



Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016

Rapport du commissaire au développement durable
Printemps 2015

La Financière agricole du Québec: mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 29 mars 2017

No. : CI-159

Secrétaire : Carolyn Legault

CHAPITRE

5

Faits saillants

Objectifs des travaux

La Financière agricole du Québec (FADQ) est assujettie à la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*. Cette loi prévoit notamment que le conseil d'administration adopte des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance de la FADQ incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires.

La présente vérification visait à nous assurer que :

- la FADQ a établi des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires, ce qui lui permet d'apprécier ses résultats par rapport à l'ensemble de sa mission ;
- la FADQ diffuse de façon appropriée les résultats de ses mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires, afin d'enrichir sa reddition de comptes.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats de la vérification

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de la vérification concernant les mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance de la FADQ.

La FADQ utilise plusieurs mécanismes de gouvernance pour évaluer son efficacité et sa performance ; cependant, il est difficile de dégager une vision globale de ces deux aspects à partir des indicateurs suivis. La société n'effectue pas de synthèse des résultats pour ses différents mécanismes de gouvernance. Un grand nombre d'objectifs, d'indicateurs et de cibles sont mesurés, mais il y aurait lieu de recentrer ces mesures d'évaluation sur les aspects les plus significatifs. Plusieurs indicateurs portent sur les activités, alors que peu d'entre eux sont des indicateurs d'effets-impacts. De même, les résultats liés aux indicateurs sont peu mis en perspective et certaines cibles n'incitent pas l'organisation à la performance, car plusieurs résultats les dépassent largement.

La FADQ a mis en place, à deux reprises, une démarche d'étalonnage structurée en vertu de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*. Cependant, la collaboration limitée de certaines entreprises qui participent à l'exercice diminue l'utilité de l'information comparative obtenue pour favoriser la saine gestion de la société. De plus, l'implication du conseil d'administration a été plus restreinte lors du deuxième exercice d'étalonnage en 2015.

L'information servant à évaluer l'efficacité et la performance de la FADQ est présentée au conseil d'administration périodiquement ; toutefois elle n'est pas suffisamment mise en contexte et synthétisée pour que le conseil puisse avoir une vision intégrée de ces deux aspects. Certaines faiblesses limitent l'utilité du tableau de bord. Par exemple, il y a très peu de liens entre les indicateurs et les objectifs stratégiques et très peu d'explications permettant de mettre en contexte les résultats observés. De plus, les indicateurs qui ont fait l'objet de l'étalonnage n'y sont pas tous présentés. Quant au plan stratégique, il n'y a pas de cumul annuel des résultats par rapport à ses objectifs ; seul un bilan triennal est produit.

L'information que présente la FADQ dans son rapport annuel d'activités ne permet pas d'apprécier de façon intégrée son efficacité et sa performance. La société ne met pas ses résultats en perspective et n'offre pas de synthèse des résultats obtenus par rapport aux objectifs et aux cibles. Par exemple, le rapport de 183 pages contient une grande quantité de données et aucune synthèse des 23 pages présentant les résultats liés aux indicateurs n'est produite.

Le rapport annuel d'activités contient peu d'information ayant trait à l'exercice d'étalonnage. Un suivi du plan d'action découlant de cet exercice y est présenté, lequel expose annuellement les actions entreprises, mais il ne précise pas les effets de celles-ci sur les résultats de la société.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention de la FADQ. Celles-ci sont présentées intégralement ci-contre.

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

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

Recommandations à La Financière agricole du Québec

- 1 Réviser et déterminer les indicateurs les plus pertinents pour évaluer son efficacité et sa performance, dont des indicateurs d'effets-impacts.
- 2 S'assurer que les cibles fixées visent l'amélioration de sa performance et mettre en perspective les résultats liés aux indicateurs en présentant leur évolution dans le temps.
- 3 Poursuivre les démarches visant à cibler des entreprises comparables et à obtenir leur collaboration lors de l'exercice d'étalonnage, ce qui inclut des échanges sur leurs pratiques de gestion respectives.
- 4 S'assurer d'impliquer le conseil d'administration et ses comités au moment opportun et sur une base régulière afin qu'ils statuent sur les indicateurs à privilégier pour l'exercice d'étalonnage.
- 5 S'assurer que l'information transmise au conseil d'administration est mise en contexte et synthétisée afin qu'il puisse avoir une vision intégrée des résultats et apprécier l'efficacité et la performance de la société.
- 6 S'assurer que l'information publiée dans le rapport annuel d'activités permet d'apprécier, de façon intégrée, tous les aspects importants de son efficacité et de sa performance, ce qui inclut la comparaison avec des entreprises similaires.

Table des matières

1 Mise en contexte	6
2 Résultats de la vérification	9
2.1 Mesures d'évaluation	9
Recommandations	
2.2 Démarche d'étalonnage	12
Premier exercice d'étalonnage (2012)	
Deuxième exercice d'étalonnage (2015)	
Recommandations	
2.3 Reddition de comptes	15
Conseil d'administration	
Rapport annuel d'activités	
Recommandations	
Commentaires de l'entité vérifiée	22
Annexes et sigles	25

Équipe

Josée Bellemare
Directrice de vérification
Stéphane Bernard
Yves Bigué
Nadia Zenadocchio

Le conseil d'administration de La Financière agricole du Québec (FADQ) est composé de 15 membres, dont 8 administrateurs indépendants, y compris le président du conseil, 5 personnes désignées par l'association accréditée en vertu de la *Loi sur les producteurs agricoles*, le sous-ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation et le président-directeur général de la FADQ.

De par son mandat, la FADQ voit à faciliter les investissements et à protéger les revenus des entreprises agricoles québécoises en vue de favoriser leur réussite. Elle offre une gamme d'outils financiers et de gestion des risques pour préserver la stabilité économique et financière des entreprises agricoles.

1 Mise en contexte

1 La *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* a pour objet d'établir des principes de gouvernance d'entreprise afin de renforcer la gestion des sociétés d'État dans une optique visant à la fois l'efficacité, la transparence et l'imputabilité des composantes de leur direction.

2 Dans ce contexte, la loi prévoit notamment que les **conseils d'administration** de certaines sociétés d'État adoptent « des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance de la société incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires ». Cette loi précise également que « ces mesures sont réalisées tous les trois ans par le vérificateur général ou, si ce dernier le juge approprié, par une firme indépendante ».

3 La FADQ a été assujettie aux dispositions de l'article 15.15 de la loi le 12 juin 2008 et son premier cycle quant à la réalisation des mesures d'évaluation par le Vérificateur général a pris fin le 31 mars 2012. Les conclusions de ce dernier sur l'application de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* par les entités visées ont fait l'objet d'un rapport à l'Assemblée nationale au printemps 2012. Celui-ci indiquait notamment que les sociétés d'État avaient :

- adopté des mesures permettant d'apprécier, à différents degrés, leur efficacité et leur performance ;
- toutes mis en place des mécanismes pour favoriser et accroître la fiabilité de l'information cumulée à cette fin.

4 Le rapport soulignait également que des améliorations étaient nécessaires afin de simplifier le processus d'étalonnage et de produire une information comparative plus utile à la saine gestion des sociétés. Entre autres, il convenait de limiter le nombre d'indicateurs et d'organisations, tout en mettant l'accent sur les éléments les plus significatifs. Enfin, la révision des indicateurs sur une base régulière était encouragée, de manière à s'assurer qu'ils permettent d'apprécier les différents aspects liés à l'évaluation de l'efficacité et de la performance des sociétés.

Principales activités de La Financière agricole du Québec

5 La FADQ a pour mission de soutenir et de promouvoir, dans une perspective de développement durable, le développement du secteur agricole et agro-alimentaire. Elle met à la disposition des entreprises des produits et des services en matière de protection du revenu, d'assurance et de financement agricole adaptés à la gestion des risques inhérents à ce secteur d'activité. Dans la poursuite de sa mission, la société attache une importance particulière au développement du secteur primaire.

6 Les principaux programmes administrés par la FADQ figurent ci-dessous (voir le détail des programmes dans les annexes 2 et 3). Les programmes sont regroupés sous deux sections.

Financement	<ul style="list-style-type: none"> ■ Garanties de prêts¹ agricoles et forestiers et ouvertures de crédit agricole ■ Programme de protection contre la hausse des taux d'intérêt ■ Programme d'appui financier à la relève agricole ■ Programme d'appui à la diversification et au développement régional
Assurance et protection du revenu	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA)² ■ Programme Agri-Québec ■ Programme d'assurance récolte (ASREC)² ■ Programme Agri-stabilité ■ Programme Agri-investissement ■ Programme Agri-Québec Plus

1. Le portefeuille de garanties de prêts atteignait 4,5 milliards de dollars au 31 mars 2014.

2. Selon le rapport annuel d'activités 2013-2014, les valeurs assurées par les programmes ASRA et ASREC s'élevaient à près de 4,6 milliards de dollars.

Financement

7 Pour l'exercice clos le 31 mars 2014, la FADQ a enregistré des revenus de 714 millions de dollars et des charges totalisant 549 millions, soit un excédent de 165 millions, ce qui donne un déficit cumulé de 158 millions. Les principales sources de revenus sont présentées dans le tableau 1, alors que le tableau 2 affiche la répartition des charges.

Tableau 1 Principales sources de revenus (2013-2014)

	M\$	%
Gouvernement du Québec	613	85,9
Gouvernement du Canada	77	10,8
Contributions des participants au programme Agri-stabilité	5	0,7
Droits administratifs	6	0,8
Intérêts et autres	13	1,8
Total	714	100

Source : FADQ.

Tableau 2 Répartition des charges (2013-2014)

	M\$	%
Programme ASRA	266	48
Programme Agri-Québec	89	16
Programme ASREC	42	8
Programme Agri-stabilité	40	7
Programme Agri-investissement	29	5
Programme Agri-Québec Plus	11	2
Programmes de financement ¹	8	2
Frais d'administration	59	11
Autres	5	1
Total	549	100

1. La dépense nette est liée aux éléments suivants : contribution au paiement de l'intérêt (3,5 millions de dollars), subvention pour le Programme d'appui financier à la relève agricole (8,9 millions), provision (reprise) pour garanties de prêts (-4,1 millions).

Source : FADQ.

Rôles et responsabilités

Selon la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, le conseil d'administration est imputable des décisions de la société auprès du gouvernement.

8 Le **conseil d'administration** de la FADQ a la responsabilité de s'assurer que les dispositions de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* sont mises en œuvre par la société. Il lui revient d'adopter des mesures d'évaluation permettant d'apprécier l'efficacité et la performance de la FADQ et de faire état des résultats liés à l'application des mesures d'étalonnage dans le rapport annuel d'activités.

9 Le conseil d'administration exerce d'autres fonctions (voir annexe 4), dont certaines ont également une incidence sur les mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance. C'est ainsi qu'il doit notamment :

- adopter le plan stratégique ;
- approuver le plan d'immobilisation, le plan d'exploitation, les états financiers, le rapport annuel d'activités et le budget annuel ;
- approuver des règles de gouvernance.

10 Toujours selon la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, le ministre doit, au plus tard tous les 10 ans, faire un rapport au gouvernement sur l'application de la loi constitutive de la FADQ, dont il est responsable. Ce rapport doit notamment contenir une évaluation sur l'efficacité et la performance de la société, incluant des mesures d'étalonnage.

11 De plus, pour s'assurer que la société exerce les fonctions prévues par la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, le Vérificateur général peut rencontrer périodiquement les représentants de la FADQ et leur transmettre des commentaires, s'il y a lieu, concernant le cycle de réalisation des mesures d'évaluation. Il peut également mesurer tout indicateur lié à l'efficacité et à la performance de la FADQ, s'il le juge approprié, en vertu du mandat relatif à la vérification de l'optimisation des ressources que lui confie la *Loi sur le vérificateur général*.

12 Les objectifs de vérification, les critères d'évaluation ainsi que la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

2 Résultats de la vérification

13 Les travaux se sont articulés autour de trois axes, soit les mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance, la démarche d'étalonnage et la reddition de comptes.

2.1 Mesures d'évaluation

14 Mesurer l'efficacité et la performance d'une organisation est un exercice nécessaire pour assurer sa croissance et sa pérennité. L'efficacité représente le degré d'atteinte des objectifs de la société, alors que la performance tient compte de plusieurs paramètres. Dans l'administration publique québécoise, une organisation est considérée comme performante lorsqu'elle :

- réalise des activités qui portent sur l'ensemble de sa mission, dans une perspective de développement durable ;
- atteint ses objectifs stratégiques ;
- produit des services de qualité aux citoyens, appréciés notamment par la mesure de la satisfaction de la clientèle ;
- exerce une gestion adéquate de ses ressources, dont les ressources humaines, financières et informationnelles.

15 La performance s'apprécie notamment à l'aide d'indicateurs clés et généralement par rapport à une donnée de référence, qui peut être une performance passée, une situation souhaitée ou la performance obtenue par une autre organisation.

16 La FADQ utilise plusieurs mécanismes de gouvernance pour évaluer son efficacité et sa performance. Cependant, il est difficile de dégager une vision globale de ces deux aspects à partir des indicateurs suivis.

17 Afin d'assurer une saine gestion de ses activités, la FADQ s'est dotée de plusieurs mécanismes de gouvernance, incluant les mesures d'évaluation exigées par la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, qui doivent l'informer sur son efficacité et sa performance. Voici la description de ces principaux mécanismes.

- | | |
|----------------------------|---|
| Plan stratégique | <ul style="list-style-type: none">■ Période 2012-2015■ Quatre enjeux qui s'articulent autour de 5 orientations et de 11 axes d'intervention■ Mise en œuvre du plan stratégique : actions inscrites dans le plan d'exploitation annuel et résultats présentés dans le rapport annuel d'activités |
| Plan d'exploitation | <ul style="list-style-type: none">■ Élaboration annuelle afin de définir les actions qui seront réalisées pour la mise en œuvre du plan stratégique■ Soumission à l'approbation du gouvernement |

Plan d'action de développement durable	<ul style="list-style-type: none"> ■ Période 2013-2015 ■ Continuité du plan d'action précédent ; en attente de la nouvelle stratégie gouvernementale de développement durable ■ Résultats liés à la mise en œuvre du plan d'action présentés dans le rapport annuel d'activités
Tableau de bord	<ul style="list-style-type: none"> ■ Regroupement de différents indicateurs sous des axes de performance : résultats financiers, état des fonds, trésorerie, placements, activités de financement et d'assurance, service à la clientèle, gestion des ressources humaines et coûts d'administration des programmes ■ Présentation régulière au conseil d'administration
Mesures de l'efficacité et de la performance – exercices d'étalonnage	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réalisation par la FADQ de deux études comparatives en 2006 et en 2007 ■ Premier exercice d'étalonnage réalisé en 2011-2012 en vertu de la <i>Loi sur la gouvernance des sociétés d'État</i> : comparaison avec quatre organisations du domaine agricole d'autres provinces (Alberta, Manitoba, Ontario et Saskatchewan) et deux organisations québécoises (Investissement Québec et Société de l'assurance automobile du Québec) ■ Plan d'action élaboré par la FADQ à partir des résultats du premier exercice d'étalonnage ■ Deuxième exercice d'étalonnage réalisé en 2014-2015 ; résultats présentés au conseil d'administration le 20 mars 2015

18 La FADQ n'effectue pas de synthèse des résultats pour ses différents mécanismes de gouvernance. En fait, chacun de ces mécanismes a ses propres indicateurs, qui permettent d'apprécier les résultats obtenus, l'utilisation des ressources ou l'état d'avancement des travaux. Bien que, dans l'ensemble, les indicateurs portent sur tous les volets de la mission de la FADQ à divers degrés, ils permettent difficilement de dégager une vision globale de l'efficacité et de la performance de la société.

Il importe d'avoir une information de qualité et de limiter le nombre de mesures d'évaluation en mettant l'accent sur les plus pertinentes. Celles-ci seront ainsi utiles à la prise de décision.

19 Actuellement, un grand nombre d'objectifs, d'indicateurs et de cibles sont mesurés par rapport aux activités organisationnelles. Toutefois, il y aurait lieu de recentrer ces **mesures d'évaluation** sur les aspects les plus significatifs pour la FADQ. Voici le nombre d'objectifs et d'indicateurs suivis selon les mécanismes de gouvernance ; certains indicateurs se trouvent à plus d'un endroit.

Mécanisme de gouvernance	Nombre d'objectifs	Nombre d'indicateurs
<i>Plan stratégique 2012-2015</i>	27	38
Plan d'exploitation		
2012-2013	27	63
2013-2014	27	59
<i>Plan d'action de développement durable 2013-2015</i>	10	25

Mécanisme de gouvernance	Nombre d'objectifs	Nombre d'indicateurs
Tableau de bord (au 31 mars 2014)	s.o.	74
Mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance (étude de performance comparée de 2012)	s.o.	22

20 Plusieurs indicateurs utilisés dans les différents mécanismes de gouvernance entrent dans la catégorie des indicateurs d'activités, c'est-à-dire qu'ils portent sur les processus de transformation des intrants (ressources utilisées) en extrants (biens et services produits) et mesurent l'état d'avancement des travaux. Le nombre de séminaires réalisés, le nombre de publicités et d'articles produits ou encore la réalisation d'une analyse en sont des exemples. Toutefois, peu d'indicateurs suivis par la FADQ sont des **indicateurs d'effets-impacts**, c'est-à-dire qu'ils mesurent les résultats finaux. Or, en matière d'évaluation de l'efficacité et de la performance, ce type d'indicateurs offre davantage d'information utile à la prise de décision stratégique. En effet, ceux-ci permettent de mesurer les changements structurants ou les conséquences réelles découlant des activités réalisées pour la société, l'économie ou l'environnement à court et à long termes.

Le taux global de satisfaction de la clientèle est un exemple d'indicateur d'effets-impacts mesuré par la FADQ.

21 Par ailleurs, les résultats relatifs aux indicateurs ont été peu mis en perspective, ce qui n'aide pas à obtenir une image représentative de la performance de la FADQ. Le suivi de chaque indicateur consiste en une comparaison entre le résultat obtenu et la cible annuelle. Suivre dans le temps l'indicateur, le résultat et le contexte permettrait de mieux comprendre la variation de la performance et de déterminer si le résultat représente un cas isolé ou une tendance. Par exemple, l'un des objectifs du *Plan d'exploitation 2013-2014* de la FADQ est d'assurer un développement des affaires garantissant un financement agricole et forestier accessible. Cet objectif est accompagné de l'indicateur Volume des prêts garantis et une cible de 700 millions de dollars y est associée. Le résultat inscrit dans le bilan du *Plan d'exploitation 2013-2014* est de 1 116,9 millions, ce qui démontre que la cible a été atteinte. Toutefois, est-ce une amélioration si l'on compare ce résultat avec celui des exercices antérieurs ?

22 Afin d'inciter l'organisation à la performance, il faut fixer des cibles réalistes, ni trop prudentes ni trop ambitieuses. Le bilan du *Plan d'exploitation 2013-2014* présente plusieurs résultats qui dépassent largement la cible fixée. Par exemple, pour l'objectif Favoriser la concrétisation de projets dans les créneaux porteurs ou ayant un impact régional, l'une des actions est d'analyser des projets valorisant le développement d'infrastructures agricoles et agro-alimentaires à portée régionale. L'indicateur associé à cette action est le nombre de projets analysés et la cible est fixée à 10. Le résultat obtenu est de 52 projets. Or, cette cible est la même depuis 2009-2010 et les résultats des dernières années ont été de 20, de 29, de 31 et de 26 projets analysés.

Recommandations

23 Les recommandations suivantes s'adressent à La Financière agricole du Québec.

- ❑ Réviser et déterminer les indicateurs les plus pertinents pour évaluer son efficacité et sa performance, dont des indicateurs d'effets-impacts.
- ❑ S'assurer que les cibles fixées visent l'amélioration de sa performance et mettre en perspective les résultats liés aux indicateurs en présentant leur évolution dans le temps.

2.2 Démarche d'étalonnage

24 L'étalonnage est un exercice qui vise à recenser, à comparer, à comprendre et à adapter les pratiques en cours dans une organisation sur la base d'observations faites ailleurs. Différents types d'étalonnage peuvent être réalisés, dont l'étalonnage interne (au sein de l'organisation), l'étalonnage concurrentiel (avec des organisations concurrentes menant des activités comparables) et l'étalonnage générique (avec des organisations de secteurs d'activité différents, mais ayant des processus similaires).

25 Depuis l'adoption de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, un exercice d'étalonnage auprès d'entreprises menant des activités comparables est réalisé tous les trois ans par la FADQ ou par une firme indépendante de son choix.

26 La FADQ a mis en place une démarche d'étalonnage structurée. Cependant, la collaboration limitée de certaines entreprises qui participent à l'exercice diminue l'utilité de l'information comparative obtenue pour favoriser la saine gestion de la société. De plus, l'implication du conseil d'administration a été plus restreinte lors du deuxième exercice d'étalonnage.

Premier exercice d'étalonnage (2012)

27 Pour le premier exercice d'étalonnage réalisé en vertu de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, la FADQ a sélectionné 22 indicateurs (voir annexe 5) à partir des 175 indicateurs qu'elle utilisait. Elle a établi des critères pour discriminer les indicateurs qui sont pertinents, comparables et qui permettent d'apprécier ses activités, et ce, en vue d'améliorer son efficacité et sa performance. Elle a retenu 6 organisations aux fins de la comparaison et elle a confié à un organisme indépendant le mandat de réaliser une étude de performance comparée. De plus, elle a mis en place un mécanisme pour recueillir l'information sur laquelle sont basées les mesures d'évaluation et pour en vérifier la qualité et la fiabilité.

28 Le comité de gouvernance, d'éthique et de ressources humaines et informationnelles a été saisi du choix des organisations et des indicateurs, et il a produit un rapport pour le conseil d'administration. Ce dernier a adopté les indicateurs et a approuvé le choix des organisations.

29 Le bilan des résultats liés à ce premier exercice d'étalonnage fait ressortir les points positifs ainsi que les difficultés rencontrées.

Points positifs

Position par rapport aux autres organisations

- La FADQ a pu comparer certains aspects relatifs à la qualité de ses services, ainsi qu'à la gestion de ses ressources humaines, de ses programmes et du développement durable.
- Selon l'organisme indépendant, la FADQ se situe globalement au-dessus de la moyenne pour les indicateurs retenus.

Détection d'une activité moins performante

- Sur cinq organisations, la FADQ se classe au quatrième rang en ce qui concerne le coût de revient par client pour le programme ASREC.
- À la suite des résultats obtenus, la FADQ s'est engagée à élaborer un plan d'action visant la réduction des coûts liés à ce programme.

Difficultés rencontrées

Peu d'entreprises comparables

- Selon l'organisme indépendant, il existe très peu d'organisations comparables à la FADQ.
- Même parmi les organisations sélectionnées, des différences relatives aux structures de gestion et aux modèles d'affaires rendent certaines informations comparatives moins utiles.
- Les résultats liés à 3 des 22 indicateurs retenus pour l'exercice d'étalonnage ne permettent pas de tirer des conclusions par rapport à la performance, notamment en raison des différences entre les entreprises quant à leurs activités et à leurs façons de faire.

Collaboration limitée des entreprises

- La FADQ n'a pu obtenir les données relatives au programme Agri-investissement pour les organisations provenant d'autres provinces.
- La FADQ a discuté des possibilités de collaboration avec les organisations participant à l'exercice d'étalonnage afin de documenter davantage les façons de faire à l'égard du programme ASREC. Elle précise qu'elle n'a pas encore obtenu leur engagement à cet égard.

30 Constatant les difficultés rencontrées lors du premier exercice d'étalonnage, la FADQ a élaboré le Plan d'action découlant de l'étude de performance comparée. Dans son rapport annuel d'activités 2013-2014, elle indique qu'elle a manifesté à plusieurs reprises son intérêt à collaborer à la mise en place

d'un groupe de travail fédéral-provincial-territorial visant la réalisation d'une étude de performance comparée nationale. Elle souligne également qu'elle a réalisé un portrait des organisations qui ont participé à l'étalonnage afin de centrer le prochain exercice sur celles qui se comparent davantage à elle.

31 Par ailleurs, alors que l'étalonnage offre une occasion propice pour échanger sur les méthodes de gestion et les modes de fonctionnement des organisations, la collaboration limitée des entreprises participantes n'a pas permis à la FADQ d'utiliser l'exercice d'étalonnage à cette fin.

Deuxième exercice d'étalonnage (2015)

32 La FADQ a entamé son deuxième exercice d'étalonnage dès 2013. Elle a d'abord révisé les indicateurs et n'a ensuite conservé que ceux qu'elle juge les plus significatifs. Le nombre d'indicateurs est ainsi passé de 22 à 10. Malgré leur nombre limité, les indicateurs faisant l'objet de l'étalonnage doivent porter sur tous les aspects importants de la mission de la FADQ. Actuellement, les 10 indicateurs retenus portent sur 4 des 5 catégories sélectionnées lors du premier exercice d'étalonnage, soit le service à la clientèle, la gestion financière, les processus et le développement durable. La catégorie d'indicateurs relatifs aux **ressources humaines** ne fait donc plus partie de l'étalonnage avec des organisations provenant d'autres provinces. Cependant, la FADQ a choisi de se comparer avec d'autres ministères et organismes de la fonction publique québécoise sur cet aspect. De plus, en mai 2014, elle a mandaté un organisme indépendant pour qu'il réalise l'étude de performance comparée et pour qu'il l'aide dans la recherche d'entreprises similaires.

33 Notons que l'implication du conseil d'administration et de ses comités a été limitée lors de la préparation du deuxième exercice d'étalonnage. Les membres n'ont pas participé aux réflexions concernant sa portée. Ce n'est qu'en décembre 2014 qu'ils ont été informés à cet égard et qu'ils ont adopté les indicateurs et approuvé le choix des organisations, alors que l'étude était déjà en cours. Bien que les membres du conseil aient pu apprécier les indicateurs et les organisations à ce moment, ils avaient peu de temps pour apporter des changements notables au processus. En effet, l'exercice d'étalonnage devait être terminé au plus tard le 31 mars 2015 pour répondre aux exigences légales.

34 Par ailleurs, à l'occasion du deuxième exercice d'étalonnage, la FADQ a entrepris certaines démarches pour échanger sur les méthodes de gestion et les modes de fonctionnement des organisations provenant d'autres provinces avec lesquelles elle se compare, sans avoir toutefois révisé ses pratiques puisqu'elle prévoit le faire lors de travaux sur des projets corporatifs.

Plusieurs indicateurs relatifs aux ressources humaines sont comparés à l'échelle de la fonction publique ou sont publiés dans les rapports annuels des ministères et des organismes. Les données sont ainsi disponibles aux fins de comparaison.

Recommandations

35 Les recommandations suivantes s'adressent à La Financière agricole du Québec.

- ❑ Poursuivre les démarches visant à cibler des entreprises comparables et à obtenir leur collaboration lors de l'exercice d'étalonnage, ce qui inclut des échanges sur leurs pratiques de gestion respectives.
- ❑ S'assurer d'impliquer le conseil d'administration et ses comités au moment opportun et sur une base régulière afin qu'ils statuent sur les indicateurs à privilégier pour l'exercice d'étalonnage.

2.3 Reddition de comptes

36 Il importe que l'information relative à l'efficacité et à la performance d'une société soit communiquée périodiquement à son conseil d'administration et diffusée dans son rapport annuel d'activités.

Conseil d'administration

37 Les membres du conseil d'administration doivent disposer en temps opportun d'une information complète et utile à la prise de décision. Les résultats relatifs aux indicateurs, y compris ceux de l'étalonnage, doivent leur être soumis de façon régulière pour qu'ils puissent apprécier l'efficacité et la performance de la société.

38 L'information servant à évaluer l'efficacité et la performance de la FADQ est présentée au conseil d'administration périodiquement. Toutefois, elle n'est pas suffisamment mise en contexte et synthétisée pour que le conseil puisse avoir une vision intégrée de ces deux aspects.

39 L'information relative à l'efficacité et à la performance de la FADQ est présentée au conseil d'administration selon une fréquence qui varie en fonction des mécanismes de gouvernance, comme il est démontré ci-après pour l'année 2013-2014.

Mécanisme de gouvernance	Fréquence de présentation (2013-2014)	Précisions
<i>Plan stratégique 2012-2015</i>	0 ¹	Bilan triennal (aucun cumul annuel des résultats)
Bilan relatif au plan d'exploitation	1 ²	Bilan présenté dans le rapport annuel d'activités
Bilan annuel relatif au <i>Plan d'action de développement durable 2013-2015</i>	1 ²	Bilan présenté dans le rapport annuel d'activités
Tableau de bord	3	Sans objet
Mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance – exercice d'étalonnage de 2012	0	Résultats présentés aux administrateurs en 2012 par l'organisme qui a réalisé l'exercice
Résultats du plan d'action découlant de l'exercice d'étalonnage	1	Résultats présentés dans le rapport annuel d'activités

1. Le *Plan stratégique 2012-2015* adopté par le conseil d'administration au printemps 2012 n'a pas été représenté au conseil d'administration en 2013-2014. Toutefois, les orientations énoncées dans ce plan ont été utilisées lors de l'élaboration du plan d'exploitation.
2. La pratique habituelle au sein de la FADQ est d'informer le conseil d'administration, deux fois par année, quant aux résultats relatifs au plan d'exploitation annuel et au plan d'action de développement durable.

40 Le tableau de bord est le principal outil du conseil d'administration pour suivre les résultats de la FADQ en cours d'exercice. L'information présentée comprend les faits saillants, les résultats financiers et les indicateurs. Plus de 70 indicateurs sont regroupés selon des **axes de performance**. Chaque indicateur est accompagné de son résultat, d'une cible ou d'une référence. L'écart observé entre le résultat et la cible est également présenté.

41 Bien que le regroupement par axes facilite l'utilisation de l'information, certaines faiblesses limitent l'utilité de cet outil de gestion pour évaluer la performance de la société.

- Il y a très peu de liens entre les indicateurs et les objectifs stratégiques. Le tableau de bord inclut des indicateurs de plusieurs provenances (plan d'exploitation, plan d'action découlant de l'exercice d'étalonnage, information de gestion, etc.), lesquels ont différents objectifs non précisés.
- Très peu d'explications ou d'analyses permettent de mettre en contexte les résultats observés ; il demeure difficile d'apprécier si la FADQ est performante.
- Le tableau de bord inclut 18 des 22 indicateurs qui ont fait l'objet du premier exercice d'étalonnage avec des entreprises similaires. Ces indicateurs ne sont toutefois pas regroupés ni identifiés à cet effet. Les administrateurs ne peuvent donc pas repérer les indicateurs ayant fait partie de l'étalonnage.
- Cet outil de gestion ne contient pas d'indicateur spécifique en matière de développement durable.

Les axes de performance sont les suivants : résultats financiers consolidés, état des fonds et du compte dédié, trésorerie et placements, utilisation du pouvoir d'emprunts, activités de financement, activités d'assurance et de protection du revenu, services à la clientèle, gestion des ressources humaines et efficacité des coûts d'administration.

42 En 2013-2014, mis à part le tableau de bord, les administrateurs ont pris connaissance une seule fois des résultats de la FADQ relatifs à l'ensemble des actions et des indicateurs inclus dans le plan d'exploitation annuel, le plan d'action de développement durable et le plan d'action découlant de l'exercice d'étalonnage, et ce, en prévision de la présentation de ces résultats dans le rapport annuel d'activités.

43 À ce moment, une grande quantité d'information a été transmise aux administrateurs. Lors de la réunion suivante du conseil d'administration, ceux-ci ont adopté le projet de rapport annuel et ont été invités à faire part de leurs commentaires à la direction de la FADQ afin qu'elle finalise le rapport. Rappelons qu'en présence d'une grande quantité d'information et d'un nombre élevé d'indicateurs et qu'en raison du peu de mise en perspective des résultats, il est difficile pour les administrateurs de cerner les données les plus significatives afin de porter un jugement éclairé sur l'efficacité et la performance de la FADQ, ou de déterminer si des changements à ses activités sont nécessaires.

44 Quant au bilan relatif au plan stratégique, il est produit tous les trois ans. Ainsi, au moment de l'élaboration du plan d'exploitation, qui définit les actions annuelles à réaliser pour la mise en œuvre du plan stratégique, il n'y a pas de cumul des résultats par rapport aux objectifs stratégiques. Sans ce cumul, qui donne de l'information sur l'état d'avancement, le conseil d'administration peut difficilement prendre les décisions nécessaires pour réaliser ses mandats de manière efficace et performante l'année subséquente.

45 Enfin, les administrateurs ne sont pas outillés pour évaluer dans quelle mesure la FADQ agit dans une perspective de **développement durable**. À l'exception du bilan relatif au plan d'action de développement durable, qui présente les résultats annuels pour 25 indicateurs, principalement des indicateurs d'activités, il est difficile d'évaluer la contribution de la prise en compte des principes de développement durable pour l'ensemble des activités de la société depuis la mise en place de la *Loi sur le développement durable*.

La *Loi sur le développement durable* adoptée en 2006 établit un cadre de gestion au sein de l'Administration. Celui-ci implique d'intégrer davantage la recherche d'un développement durable dans l'exercice des pouvoirs et des responsabilités, notamment par la prise en compte d'un ensemble de 16 principes.

Rapport annuel d'activités

46 Au plus tard le 30 septembre de chaque année, la FADQ doit produire au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ses états financiers ainsi qu'un rapport de ses activités pour l'exercice financier précédent. Dans le contexte particulier de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, le rapport annuel d'activités doit aussi contenir un sommaire du rapport présenté au conseil d'administration par ses comités.

Résultats liés aux mesures d'évaluation

47 Pour rendre compte de l'efficacité et de la performance d'une société d'État, il importe que tous les aspects essentiels de sa mission soient pris en compte. De plus, il convient d'établir un lien entre les objectifs et les résultats

et de les mettre en perspective, en raison du contexte dans lequel évolue la société et des autres facteurs importants qui influencent son efficacité et sa performance. Enfin, la comparaison de l'information présentée avec celle des années antérieures permet de suivre dans le temps l'évolution de la société.

48 L'information que présente la FADQ dans son rapport annuel d'activités ne permet pas d'apprécier de façon intégrée son efficacité et sa performance. La société ne met pas ses résultats en perspective et n'offre pas de synthèse des résultats obtenus par rapport aux objectifs et aux cibles.

49 Le *Rapport annuel 2013-2014* présente les activités de la FADQ et les ressources consacrées aux différents éléments de sa mission. Il fait notamment état de l'utilisation des ressources humaines, informationnelles et financières, et inclut la description des différents programmes de financement, d'assurance et de protection du revenu. Ses annexes rassemblent les états financiers ainsi que les résultats détaillés relatifs au plan d'exploitation annuel et au plan d'action de développement durable. Les actions ayant trait au Plan d'action découlant de l'étude de performance comparée de 2012 qui ont été réalisées au cours de l'exercice font également l'objet d'une section du rapport.

50 Il est toutefois difficile pour un lecteur d'avoir une vision globale et claire lui permettant de juger de l'efficacité et de la performance de la FADQ, car les principales conclusions à cet égard ne sont pas présentées dans le rapport annuel d'activités. Enfin, certaines particularités de ce rapport ne favorisent pas l'appréciation de la performance.

- Le rapport de 183 pages contient une grande quantité de données. Le lecteur trouve en annexe les résultats détaillés pour chacune des cibles déterminées dans le plan d'exploitation, le plan d'action de développement durable et le cadre de gestion environnementale. Ces résultats sont présentés dans des tableaux ayant respectivement 13, 7 et 3 pages. Aucun tableau synthèse n'est produit.
- À l'exception des états financiers qui sont présentés sur deux années, le rapport annuel contient peu de comparaisons des résultats liés aux indicateurs d'une année à l'autre. Le portrait est statique et ne permet pas d'observer l'évolution de la situation par rapport à la situation antérieure (amélioration, maintien, détérioration).
- Plusieurs indicateurs figurant dans le plan d'exploitation visent la réalisation d'activités (production d'analyses, d'articles, de stratégies, etc.). Ces indicateurs ne donnent qu'une information partielle quant à l'efficacité des actions accomplies en lien avec les objectifs fixés, aux enjeux stratégiques et aux risques afférents.

51 À titre d'illustration, voici des renseignements provenant du *Rapport annuel 2013-2014* relativement à l'objectif stratégique 5.1.1, lequel vise à maintenir l'efficacité dans la gestion des frais d'administration et des programmes.

Orientation 5	Optimiser et renforcer la capacité organisationnelle
Objectif stratégique 5.1.1	Maintenir l'efficience dans la gestion des frais d'administration et des programmes
Action	Réaliser l'analyse du coût de revient des différents programmes
Indicateur	Réalisation de l'analyse
Cible	Mars 2014
Résultats du <i>Plan d'exploitation 2013-2014</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Une analyse de l'évolution du coût de revient de 2008-2009 à 2012-2013 a été produite. ■ Le calcul du coût de revient pour l'année 2013-2014 a été réalisé et les résultats sont présentés dans la note 6 des états financiers concernant les frais d'administration.

52 Le tableau 3 présente le détail des frais d'administration, lesquels sont présentés dans la note 6 des états financiers publiés dans le *Rapport annuel 2013-2014*.

Tableau 3 Répartition des frais d'administration (en milliers de dollars)

	2014	2013
Programmes de financement agricole et forestier	23 109	22 206
Programme ASREC	15 025	14 372
Programme ASRA	7 882	8 342
Programme Agri-stabilité	7 636	7 370
Programme Agri-investissement	1 832	1 789
Programme Agri-Québec	1 803	1 687
Programme Agri-Québec Plus	213	-
Programme d'aide aux producteurs du secteur bovin	128	-
Capitale Financière agricole inc.	55	66
Financière agricole du Québec – Développement international	1 162	1 071
Total	58 845	56 903

Source : FADQ.

53 Dans la section du rapport annuel portant sur les résultats du plan d'exploitation, la FADQ donne de l'information sur la réalisation d'une analyse et le calcul du coût de revient, mais elle n'en fournit aucune quant aux résultats obtenus. Dans la note 6 des états financiers, les frais d'administration sont présentés par programme. Le lecteur peut observer que ces frais ont augmenté

depuis l'année précédente, mais il ne peut juger si cette hausse est justifiée. Puisque cette note ne contient pas d'information concernant l'évolution de ces frais sur plusieurs années, de cible quant aux résultats souhaités ni d'explications supplémentaires, il devient difficile pour le lecteur d'évaluer la performance de l'organisation.

54 Il est aussi ardu de faire le lien entre les notions de performance utilisées à divers endroits dans le plan stratégique et le rapport annuel d'activités. Voici des exemples :

- La performance organisationnelle est l'un des 4 enjeux du plan stratégique. L'orientation retenue pour faire face à cet enjeu est Optimiser et renforcer la capacité organisationnelle ; elle est associée à 3 axes, soit le respect du cadre financier, des ressources humaines qualifiées et mobilisées, et l'optimisation des processus. Le rapport annuel fait état de la réalisation de chacune des 14 actions prévues dans le plan d'exploitation en lien avec cet enjeu, mais ne présente pas les effets de celles-ci sur la performance organisationnelle.
- La section du plan stratégique Indicateurs de performance porte à la fois sur la satisfaction de la clientèle, la mobilisation des employés et l'étude de performance comparée (étalonnage). Or, ces trois sujets ne sont pas formulés de la même manière dans le rapport annuel d'activités et aucune section n'est consacrée à l'évaluation de la performance, ce qui ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble.

55 Enfin, les rapports des comités du conseil d'administration présentés dans le rapport annuel sont muets au sujet de la performance. Pourtant, le comité de vérification a comme mandat de formuler des avis en ce qui concerne l'évaluation de la performance de l'organisation, alors que le comité des services à la clientèle a celui d'apprécier la performance de la société au regard de l'engagement des services à la clientèle.

Résultats relatifs à l'étalonnage

56 Selon les exigences de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, le rapport annuel d'activités de la FADQ doit faire état des résultats relatifs à l'application des mesures d'étalonnage adoptées par le conseil d'administration.

57 Le rapport annuel d'activités contient peu d'information ayant trait à l'exercice d'étalonnage. Un suivi du plan d'action découlant de cet exercice y est présenté, lequel expose annuellement les actions entreprises, mais il ne précise pas les effets de celles-ci sur les résultats de la société.

58 Les indicateurs retenus en 2012 comme mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance de la FADQ n'ont jamais été listés dans les rapports annuels d'activités et les résultats détaillés pour chacun d'eux n'ont jamais été présentés. Le *Rapport annuel 2011-2012*, qui fait suite à l'étalonnage de 2012, indique, pour

les différentes catégories d'indicateurs, le rang de la FADQ par rapport à celui des entreprises avec lesquelles elle est comparée. Toutefois, puisqu'aucun résultat précis à l'égard des rangs n'est divulgué, il est difficile d'évaluer l'importance relative de la performance de la société. Par exemple, si la FADQ se classe à l'avant-dernier rang, mais que les écarts entre les résultats sont très faibles, sa performance peut quand même être jugée satisfaisante par rapport à celle des autres entreprises.

59 Quant aux rapports annuels d'activités des années suivantes, ils exposent les résultats à l'égard des actions inscrites dans le plan d'action découlant de l'étalonnage qui ont été réalisées au cours de l'exercice. Cependant, l'effet de ces actions sur la performance de la FADQ n'est pas présenté. Par exemple, pour le coût de revient du programme ASREC, les rapports annuels font état des actions entreprises, dont le diagnostic préliminaire de la situation et l'identification de pistes visant à moderniser le programme. Toutefois, ils n'informent pas le lecteur quant à l'évolution de la performance de la FADQ depuis 2012.

Recommandations

60 Les recommandations suivantes s'adressent à La Financière agricole du Québec.

- S'assurer que l'information transmise au conseil d'administration est mise en contexte et synthétisée afin qu'il puisse avoir une vision intégrée des résultats et apprécier l'efficacité et la performance de la société.
- S'assurer que l'information publiée dans le rapport annuel d'activités permet d'apprécier, de façon intégrée, tous les aspects importants de son efficacité et de sa performance, ce qui inclut la comparaison avec des entreprises similaires.

Commentaires de l'entité vérifiée

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

Commentaires de La Financière agricole du Québec

« La FADQ accueille favorablement toutes les recommandations du Vérificateur général du Québec. L'amélioration continue de sa performance étant au cœur de ses préoccupations, la FADQ s'engage à déposer un plan d'action à l'Assemblée nationale au cours des prochains mois pour tenir compte des recommandations émises. La FADQ travaille actuellement à l'élaboration de son plan stratégique 2015-2018. Il s'agit d'une occasion propice pour apporter certains changements à ses façons de faire. Ainsi, en lien avec les recommandations 1 et 2, la FADQ entend rehausser le niveau stratégique de son plan en le recentrant sur les aspects les plus significatifs. De plus, elle entend identifier plus d'indicateurs d'effets-impacts pour mesurer l'atteinte de ses objectifs stratégiques, de même que des cibles visant davantage l'engagement de la société.

« Par ailleurs, au cours de ses démarches d'étalonnage, la FADQ a dû composer avec des difficultés significatives de collaboration de la part de certaines organisations gérant des activités similaires dans les autres provinces canadiennes. Il existe très peu d'organisations comparables à la FADQ qui, comme elle, administrent des programmes d'assurance et de protection du revenu agricole, de même que des programmes de financement agricole (garanties de prêts). En lien avec la recommandation 3, la FADQ entend réévaluer son approche concernant sa démarche d'étalonnage afin d'obtenir un portrait plus complet et utile de sa performance. Pour tenir compte de la recommandation 4, la FADQ s'engage à présenter régulièrement au conseil d'administration l'état d'avancement de ces travaux.

« À l'égard de la recommandation 5, la FADQ révisera, en concertation avec son conseil d'administration, son tableau de bord de gestion afin d'identifier les indicateurs les plus pertinents. Elle mettra davantage en évidence les liens entre les indicateurs de ce tableau et les autres mécanismes de gouvernance. Elle intégrera également des explications afin de contextualiser les résultats du tableau de bord de gestion pour que le conseil d'administration puisse mieux apprécier l'efficacité et la performance de la FADQ.

« En matière de développement durable, l'organisation mettra en œuvre sous peu une politique interne sur la prise en compte des principes de développement durable dans les dossiers organisationnels structurants. Un indicateur de suivi de la mise en œuvre de cette politique sera inclus au tableau de bord de gestion. Les synthèses des exercices de prise en compte des principes de développement durable seront déposées au conseil d'administration. Les administrateurs seront ainsi en mesure de mieux évaluer la contribution de la prise en compte des principes de développement durable dans les activités de la société.

« Des actions sont aussi prévues en lien avec la recommandation 6. Au cours des travaux d'élaboration du rapport annuel 2014-2015, une reddition de comptes à l'égard du plan stratégique, plutôt qu'à l'égard du plan d'exploitation annuel, sera réalisée afin de permettre une vision plus globale de la performance de la FADQ. Une synthèse plus détaillée des résultats de l'exercice d'étalonnage 2015 sera aussi présentée.

« Dès 2015-2016, le rapport annuel fera état des résultats du plan stratégique 2015-2018 chaque année. Un cumul des résultats par rapport aux objectifs stratégiques sera réalisé, permettant une comparaison des résultats obtenus d'une année à l'autre. La section Mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance sera bonifiée pour faire état des résultats des indicateurs de performance les plus pertinents déterminés lors de la révision du tableau de bord de gestion. Une comparaison d'une année à l'autre de ces indicateurs sera réalisée afin de mettre en évidence l'évolution de la performance de la FADQ. De plus, un plan d'action découlant de l'étude de performance comparée de 2015 sera élaboré. Les actions réalisées et l'évolution des résultats des indicateurs retenus lors de cet exercice seront présentées dans le rapport annuel.

« Enfin, la société souhaite apporter des précisions concernant le constat énoncé dans le paragraphe 16 du rapport : "La FADQ utilise plusieurs mécanismes de gouvernance pour évaluer son efficacité et sa performance. Cependant, il est difficile de dégager une vision globale de ces deux aspects à partir des indicateurs suivis." La société est d'avis que le suivi de la performance des divers aspects de la mission de la FADQ peut être réalisé à l'aide du tableau de bord de gestion. Elle considère que ce tableau de bord de gestion, bien que perfectible, est un outil de gestion intégré visant à réunir les mesures et les cibles qui proviennent des mécanismes de gouvernance de la FADQ.»

Annexes et sigles

- Annexe 1** Objectifs de vérification et portée des travaux
- Annexe 2** Programmes de financement
- Annexe 3** Programmes d'assurance et de protection du revenu
- Annexe 4** Rôles et responsabilités du conseil d'administration
- Annexe 5** Liste des indicateurs ayant fait l'objet de l'étalonnage de 2012

Sigles

- | | | | |
|--------------|---|-------------|----------------------------------|
| ASRA | Assurance stabilisation des revenus agricoles | FADQ | La Financière agricole du Québec |
| ASREC | Assurance récolte | | |

Annexe 1 Objectifs de vérification et portée des travaux

Objectifs de vérification

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

Ces critères s'inspirent des bonnes pratiques de gouvernance et des exigences de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*. Les travaux de vérification dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les normes des missions de certification présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Objectifs de vérification

S'assurer que la FADQ a établi des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires, ce qui lui permet d'apprécier ses résultats par rapport à l'ensemble de sa mission.

S'assurer que la FADQ diffuse de façon appropriée les résultats de ses mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires, afin d'enrichir sa reddition de comptes.

Critères d'évaluation

- Le conseil d'administration a adopté les mesures d'évaluation à réaliser, lesquelles sont révisées sur une base régulière afin de s'assurer qu'elles permettent une appréciation continue des différents aspects de l'efficacité et de la performance de la FADQ.
 - Les mesures d'évaluation qu'elle utilise sont pertinentes et portent sur tous les volets de sa mission ainsi que sur l'ensemble des dimensions de son efficacité et de sa performance, telles que :
 - la réalisation de ses mandats ;
 - l'atteinte de ses objectifs stratégiques ;
 - l'atteinte de ses objectifs en matière de développement durable ;
 - le coût de ses biens et services importants ;
 - le degré de satisfaction de la clientèle.
 - Les mesures d'évaluation sont basées sur une information de qualité.
 - Une méthode d'étalonnage appropriée est appliquée et des mécanismes sont en place pour que la fiabilité des données utilisées soit acceptable.
-
- L'information communiquée au conseil d'administration et publiée dans le rapport annuel d'activités est présentée en temps opportun, complète et utile à la prise de décision ; elle permet notamment :
 - de comprendre les résultats obtenus ;
 - de dégager des conclusions claires relativement à l'efficacité et à la performance ;
 - de déterminer si des changements sont nécessaires.

Portée des travaux

Nos travaux ont porté sur les mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance utilisées par la FADQ. Le choix de cette entité découle d'une obligation législative précisée à l'article 15.15 de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*. Ainsi, tous les trois ans, le Vérificateur général doit réaliser les mesures adoptées par la FADQ. Ces travaux l'amènent à poser un jugement sur divers aspects : le cadre d'évaluation et de suivi de la performance ; la qualité et la pertinence des mesures d'évaluation et de la démarche d'étalonnage ; l'utilité de l'information produite aux fins de la prise de décision et de la reddition de comptes.

Lors de notre vérification, nous avons réalisé des entrevues avec des gestionnaires et des membres du personnel de la FADQ et de son conseil d'administration. Nous avons également examiné divers documents, réalisé des analyses et relevé des bonnes pratiques dans le domaine.

Les résultats de notre vérification ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des sociétés d'État, mais les recommandations formulées dans ce rapport donnent des indications sur les bonnes pratiques et les éléments qui pourraient être pris en compte par les entités assujetties à ces dispositions législatives.

Nos travaux se sont déroulés principalement de septembre 2014 à février 2015. Notre vérification a porté sur l'exercice 2013-2014, mais certaines analyses peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Annexe 2 Programmes de financement

Programme de financement de l'agriculture	<ul style="list-style-type: none">■ Ce programme appuie les entreprises agricoles au moyen d'une garantie de prêt ou d'une ouverture de crédit. Destiné aux entreprises agricoles à temps plein ou à temps partiel, il vise l'accès à un financement auprès d'institutions financières à un coût avantageux, et ce, dans l'ensemble des régions du Québec. Il s'adresse à toutes les entreprises agricoles, quelle que soit leur taille.■ Au cours de l'exercice 2013-2014, la FADQ a autorisé 3 620 financements agricoles, ce qui représente 1,09 milliard de dollars. Le portefeuille de garanties de prêts s'élevait à 4,37 milliards au 31 mars 2014.
Ouvertures de crédit	<ul style="list-style-type: none">■ Au cours de l'exercice 2013-2014, la FADQ a consenti 42 ouvertures de crédit, soit 7,2 millions de dollars, et a autorisé le renouvellement d'une ouverture de crédit de 40 millions, ce qui totalise 47,2 millions.
Programme de financement forestier	<ul style="list-style-type: none">■ La FADQ administre, pour le compte du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, le Programme de financement forestier. Ce dernier vise à appuyer financièrement les producteurs forestiers privés au moyen de garanties de prêts à long terme (montant maximal de 750 000 dollars), afin de favoriser la constitution, le maintien ou le développement d'unités de production forestière.■ Au cours de l'exercice 2013-2014, la FADQ a autorisé 304 prêts forestiers, ce qui totalise 28,6 millions de dollars. Le portefeuille de garanties de prêts forestiers s'élevait à 123,5 millions au 31 mars 2014.
Programme de protection contre la hausse des taux d'intérêt	<ul style="list-style-type: none">■ Ce programme permet aux entreprises agricoles de se prémunir contre les variations défavorables des taux d'intérêt.■ Au cours de l'exercice 2013-2014, la FADQ a remboursé 18 000 dollars en paiement d'intérêts sur des prêts destinés à des établissements en agriculture, au développement d'entreprises ou à des investissements agricoles.
Programme d'appui financier à la relève agricole	<ul style="list-style-type: none">■ Ce programme offre une aide financière directe à la relève agricole. Il favorise l'accès à la profession agricole et le développement d'entreprises performantes en encourageant l'acquisition d'une formation adéquate.■ Il contribue à faciliter l'accès des jeunes à la propriété, afin de permettre à un plus grand nombre d'entre eux de s'établir en agriculture, que ce soit à la suite d'un transfert ou d'un démarrage d'entreprise.■ Au cours de l'exercice 2013-2014, la FADQ a autorisé des subventions à l'établissement totalisant 8,2 millions de dollars et des subventions au démarrage de 1,7 million.
Programme d'appui à la diversification et au développement régional	<ul style="list-style-type: none">■ Ce programme, élaboré par la FADQ en collaboration avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, contribue à la création de nouvelles entreprises, sert à diversifier la production et les activités de celles existantes ou encore à réaliser des travaux liés à l'amélioration foncière.■ Il appuie financièrement les entreprises agricoles et les producteurs-transformateurs au moyen d'une contribution à l'intérêt pour une période de trois ans sur un montant de financement admissible de 200 000 dollars, pour un maximum de 15 000 dollars.■ Au 31 mars 2014, 10 projets avaient été acceptés, ce qui équivaut à plus de 730 000 dollars.

Interventions
ponctuelles
en financement

- Dans le cadre de la *Stratégie de soutien à l'adaptation des entreprises agricoles*, la FADQ administre le Programme de remboursement des intérêts sur les prêts. Ce programme vise à appuyer l'adaptation des entreprises en situation financière difficile et, pour ce faire, prévoit le remboursement des intérêts pendant trois ans sur les prêts garantis par la FADQ. Pour l'année 2013-2014, cette dernière a autorisé 370 garanties de prêts, soit 84,8 millions de dollars. De cette somme, 43,8 millions sont admissibles à un remboursement d'intérêts pendant trois ans.
- La FADQ administre le volet financement du Programme régional de soutien au développement de l'agriculture de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec. Ce volet consiste à soutenir les entreprises en situation difficile qui requièrent une amélioration de leur fonds de roulement, une restructuration financière ou des investissements nécessaires à la poursuite de leurs activités. Pour l'année 2013-2014, la FADQ a autorisé cinq garanties de prêts qui s'élèvent à 2,2 millions de dollars, dont un montant de 0,3 million est admissible à un remboursement d'intérêts pendant trois ans.

Source : FADQ.

Annexe 3 Programmes d'assurance et de protection du revenu

Programmes	Caractéristiques	Répartition des ressources financières en 2013-2014	
		M\$	%
Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le programme ASRA verse une compensation à l'adhérent lorsque le prix de vente moyen d'un produit est inférieur au revenu stabilisé¹. ■ La protection du programme s'applique à 16 productions agricoles et est un complément aux programmes Agri-stabilité, Agri-investissement et Agri-Québec avant 2014. Les protections sont offertes sur la base d'un contrat de cinq ans. ■ Les contributions sont établies en fonction du nombre d'unités assurées et d'une prime unitaire par type de production. 	265,6	48
Programme Agri-Québec	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme, limité aux produits hors ASRA et hors gestion de l'offre depuis 2014, permet au participant de faire annuellement un dépôt dans un compte d'épargne, de recevoir en contrepartie une contribution équivalente de la FADQ et d'y effectuer des retraits en fonction de ses besoins. ■ La contribution gouvernementale représente 3% des valeurs nettes ajustées (VNA)² de l'entreprise, et ce, jusqu'à un maximum annuel cumulé de 1,5 million de dollars. Pour le secteur de l'aquaculture, la contribution gouvernementale est de 3,6% des VNA. ■ En novembre 2013, une bonification a été apportée au programme pour les entreprises dont les produits ne sont pas associés à ceux couverts par le programme ASRA ou à la gestion de l'offre. Elle permet d'obtenir une contribution gouvernementale pour la portion des VNA supérieure à 1;5 million de dollars, contribution qui varie de 1 à 2% selon les paliers définis. 	89,4	16
Programme d'assurance récolte (ASREC)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le programme ASREC couvre les pertes attribuables aux conditions climatiques et aux phénomènes naturels incontrôlables. ■ Il offre une protection individuelle ou collective, selon les cultures. ■ Les contributions sont établies selon les différents éléments assurés et le taux des primes. 	42,1	8
Programme Agri-stabilité	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme fédéral-provincial-territorial de première ligne en matière de gestion des risques de l'entreprise agricole est basé sur la marge de l'entreprise, soit les revenus agricoles admissibles moins les dépenses admissibles. Il intervient lorsque la marge de l'année est inférieure à 70% de la marge de référence établie sur la base des cinq dernières années. 	39,9	7

1. Un revenu stabilisé est un revenu calculé à partir d'une ferme type, laquelle est établie en fonction d'une enquête sur les coûts de production des entreprises spécialisées.

2. Les VNA représentent la différence entre les ventes et les achats de produits admissibles, ce qui inclut la variation d'inventaire.

Programmes	Caractéristiques	Répartition des ressources financières en 2013-2014	
		M\$	%
Programme Agri-investissement	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme fédéral-provincial-territorial permet aux participants de faire annuellement un dépôt dans un compte d'épargne et de recevoir, en contrepartie, une contribution équivalente de la FADQ. Le participant peut y effectuer des retraits en fonction de ses besoins. ■ Ce programme permet aux entreprises agricoles participantes de déposer annuellement jusqu'à 1 % de leurs VNA² de produits admissibles, et ce, jusqu'à un maximum de 1,5 million de dollars. 	28,8	5
Programme Agri-Québec Plus	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme apporte une aide financière complémentaire aux entreprises agricoles des secteurs hors ASRA et hors gestion de l'offre qui participent au programme Agri-stabilité et dont le bénéfice net est inférieur à 10 000 dollars. 	11,4	2
Autres	<ul style="list-style-type: none"> ■ Les autres ressources financières incluent les programmes de financement, les frais d'administration et les autres frais. 	72	14

2. Les VNA représentent la différence entre les ventes et les achats de produits admissibles, ce qui inclut la variation d'inventaire.

Annexe 4 Rôles et responsabilités du conseil d'administration

La *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* précise que le conseil d'administration établit les orientations stratégiques, s'assure de leur mise en application et s'enquiert de toute question qu'il juge importante. Le conseil est imputable des décisions de la société auprès du gouvernement et le président du conseil est chargé d'en répondre auprès du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, responsable de l'application de la *Loi sur La Financière agricole du Québec*. De plus, en vertu de cette loi, le conseil doit exercer notamment les fonctions suivantes :

- adopter le plan stratégique ;
- approuver le plan d'immobilisation, le plan d'exploitation, les états financiers, le rapport annuel d'activités et le budget annuel de la société ;
- approuver des règles de gouvernance de la société ;
- approuver le code d'éthique applicable aux membres du conseil d'administration et ceux applicables aux dirigeants nommés par la société ;
- approuver les profils de compétence et d'expérience requis pour la nomination des membres du conseil ;
- approuver les critères d'évaluation des membres du conseil d'administration et ceux applicables au président-directeur général ;
- approuver les critères d'évaluation du fonctionnement du conseil ;
- établir les politiques d'encadrement de la gestion des risques associés à la conduite des affaires de la société ;
- s'assurer que le comité de vérification exerce adéquatement ses fonctions ;
- déterminer les délégations d'autorité ;
- approuver, conformément à la loi, les politiques de ressources humaines ainsi que les normes et barèmes de rémunération, incluant une politique de rémunération variable, le cas échéant, et les autres conditions de travail des employés et des dirigeants nommés par la société, lorsque ceux-ci ne sont pas assujettis à la *Loi sur la fonction publique*¹ ;
- approuver le programme de planification de la relève des dirigeants nommés par la société¹ ;
- approuver la nomination des dirigeants autres que le président-directeur général et celle du principal dirigeant de chacune de ses filiales en propriété exclusive, lorsque ces dirigeants ne sont pas assujettis à la *Loi sur la fonction publique*¹ ;
- approuver les politiques de ressources humaines ainsi que les normes et barèmes de rémunération, incluant une politique de rémunération variable, le cas échéant, et les autres conditions de travail des employés et des dirigeants de chacune des filiales en propriété exclusive de la société, lorsque ceux-ci ne sont pas assujettis à la *Loi sur la fonction publique*¹ ;
- adopter des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance de la société incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires ; ces mesures sont réalisées tous les trois ans par le vérificateur général ou, si ce dernier le juge approprié, par une firme indépendante, et après en avoir informé le conseil d'administration ;

1. Selon la *Loi sur La Financière agricole du Québec*, le gouvernement, sur la recommandation du conseil d'administration, nomme le président-directeur général et détermine sa rémunération, ses avantages sociaux et ses autres conditions de travail. Le gouvernement nomme également un ou plusieurs vice-présidents. Les autres membres du personnel de la société, y compris le secrétaire, sont nommés suivant la *Loi sur la fonction publique*.

- évaluer l'intégrité des contrôles internes, des contrôles de la divulgation de l'information ainsi que des systèmes d'information et approuver une politique de divulgation financière ;
- constituer les comités suivants² : un comité de gouvernance et d'éthique, un comité de vérification et un comité des ressources humaines.

2. Selon la *Loi sur La Financière agricole du Québec*, les dispositions de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* concernant le comité de gouvernance et d'éthique et le comité des ressources humaines s'appliquent au comité de gouvernance, d'éthique et de ressources humaines.

Annexe 5 Liste des indicateurs ayant fait l'objet de l'étalonnage de 2012

Indicateurs de service à la clientèle

- 1 Taux global de satisfaction de la clientèle
- 2 Taux de satisfaction à l'égard de l'ensemble du service à la clientèle
- 3 Taux d'adhésion aux services en ligne

Indicateurs de processus

- 4 Délai de traitement d'un dossier ASREC
- 5 Délai de traitement d'un dossier de financement
- 6 Pourcentage des décisions maintenues après révision par rapport aux décisions révisées

Indicateurs de gestion des ressources humaines

- 7 Proportion des dépenses en personnel consacrées à la formation
- 8 Taux d'absentéisme des employés réguliers pour motif de santé
- 9 Âge moyen des employés réguliers et occasionnels
- 10 Pourcentage des employés réguliers et occasionnels de moins de 30 ans
- 11 Ratio d'encadrement

Indicateurs de gestion financière

- 12 Ratio d'efficacité globale
- 13 Coût de revient par client ASREC
- 14 Ratio indemnités versées / valeurs assurées ASREC
- 15 Coût de revient par client ASRA
- 16 Ratio compensations prévues / valeurs assurables ASRA
- 17 Coût de revient par client Agri-stabilité
- 18 Coût de revient par client Agri-investissement
- 19 Soldes des comptes Agri-investissement
- 20 Coût de revient par client au financement
- 21 Taux de perte sur les garanties de prêts

Indicateur de développement durable

- 22 Pourcentage des actions du *Plan d'action de développement durable 2008-2013* réalisés en 2009-2010