006-2007 | Bureau du directeur | (461 570) | 0 | 461 568 | (593 176) |
| | Services de certification | (636 978) | 672 537 | (35 559) | (773 603) |
| | Division de l'évaluation de la conformité | (6 671) | 6 669 | 1 | (9 191) |
| | Services d'enregistrement - Qualité | (645 429) | 763 108 | (117 680) | (824 079) |
| | Services d'enregistrement - Environnement | (334 806) | 347 119 | (12 315) | (413 710) |
| | Normalisation stratégique | (237 823) | 216 015 | 21 808 | (317 625) |
| | Élaboration de normes | (1 133 827) | 363 369 | 770 457 | (1 585 925) |
| | Certification du personnel | (99 585) | 166 399 | (66 813) | (135 648) |

**2008-604 Évaluation de l'Office des normes générales du Canada
Rapport final**

| | Division de l'ONGC | Dépenses déclarées | Revenus déclarés | Crédit Net | Coût total réel |
|------------------|---|---------------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|
| 2006-2007 | | (3 556 689) | 2 535 216 | 1 021 467 | (4 815 366) |
| 2005-2006 | | 3 699 403 | 2 131 628 | 1 567 774 | (5 093 658) |
| 2004-2005 | | (3 534 647) | 2 296 212 | 1 238 435 | 4 781 298 |
| 2003-2004 | Bureau du directeur | (435 450) | (25 845) | 461 292 | (553 191) |
| | Conformité des produits | (821 535) | 737 011 | 84 526 | (1 033 036) |
| | Services d'enregistrement - Qualité | (1 010 685) | 866 954 | 143 731 | (1 240 497) |
| | Services d'enregistrement - Environnement | | | | 0 |
| | Normalisation stratégique | (475 838) | 169 334 | 306 503 | (644 172) |
| | Élaboration de normes | ENTRE 1 439 ET 400 | 352 851 | 1 086 549 | 1 978 342 |
| | Certification du personnel | | | | 0 |
| 2003-2004 | | 4 182-908 | 2 100 305 | 2 082 601 | 5 636-994 |

Dépenses déclarées, revenus déclarés et crédit net - données tirées des rapports financiers de fin d'exercice. Coûts totaux réels déterminés par le Bureau de la vérification et de l'évaluation.

Remarque : En 2003-2004, la division de la conformité des produits correspondait aux services de certification. En 2006-2007, les services de certification et la division de l'évaluation de la conformité correspondaient aux services de certification. Pour tous les exercices, les services d'enregistrement – Qualité et les services d'enregistrement – environnement correspondent aux services d'enregistrement. Pour tous les exercices, la normalisation stratégique et les normes correspondent à l'élaboration des normes.

Pour calculer le coût total du Programme de l'ONGC pour TPSGC, il a été tenu compte d'une série de coûts :

Les coûts directs comprennent les dépenses relatives à la paye, les dépenses courantes de fonctionnement, les dépenses liées aux services professionnels et les coûts ministériels (qui portent sur les congés de maternité, les indemnités de départ et la rémunération des congés au moment de la cessation d'emploi). Ces dépenses ont été déclarées par la Direction générale des finances dans les rapports de gestion financière.

Outre ces dépenses, il a été tenu compte des coûts indirects suivants :

Coûts d'hébergement : Représentent 13 % des dépenses relatives à la paye. Le pourcentage à appliquer a été fourni par la Direction générale des finances.

Avantages sociaux : Représentent un pourcentage des dépenses relatives à la paye. D'après le *Guide d'établissement des coûts* du SCT, ce dernier publie tous les ans le pourcentage à appliquer aux coûts salariaux pour ces avantages sociaux. Les pourcentages ci-dessous sont tirés des instructions sur la préparation de la Mise à jour annuelle des niveaux de référence (MJANR).

| | |
|-----------|--|
| 2007-2008 | 18,5 % |
| 2006-2007 | 19 % |
| 2005-2006 | 20 % |
| 2004-2005 | 21,5 % |
| 2003-2004 | Pourcentage non indiqué dans les instructions de la MJANR. Un pourcentage de 20 % a donc été appliqué. |

Coûts d'assurance⁷ : Ces pourcentages sont tirés des instructions sur la MJANR.

| | |
|-----------|---|
| 2007-2008 | 7 % |
| 2006-2007 | 7,5 % |
| 2005-2006 | 8 % |
| 2004-2005 | 8 % |
| 2003-2004 | Pourcentage non indiqué dans les instructions de la MJANR. Un pourcentage de 8 % a donc été appliqué, comme pour les deux années précédentes. |

Coûts du soutien ministériel : Comprend les coûts de l'activité de soutien ministériel « de base » engagés par les Finances, les Ressources humaines et les Services ministériels à l'administration centrale. La Direction de la gestion fondée sur les coûts (qui fait partie de la Direction générale des finances de TPSGC) a fourni ces chiffres.

⁷ Anciennement « coûts de soins de santé »