



La Financière agricole du Québec

Rapport indépendant sur l'application de la Loi constitutive

20 octobre 2017

À : Ernest Desrosiers
Président-directeur général
La Financière agricole
1400, boulevard Guillaume-Couture
Lévis (Québec) G6W 8K7
ernest.desrosiers@fadq.qc.ca

De : Diane Fugère
Vice-présidente, directrice principale
BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L.
2875, boulevard Laurier
Édifce Delta III - bureau 650
Québec (Québec) G1V 2M2
dfugere@bdo.ca

TABLE DES MATIÈRES

SECTION 1 - MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU MANDAT	5
SECTION 2 - APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE.....	7
SECTION 3 - SOMMAIRE EXÉCUTIF	8
SECTION 4 - PROGRAMMES ET MODÈLE DE PRESTATION	11
4.1 Programmes de financement, d'assurance et de protection du revenu.....	11
4.2 Réseau des centres de services	23
SECTION 5 - SATISFACTION DE LA CLIENTÈLE.....	26
5.1 Processus de gestion de la satisfaction client	26
5.2 Résultats des mesures de satisfaction de la clientèle	28
5.3 Suivis effectués et plans d'action	28
5.4 Conclusion.....	29
SECTION 6 - PERFORMANCE	30
6.1 Atteinte des cibles de résultats	30
6.2 Étalonnage.....	31
6.3 Efficacité et efficience des processus opérationnels	34
6.4 Conclusion et recommandations.....	37
SECTION 7 - GOUVERNANCE	38
7.1 Contexte et analyse de la situation	38
7.2 Constats	39
7.3 Conclusion et recommandations.....	46
SECTION 8 - GESTION DE L'ORGANISATION	48
8.1 Planification stratégique	48
8.2 Reddition de comptes	50
8.3 Gestion des risques	51
8.4 Respect des règles d'éthique	53
8.5 Conclusion	54
SECTION 9 - GESTION DES RESSOURCES.....	55
9.1 Gestion des ressources matérielles et financières	55
9.2 Gestion des ressources humaines	56
9.3 Gestion des ressources informationnelles	57
9.4 Conclusion.....	59
SECTION 10 - RESPECT DE LA MISSION	60

LEXIQUE

AAC	Agriculture et Agroalimentaire Canada
ASRA	Assurance stabilisation des revenus agricoles
ASREC	Assurance récolte
BDO	BDO Canada
CA	Conseil d'administration
CFAI	Capital Financière agricole inc.
CGERHI	Comité de gouvernance, d'éthique et de ressources humaines et informationnelles
DVI	Direction de la vérification interne
FADQ	La Financière agricole du Québec
FIRA	Fonds d'investissement pour la relève agricole
IGOPP	Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques
LGSE	Loi sur la gouvernance des sociétés d'État
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MQQ	Mouvement québécois de la qualité
PADEAQ	Programme d'appui au développement des entreprises agricoles du Québec
PCA	Président du Conseil d'administration
PDDR	Programme de diversification et de développement régional
PDG	Président-directeur général
UPA	Union des producteurs agricoles
VGQ	Vérificateur général du Québec
VPAPR	Vice-présidence aux assurances et à la protection du revenu
VPC	Vice-présidence à la clientèle
VPF	Vice-présidence au financement

SECTION 1 - MISE EN CONTEXTE ET OBJECTIFS DU MANDAT

Mise en contexte

L'article 41 de la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État stipule que :

Le ministre doit, au plus tard tous les 10 ans, faire un rapport au gouvernement sur l'application de la Loi constitutive de la société dont il est responsable. Ce rapport doit notamment contenir des recommandations concernant l'actualisation de la mission de la société.

C'est dans ce contexte que La Financière agricole du Québec (FADQ) a confié à BDO Canada (BDO) le mandat de produire un rapport indépendant sur l'application de la loi.

Le comité de gouvernance, d'éthique et de ressources humaines et informationnelles (CGERHI), qui relève du conseil d'administration, est responsable d'assurer l'indépendance et la cohérence des analyses, en plus de voir au bon déroulement du mandat. Les travaux ont été effectués sous la coordination de la Direction des stratégies organisationnelles et du développement durable.

Objectifs du mandat

Conformément à la démarche méthodologique présentée au CGERHI et approuvée par ce dernier, les travaux accomplis devaient permettre de répondre aux questions suivantes :

- Les programmes de la FADQ sont-ils conçus et livrés de façon à ce qu'elle puisse remplir sa mission? (sections 4 et 10)
- La FADQ a-t-elle mis en place les processus lui permettant de gérer de manière convenable la satisfaction de sa clientèle? (section 5)
- Les clients de la FADQ sont-ils satisfaits de sa prestation de services? (section 5)
- La FADQ gère-t-elle adéquatement sa performance? (section 6)
 - A-t-elle atteint ses cibles de résultats?
 - De quelle manière mesure-t-elle sa performance?
 - Quels sont ses processus d'étalonnage?
 - De quelle façon améliore-t-elle l'efficacité et l'efficience de ses processus?
- Comment le conseil d'administration et ses comités s'assurent-ils que leur rôle et leurs responsabilités sont pleinement assumés? (section 7)
- Quelles modifications devraient être apportées pour actualiser la composition, le rôle et les responsabilités du conseil d'administration et de ses comités? (section 7)

- Les modes d'organisation de la société lui permettent-ils de s'acquitter de sa mission de manière optimale? (section 8)
 - Utilise-t-elle les meilleures pratiques en matière de planification stratégique?
 - Quels sont ses mécanismes de reddition de comptes?
 - Comment s'établit le partenariat avec les autres entités gouvernementales?
 - Comment gère-t-elle les risques associés au déroulement de ses activités?
 - Les règles d'éthique et de déontologie auxquelles elle est soumise sont-elles respectées? (section 8)
- La FADQ fait-elle une gestion optimale de ses ressources humaines, financières et matérielles? (section 9)

SECTION 2 - APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

Dans les dernières années, la FADQ a fait réaliser des études et des diagnostics sur la majorité des questions auxquelles la présente revue de mandat s'intéresse. Notamment :

- Un audit effectué par le Mouvement québécois de la qualité (MQQ) en 2016-2017
- Un rapport de EY sur le modèle d'affaires de la FADQ en financement en 2016-2017
- Un rapport de KPMG sur la gestion des risques organisationnels en 2016
- Un rapport de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP) sur la gouvernance de la FADQ en 2016

En outre, la FADQ a bénéficié d'un rapport du Groupe de travail sur la sécurité du revenu en agriculture au Québec que le gouvernement avait commandé en 2014.

En mai 2017, les membres du conseil d'administration ont participé à une journée de réflexion concernant les enjeux de la FADQ pour les années à venir. Les commentaires formulés lors de cette rencontre ont été pris en considération dans le cadre de nos travaux.

La première phase de notre approche a consisté à prendre connaissance de ces rapports pour connaître l'état de la situation au moment de l'exécution de ces travaux et relever les recommandations formulées.

Durant la seconde phase, une série d'entrevues formelles a été tenue avec :

- des membres du conseil d'administration (5)
- des gestionnaires de la FADQ (6)
- des partenaires externes (4)

L'échange de documents et de renseignements qui a suivi a permis de compléter notre analyse et de prendre connaissance des travaux accomplis selon les recommandations faites dans le cadre des études mentionnées précédemment.

Nos travaux ont été menés sur la base d'informations colligées entre juillet et octobre 2017. Nous avons bénéficié de la collaboration des membres de la haute direction et de l'équipe de gestion de la FADQ. Nous tenons à remercier la Direction des stratégies organisationnelles et du développement durable ainsi que l'ensemble des intervenants sollicités tout au long du mandat.

SECTION 3 - SOMMAIRE EXÉCUTIF

Programmes et modèle de prestation

La FADQ offre des programmes de financement, d'assurance et de protection du revenu qui lui permettent de remplir sa mission. Ses programmes font régulièrement l'objet d'améliorations afin de mieux répondre aux attentes de la clientèle ou pour des impératifs de gestion saine.

Malgré ce qui précède, les consultations auprès de la clientèle, des gestionnaires et des administrateurs font ressortir qu'il est difficile pour les clients de connaître tous les programmes, d'identifier les plus pertinents pour leur entreprise et de s'en prévaloir. Par surcroît, les objectifs des programmes ne sont pas toujours formulés à l'aide de cibles mesurables, si bien que leur performance est difficile à évaluer.

Nous recommandons à la FADQ de choisir davantage de cibles mesurables pour évaluer la performance de ses programmes de même qu'un processus plus complet et structuré d'évaluation de programmes.

La FADQ favorise également l'évolution des façons de faire de ses centres de services de manière à ce que ses programmes et ses services demeurent accessibles dans toutes les régions du Québec. Afin que les centres de services continuent d'évoluer tout en restant axés sur les besoins de la clientèle et l'environnement technologique, nous avons formulé deux recommandations. Premièrement, la FADQ devrait compléter et appliquer les résultats des réflexions amorcées visant à mesurer la performance des centres de services en intégrant une approche de comparaison entre les centres régionaux d'une part, et d'autre part, entre ses pratiques et celles d'autres organisations ayant un réseau semblable. Deuxièmement, elle devrait accélérer la mise en œuvre de la prestation électronique de services, dans une perspective de simplification de son offre.

Gestion de la satisfaction de la clientèle

Chaque année, la FADQ dirige des consultations auprès de sa clientèle afin de connaître sa satisfaction envers la qualité des services et les programmes offerts. En 2016-2017, des consultations plus élaborées ont été faites auprès de catégories de clients définies par la FADQ, ce qui a permis de faire une analyse plus précise. Ces consultations n'ont cependant pas été conçues pour générer des résultats de satisfaction par territoire ou centre de services.

La clientèle est généralement satisfaite des services de la FADQ. La satisfaction envers les services de l'organisation est en croissance systématique depuis les trois dernières années : elle est passée de 77 % en 2014-2015 à 87 % en 2016-2017, ce qui dépasse la cible fixée à 85 % par la FADQ pour 2017-2018.

Enfin, la FADQ prend en charge de manière adéquate les recommandations émanant des consultations auprès d'experts ou de sa clientèle. Nous recommandons qu'elle considère la possibilité d'adopter des mesures de la satisfaction de sa clientèle par territoire ou par centre de services pour obtenir une connaissance plus fine de la situation actuelle et, le cas échéant, améliorer sa prestation en considérant les spécificités régionales.

Performance, étalonnage et optimisation

Nous avons observé que la plupart des cibles de résultat visées par la FADQ sont atteintes ou en voie de l'être. Ces cibles incluent les objectifs de son plan stratégique, le respect de l'équilibre budgétaire, le contrôle de ses dépenses, la satisfaction de sa clientèle et la création des mécanismes visant à couvrir le risque de ses programmes.

Par ailleurs, la FADQ procède régulièrement à des étalonnages afin de comparer sa prestation et ses processus à ceux des organisations similaires. Les résultats de ces études sont analysés et font l'objet de suivis par l'organisation.

Enfin, la FADQ est dans une troisième année de projets formels d'optimisation (Lean) qui améliorent sa performance et sa capacité. Parallèlement à ces projets, elle forme son personnel aux techniques Lean afin d'en étendre les bienfaits.

Nous recommandons de définir et de mettre en place des indicateurs permettant d'améliorer la mesure des progrès de l'organisation en matière d'optimisation des ressources. De même, de voir à la possibilité de se doter d'un processus proactif de gestion des bénéfices qui lui permettra de mesurer les résultats atteints et d'allouer les économies d'efficience à ses priorités organisationnelles.

Gouvernance

Dans l'ensemble, le conseil d'administration joue bien son rôle. Ses pratiques et processus respectent la Loi constitutive de la FADQ. Ils ont fait l'objet de plusieurs améliorations récentes afin, notamment, que le conseil joue un rôle plus stratégique pour l'organisation.

Malgré cela, des éléments devraient être améliorés pour que le CA de la FADQ puisse assumer son rôle de façon optimale. Ces facteurs incluent le nombre actuellement élevé de postes d'administrateurs vacants ou en renouvellement, le processus de nomination, l'absence de certaines expertises au sein du CA et le fait que les administrateurs ne soient pas rémunérés, ce qui peut influencer la capacité de les attirer et de les retenir.

Planification stratégique, reddition de comptes, gestion des risques et respect des règles d'éthique

Conformément à sa Loi constitutive, la FADQ dispose d'un plan stratégique à jour approuvé par le gouvernement. Grâce à différents processus de coordination, la planification stratégique, la gestion et la reddition de comptes à la FADQ permettent aux directions d'agir en cohérence les unes avec les autres ainsi qu'avec les priorités du gouvernement. En outre, l'organisation a récemment instauré des pratiques qui l'aident à mieux tenir compte de sa capacité de réalisation lorsqu'elle choisit ses priorités d'action découlant du plan stratégique.

Le tableau de bord de gestion a récemment été amélioré et comporte des cibles et des indicateurs valables. Nous n'avons remarqué aucun enjeu de reddition de comptes avec le gouvernement ou avec les partenaires externes de la société.

Les risques organisationnels sont bien gérés. La FADQ a entrepris en 2017 de réévaluer annuellement ses risques organisationnels majeurs, ce qui est conforme avec les meilleures pratiques en la matière.

Enfin, les processus voulant assurer le respect des normes d'éthique et de déontologie sont adéquats et continuent d'être améliorés. Une nouvelle ligne de dénonciation a notamment été mise en place en 2017.

Gestion des ressources matérielles, financières, humaines et informationnelles

Les résultats financiers de la FADQ ainsi que les observations émanant de diagnostics externes et internes récents démontrent que la FADQ gère bien ses ressources matérielles, financières, humaines et informationnelles, dans le respect de la réglementation à laquelle elle est assujettie.

Son principal enjeu a trait à la modernisation de ses systèmes informatiques de mission qui touche l'ensemble de ses activités. De surcroît, le taux élevé de départs à la retraite, la réduction du nombre de postes et le marché compétitif pour le recrutement mettent de la pression sur l'organisation pour qu'elle forme correctement son personnel. Nous constatons néanmoins que ces enjeux font l'objet de suivis appropriés sur différents plans dans l'organisme.

Respect de la mission

Selon nos observations, la FADQ exerce ses activités en conformité avec son énoncé de mission. Notre analyse nous permet aussi de conclure que la mission, telle qu'elle est décrite, ne nécessite aucun changement et permet même d'attribuer à la FADQ la réalisation de mandats additionnels. Nous observons cependant que son mandat n'est pas compris de la même façon par toutes les parties prenantes. Il serait donc dans son intérêt que lors de ses communications internes (personnel, administrateurs) et externes (partenaires), elle porte une attention particulière à la présentation de sa nature, son rôle et ses orientations.

SECTION 4 - PROGRAMMES ET MODÈLE DE PRESTATION

Cette section évalue dans quelle mesure les programmes de la FADQ sont conçus et livrés de façon à répondre à sa mission présentée comme suit dans sa Loi constitutive :

La Financière agricole a pour mission de soutenir et de promouvoir, dans une perspective de développement durable, le développement du secteur agricole et agroalimentaire.

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'activités.

Dans la poursuite de cette mission, l'organisation attache une importance particulière au développement du secteur primaire.

Notre analyse porte dans un premier temps sur les programmes de financement ainsi que sur les programmes d'assurance et de protection du revenu en vue de répondre aux questions suivantes :

- Dans quelle mesure les programmes satisfont-ils aux besoins de la clientèle tout en respectant l'énoncé de mission?
- La FADQ a-t-elle mis en place un processus d'évaluation de la pertinence et de la performance des programmes qui lui permet d'adapter son offre?

Dans un second temps, nous évaluons dans quelle mesure le modèle de prestation de services de la FADQ facilite l'accessibilité à ses services. L'atteinte des objectifs liés aux autres éléments de son énoncé de mission, soit successivement « promouvoir le développement du secteur agricole et agroalimentaire », le « développement durable » et l'« importance particulière au développement du secteur primaire » est analysée à la section 10.

4.1 Programmes de financement, d'assurance et de protection du revenu

Cette section est divisée en deux composantes : la première porte sur les programmes relevant de la Vice-présidence au financement (VPF), tandis que la seconde couvre les programmes de la Vice-présidence aux assurances et à la protection du revenu (VPAPR). Chacune présente les programmes offerts par la FADQ, les démarches entreprises pour les faire évoluer, le degré d'appréciation par la clientèle et, enfin, la façon dont la FADQ gère les risques propres à ses programmes.

4.1.1. Financement

La VPF est responsable des six programmes de financement, comportant diverses mesures, offerts par la FADQ. Ceux-ci desservait, au 31 mars 2017, plus de 12 000 clients¹. Le tableau suivant présente sommairement les programmes de financement de la FADQ ainsi qu'un aperçu du volume d'affaires que chacun d'eux génère.

Tableau 1- Programmes de financement offerts par la FADQ et volumes d'affaires pour l'année financière 2016-2017

Nom du programme / mesure	Description sommaire	Déboursés en 2016-2017 ou encours au 31 mars 2017
Garantie de prêt	Ces programmes de financement agricole consistent à donner accès aux entreprises agricoles de toutes les régions du Québec à du financement auprès des institutions financières à un coût avantageux.	Au 31 mars 2017, la FADQ a un portefeuille de garantie de prêts et d'ouvertures de crédit d'une valeur de 4,95 G\$ dans l'industrie agricole et forestière. Les garanties de prêt de l'année 2016-2017 atteignent 1,41 G\$ pour 3 724 dossiers agricoles et forestiers.
Ouverture de crédit		37 ouvertures de crédit en 2016-2017, représentant 14,3 M\$, en plus d'une ouverture de crédit en acériculture de 40 M\$.
Marge de crédit à l'investissement		13 dossiers acceptés en 2016-2017, pour un montant de 10,3 M\$ (inclus dans le programme Ouverture de crédit).
Appui financier à la relève agricole	Subventions à l'établissement ou au démarrage d'entreprises agricoles.	En 2016-2017, 284 personnes ont reçu un montant total de 8,6 M\$ de subventions à l'établissement et 194 personnes ont reçu un montant total de 3,1 M\$ de subventions au démarrage .
Appui à la diversification et au développement régional (PDDR)	Subventions à l'investissement visant à favoriser le développement régional et l'occupation du territoire (maximum de 15 000 \$ par entreprise).	En 2016-2017, 169 projets autorisés ont reçu un total de 235 000 \$ en subventions, pour un montant de financement de 96,6 M\$.

¹ Rapport annuel 2016-2017.

Nom du programme / mesure	Description sommaire	Déboursés en 2016-2017 ou encours au 31 mars 2017
Appui au développement des entreprises agricoles du Québec (PADEAQ)	Subventions à l'investissement visant à stimuler les investissements productifs (maximum de 20 000 \$ par entreprise sur cinq ans).	210 296 \$ versés depuis le début du programme ² , pour 1 405 projets autorisés qui ont généré des investissements de 734,3 M\$.
Formule vendeur-prêteur	La FADQ garantit le prêt du vendeur auprès de l'acheteur et offre une protection en cas de défaut de paiement.	16 prêts autorisés en 2016-2017 pour 7,0 M\$.
Protection contre la hausse des taux d'intérêt	Permet aux entreprises agricoles de se prémunir contre les augmentations de taux d'intérêt au-delà d'un seuil.	Paiement minime actuellement à cause des faibles taux d'intérêt.
Financement forestier	La FADQ applique, pour le compte du ministère de la Forêt, de la Faune et des Parcs, le règlement sur le programme de financement forestier.	145,8 M\$ en garantie au 31 mars 2017. En 2016-2017, 149 prêts ont été autorisés, pour un total de 19,4 M\$.

Source : *Rapport annuel 2016-2017* et entretiens avec la FADQ, compilation BDO.

En plus de ses programmes réguliers, la FADQ intervient par le biais de deux entités possédant leur propre gouvernance mais pour lesquelles elle est partenaire et agit comme porte d'entrée :

- Le Fonds d'investissement pour la relève agricole (FIRA) : avec le Fonds de solidarité FTQ et Capital régional et coopératif Desjardins, la FADQ est l'un des trois partenaires du FIRA. Depuis sa création en 2011, ce fonds a permis d'accorder 19,5 M\$ pour 74 projets de démarrage et de transfert d'entreprises agricoles. En 2016-2017, 13 dossiers ont été autorisés, pour un total de 2,1 M\$.
- Capital Financière agricole inc. (CFAI), filiale d'investissement stratégique de la FADQ : depuis 2002, CFAI offre du capital de risque aux petites entreprises du secteur agroalimentaire sous forme de capital-actions et de prêts non garantis. Au cours de l'exercice 2016-2017, cette filiale a autorisé quatre investissements totalisant plus de 1,5 M\$. Elle s'est aussi départie de plusieurs participations; au 31 mars 2017, elle en possédait dans 14 entreprises agroalimentaires.

Enfin, l'équipe de la VPF effectue une veille économique sectorielle et des analyses de données internes afin de maintenir l'expertise des conseillers, des gestionnaires et des administrateurs. Elle publie également des rapports économiques à portée externe, tels que *Transac-TERRES* et *L'Agroindicateur*.

² Entre février 2016 (la création du programme) et le 31 mars 2017.

Révision du modèle d'affaires en financement

En février 2017, la FADQ a reçu le rapport final d'une étude du cabinet EY portant sur la révision du modèle d'affaires du financement agricole. Cette étude avait pour but de guider la FADQ dans l'atteinte des objectifs suivants :

- Poursuivre l'amélioration de son service à la clientèle
- Diminuer ses frais d'exploitation
- Exercer une gestion rigoureuse de ses activités de crédit

Le rapport se basait notamment sur un étalonnage auprès d'institutions financières. On y souligne l'existence de bonnes pratiques à la FADQ : les rôles du personnel sont bien définis, les règles de délégation convenables, les processus de préautorisation et de traitements abrégés appropriés. Le recours à l'approche Lean permet de diminuer le délai de traitement des dossiers et le cadre opérationnel de financement est similaire à ceux que l'on retrouve dans l'industrie.

Le rapport a également tiré des conclusions de l'offre de programmes en financement et des processus existants à la FADQ. Le tableau ci-dessous présente les sept constats formulés ainsi qu'un résumé des explications fournies. Nous avons ajouté certaines précisions découlant des renseignements obtenus dans le cadre de nos travaux.

Tableau 2 - Sommaire du diagnostic de EY sur le modèle d'affaires en financement de la FADQ

Constats de EY	Résumé des explications fournies et précisions s'il y a lieu
1. La perception du mandat de la FADQ n'est pas toujours claire	Il existe une certaine confusion quant au rôle que devrait jouer la FADQ en financement.
2. La FADQ est un acteur majeur dans le secteur du financement agricole, mais son empreinte se réduit	Plusieurs facteurs contribueraient à cette situation : a. Consolidation et complexification des entreprises agricoles b. Taux d'intérêt actuels bas c. Intérêt accru des institutions financières pour le secteur d. Limites d'intervention de la FADQ e. Démarches administratives qui ajoutent des délais et de la lourdeur aux projets

Constats de EY	Résumé des explications fournies et précisions s'il y a lieu
3. Les outils et les modalités d'intervention de la FADQ ne semblent pas toujours alignés avec ses objectifs	a. Dans son marché cible des petites exploitations agricoles, la FADQ a des relations d'affaires avec moins de 50 % des entreprises. b. Les institutions financières orienteraient les entreprises ayant de petits projets vers des produits et des services dont les taux d'intérêt sont plus élevés, sans avoir recours à la FADQ. c. Depuis 2006, le montant total des prêts et des ouvertures de crédit autorisés par la FADQ est limité à 5 M\$, alors que la valeur des terres a doublé durant cette période et qu'une partie importante de la croissance en agriculture est stimulée par les projets de grande valeur. d. Dans le secteur de la transformation agroalimentaire, la FADQ limite son intervention auprès des entreprises détenues à au moins 50 % par des producteurs agricoles. Or, une partie importante de la croissance en agroalimentaire est générée par des entreprises détenues par des non-producteurs agricoles.
4. Les activités de gestion des risques du financement sont à bonifier	La codification du risque actuelle n'est pas assez claire et ne permet pas d'adopter certaines bonnes pratiques (cadre d'appétit au risque, tests de tension, évaluation des risques et vérification de la conformité selon les techniques de l'industrie).
5. Le processus actuel de conception et de mise en œuvre des programmes est à bonifier	Le personnel des centres de services serait informé tardivement de la mise en place de nouveaux programmes ou de la modification des programmes existants.
6. On ne dispose pas d'indicateurs adéquats pour mesurer l'ampleur du service-conseil aux clients	Le rôle de service-conseil est en évolution constante en raison des compressions, des réorganisations, de la baisse du nombre de clients et des dossiers qui se complexifient. La FADQ ferait un usage trop limité de données permettant de mesurer la performance des centres de services.
7. Le processus de traitement des dossiers est perfectible	a. Processus uniforme, non adapté à la complexité des dossiers (par exemple, les petits dossiers pourraient être automatisés). b. Différences importantes de délai de traitement d'un centre de services à l'autre. c. Existence de doublons dans le traitement des dossiers et dans les documents requis. d. Compétences de certains membres du personnel à améliorer.

Source : EY, *Révision du modèle d'affaires du financement agricole*, analyse BDO.

L'organisation a pris acte des observations et des recommandations du rapport de EY. Elle a fait un exercice d'analyse et de priorisation et a conçu un plan d'action pour corriger les lacunes observées. La VPF, première unité administrative concernée, a fait de même. Par ailleurs, les autres fonctions, en particulier la Vice-présidence à la clientèle (VPC) et la

Direction des ressources informationnelles, ont aussi intégré les éléments pertinents dans leur plan d'action. Ceux-ci incluent une estimation des ressources humaines et financières requises pour mener à bien les actions prévues, de même que des échéanciers.

Selon les plans d'action consultés, plusieurs actions ont été réalisées ou devraient l'être en 2018. D'autres, de plus grandes envergures, seront déployées sur plusieurs années; c'est le cas de la refonte des systèmes de mission.

Les indicateurs de performance des programmes de financement agricole ont été ajustés en septembre 2017. La FADQ compte maintenant deux indicateurs de satisfaction de la clientèle, cinq de performance interne et quatre de portée des programmes. Ces derniers mesurent l'utilité des programmes et visent, par exemple, des cibles de financement accordé aux entreprises agricoles.

Appréciation de la clientèle

En 2016-2017, la FADQ a mené des consultations par sondage et par groupes de discussions auprès de clients actuels et potentiels. Ces consultations ont démontré que la clientèle est généralement satisfaite et ont aussi permis d'identifier certains enjeux. En effet, les taux de satisfaction varient entre 75 % et 87 % selon les critères évalués. Les commentaires ont mis au jour plusieurs pistes d'amélioration que la société a classées en cinq catégories :

- Méconnaissance des produits et des programmes, particulièrement le PDDR, le PADEAQ et la formule vendeur-prêteur
- Garanties : une partie de la clientèle remet en question l'ampleur des garanties et le rang de garantie qui leur est proposé dans leur dossier
- Documentation et formulaires : la clientèle suggère plusieurs améliorations pour simplifier et clarifier les communications qu'elle reçoit
- Critères d'admissibilité aux programmes : la clientèle conteste la justesse de différents critères, dont le plafond de 5 M\$ sur les engagements financiers de la FADQ et la reconnaissance de la scolarité pour l'admission aux programmes d'appui à la relève, et comprend mal des critères existants comme la propriété à 50 % des entreprises clientes
- Service et délais : bien que les clients fassent une bonne évaluation de la qualité de service des conseillers, les consultations révèlent que la FADQ pourrait améliorer certains aspects, tels que les délais de traitement des dossiers et la connaissance des conseillers en lien avec la clientèle

De plus, dans une consultation effectuée en 2017 spécifiquement auprès de la clientèle des programmes d'appui financier à la relève agricole, plus de 95 % d'entre eux se disent satisfaits des services obtenus. Les répondants ont toutefois demandé :

- de réduire les frais pour les nouveaux prêts
- d' étoffer l'information disponible sur le site Web se rapportant aux subventions
- de simplifier l'octroi des garanties et les documents exigés, jugés complexes et trop volumineux

Nous avons constaté que plusieurs équipes ont été mobilisées pour interpréter ces résultats et y donner suite. Des vice-présidences et des directions de la FADQ ont élaboré des plans d'action pour prendre en charge les résultats de ces consultations.

Un élément soulevé autant par EY que par la clientèle échappe au contrôle de la FADQ, soit le plafonnement des engagements financiers à 5 M\$. Cette contrainte existe en vertu du décret 1453-2002 du 11 décembre 2002. Selon les analyses de la FADQ, il serait approprié que le gouvernement mette à jour ce montant et l'établisse à 15 M\$ afin de se conformer à la réalité des entreprises agricoles qui déposent des projets de plus en plus gros et complexes, sans exposer la FADQ à un risque indu. Un tel changement permettrait aussi de mieux répondre aux besoins des entreprises du secteur agroalimentaire tout en demeurant en adéquation avec la mission de la FADQ. La société est actuellement en représentation auprès du gouvernement pour faire cette modification.

Gestion des risques

Pour gérer les risques liés à ses activités de financement et lui permettre d'honorer ses garanties advenant une période difficile, la FADQ a créé une réserve de 100 M\$ et maintient une provision pour garantie de prêts de 74,6 M\$ au 31 mars 2017. Ces montants ont été établis par une analyse actuarielle réalisée en 2014-2015.

4.1.2. Assurances et protection du revenu

La VPAPR est responsable de la gestion de quatre groupes de programmes qui ont mobilisé, depuis la création de la FADQ, plus de 80 % de son budget de programmes. Selon l'information obtenue de l'organisation, le coût budgétaire de ces programmes a totalisé près de 335 M\$ en 2016-2017.

1. Assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA), dont l'origine remonte au milieu des années 1970, a pour objectif de garantir un revenu annuel net positif aux entreprises agricoles de 12 secteurs de production couverts.
2. Assurance récolte (ASREC) couvre plus de 70 productions servant à s'assurer contre les pertes causées par les conditions climatiques et les phénomènes naturels incontrôlables. Il est offert en vertu d'une entente fédérale-provinciale-territoriale³.
3. « Suite AGRI » composée des programmes Agri-stabilité, Agri-Québec Plus, Agri-investissement et Agri-Québec :
 - Agri-stabilité et Agri-Québec Plus visent à stabiliser le revenu global des entreprises participantes en cas de baisse de la marge de production.
Agri-stabilité est financé par les gouvernements fédéral et provincial en vertu d'une entente fédérale-provinciale-territoriale. Agri-Québec Plus est entièrement financé par le gouvernement provincial et a pour effet de rendre le programme plus généreux envers les entreprises.
 - Agri-investissement et Agri-Québec consistent à créer un fonds de réserve pour les entreprises agricoles. Ce fonds peut agir en cas de diminution des revenus ou encore

³ Voir la section 8 pour plus de détails sur le rôle de la FADQ et du MAPAQ dans ces ententes.

pour financer des projets d'entreprise. La FADQ dépose des montants en fonction des sommes versées par les entreprises dans leur compte spécifique.

Agri-investissement est financé par les gouvernements fédéral et provincial en vertu d'une entente fédérale-provinciale-territoriale. Agri-Québec est entièrement financé par le gouvernement provincial et a pour effet de rendre le programme plus généreux envers les entreprises.

4. Programmes spécifiques ou ponctuels. Ceux actuellement en vigueur sont :

- le Programme de fonds d'urgence relatif à la Diarrhée épidémique porcine et au Delta coronavirus porcin au Québec
- le Plan d'indemnisation pour les dommages causés par la faune (sauvagine)
- le Programme de mesures incitatives à la production de cultures pérennes à la baie de Lavallière
- le Programme d'aide de transition pour le secteur du veau de lait

Évolution des programmes

La FADQ offre plusieurs programmes pour répondre à un grand nombre de besoins. Chacun est administré en fonction de nombreuses particularités ayant grandement évolué au fil du temps. En décembre 2014, le Groupe de travail sur la sécurité du revenu en agriculture au Québec a déposé son rapport au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Ce document contenait 31 pistes pour ajuster les outils de gestion des risques offerts aux producteurs agricoles québécois. Ces pistes étaient regroupées en trois volets : celles voulant actualiser les programmes de sécurité du revenu, les ajouts cherchant à faire croître des entreprises agricoles et les mesures visant la simplification des programmes et des processus.

Des 31 recommandations, 21 concernaient la FADQ qui effectue un suivi pour chacune. En date du mois d'août 2017, neuf ont été retenues par le gouvernement et sont mises en œuvre. Les changements incluent, par exemple :

- l'assurance stabilisation, qui couvre maintenant 12 secteurs, comparativement à 16 en 2014
 - La couverture Veau de lait a été retirée par la FADQ à la suite des résultats d'une enquête ayant démontré l'impossibilité d'établir des coûts de production transparents et objectifs respectant les normes du programme ASRA dans ce secteur.
 - Trois productions (maïs-grain, soya et pomme de terre) ont choisi de se retirer de la couverture ASRA afin de pouvoir rester admissibles aux programmes Agri-Québec et Agri-Québec Plus, une condition que la FADQ avait posée pour éviter les chevauchements.
- la constitution de la réserve de 317 M\$ pour gérer les risques associés aux programmes ASRA et AGRI

Le programme ASREC est le plus complexe et le plus coûteux à administrer pour l'organisation. En 2014, cette dernière s'est engagée dans un plan de modernisation (2014-2018) de l'ASREC afin d'actualiser les couvertures existantes, d'offrir de nouvelles protections et d'optimiser les processus administratifs. Ce plan a mené à l'aboutissement de plus de 15 projets, dont la

révision complète de la protection ASREC-Foin et la mise en œuvre d'un processus de paiement accéléré pour les petites indemnités. De nombreux chantiers sont encore en cours.

Dans le même esprit que la démarche effectuée en financement agricole, la VPAPR suit la performance de ses programmes à l'aide d'un tableau de bord comptant, depuis septembre 2017, quatre indicateurs de satisfaction de la clientèle, cinq de performance interne et quatre de portée ou de pertinence de ses programmes, dont le taux de couverture (le pourcentage d'entreprises couvertes par chaque programme).

Appréciation de la clientèle

En 2016-2017, la FADQ a mené des consultations élaborées auprès de clients actuels et potentiels de ses produits d'assurance et de protection du revenu. Plusieurs constats émergent :

1. Les taux de satisfaction envers les programmes d'assurance et de protection du revenu varient entre 61 % et 73 %. Ils sont systématiquement plus faibles qu'envers les programmes de financement (75 % à 87 %) et les services de l'organisation (83 % à 87 %). Ils s'avèrent cependant supérieurs aux taux de satisfaction observés les deux années précédentes, période durant laquelle ils se situaient entre 51 % et 60 %.
2. Les programmes sont complexes, autant dans leur nature que dans leur fonctionnement et leur application. En outre, plusieurs clients ne comprennent pas les programmes auxquels ils ont accès, ce qui diminue l'adhésion.
3. L'ampleur de la couverture offerte est contestée. Des producteurs entretiennent des attentes envers les programmes et les changements à y apporter, particulièrement l'ASRA : ce programme devrait par exemple favoriser l'occupation du territoire, stimuler l'investissement, soutenir la croissance de secteurs et assurer la survie d'entreprises.
4. Les délais de paiement sont parfois trop longs entre autres pour les programmes AGRI.

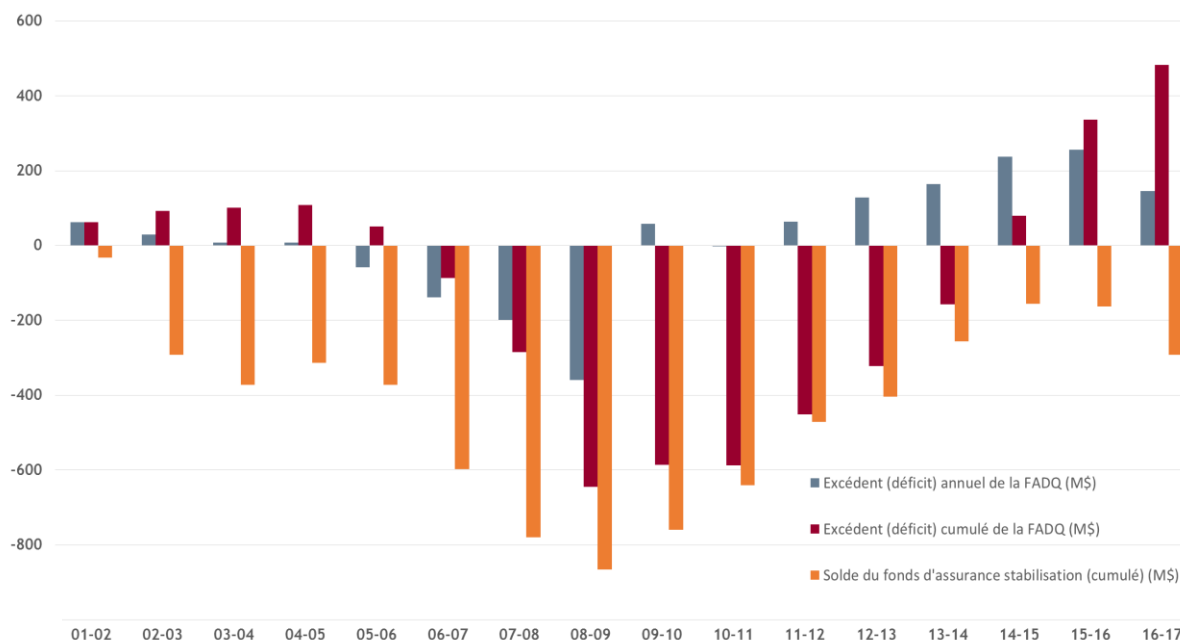
À la lumière de ces résultats, la FADQ a mis au point un plan d'action impliquant toutes les directions de la VPAPR et plusieurs directions de l'organisation. Ce plan, qui nous paraît aligné avec le plan stratégique, prévoit entre autres :

- la mise à jour du plan de simplification des programmes
- l'optimisation du processus de conception, de déploiement et de mise en œuvre des programmes
- la révision de méthodes de calcul
- la tenue d'analyses
- l'amélioration des communications entourant les programmes

Gestion des risques et redressement financier

Le fonctionnement du programme d'ASRA a obligé la FADQ à gérer des déficits croissants jusqu'en 2008-2009. Comme on peut le voir à la figure suivante, le Fonds d'assurance stabilisation des revenus agricoles affichait un déficit cumulé de 865,5 M\$ au 31 mars 2009.

Figure 1 - Excédent (déficit) annuel, excédent (déficit) cumulé et solde du fonds d'assurance stabilisation (cumulé) de 2001-2002 à 2016-2017



Source : FADQ, compilation BDO.

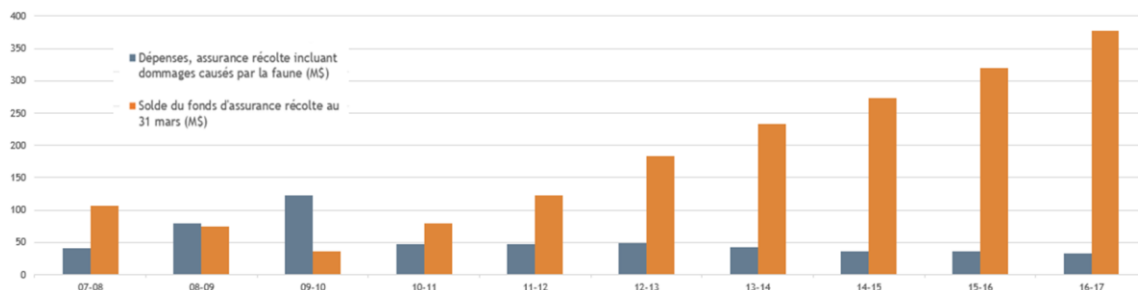
Pour corriger cette situation, en 2009, le gouvernement du Québec a fait passer la contribution gouvernementale annuelle à la FADQ de 305 M\$ à 630 M\$⁴, en plus de lui octroyer une subvention supplémentaire de 380 M\$ pour éponger une partie de son déficit. Le gouvernement a cependant accompagné ces décisions de plusieurs conditions dans le fonctionnement de l'ASRA pour limiter l'ampleur du déficit potentiel dans les années suivantes. La FADQ a mis en œuvre ces exigences, en plus d'apporter des réformes à ses programmes et à sa tarification, d'adopter des mesures d'optimisation et des politiques de gestion des placements. Ces mesures, jumelées à une conjoncture économique et météorologique généralement favorable en agriculture, ont permis à la société d'engendrer des surplus et d'amoindrir le déficit du Fonds d'assurance stabilisation des revenus agricoles.

Tel qu'il est recommandé par le Groupe de travail sur la sécurité du revenu en agriculture au Québec, afin de gérer les risques associés aux programmes ASRA et AGRI, une réserve de 317 M\$ a été constituée à partir des surplus de l'organisation. La valeur de cette réserve a été estimée par des actuaires pour permettre à la FADQ de répondre à ses engagements, même lors de circonstances exceptionnelles.

⁴ Depuis, la contribution gouvernementale a diminué. En 2016-2017, elle a été de 439 M\$.

De plus, la FADQ administre un fonds fiduciaire de plus de 377 M\$ pour couvrir les besoins de l'ASREC. Cependant, les paiements annuels totaux pour ce programme n'ont pas excédé 50 M\$ depuis au moins 2010-2011 (voir la figure suivante). Les résultats d'une étude actuarielle ont été déposés en septembre 2017 pour permettre une réduction des surplus importants de ce fonds fiduciaire. Pour y arriver, la FADQ prévoit étaler une réduction de primes sur cinq ans dans les secteurs qui ont généré les surplus les plus importants.

Figure 2 - Évolution des dépenses annuelles de l'ASREC (incluant les versements pour dommages causés par la faune) et du solde cumulé du fonds d'assurance récolte depuis 2007-2008



Source : FADQ, compilation BDO.

4.1.3. Conclusion

Un des principaux défis de la FADQ consiste à venir en aide à une clientèle ayant des besoins en évolution et des réalités hétérogènes (taille, secteur de production, région) à l'aide de programmes ayant chacun leur historique, tout en considérant ses partenaires et en gérant adéquatement les ressources qui lui sont confiées.

La FADQ offre un large éventail de programmes de financement et d'assurance. Elle effectue régulièrement des modifications à ses programmes pour mieux répondre aux besoins de sa clientèle, tout en satisfaisant aux exigences de ses partenaires, à des impératifs de bonne gestion et à l'évolution des risques. Ainsi, depuis la création de la société, des programmes ont été créés, d'autres ont été abolis, et les modalités d'application de l'ensemble des programmes ont été adaptées. La situation financière a également été redressée de façon à pouvoir continuer à les offrir à long terme.

Des travaux sont en cours pour poursuivre cette transformation. Les plans d'action sont cohérents avec les orientations du plan stratégique et les constats des différentes consultations que la FADQ a menées récemment. Ces démarches sont également soutenues par l'ajout d'indicateurs de performance au tableau de bord de gestion. Les changements en cours sont donc faits en concordance avec différents principes tels que la cohérence dans l'organisation, la consultation régulière de la clientèle, le respect du cadre budgétaire et des principes de bonne gestion ainsi que la simplification des programmes et des processus, tout en demeurant en adéquation avec les priorités gouvernementales. On doit d'ailleurs s'attendre à ce que la politique bioalimentaire à venir en 2018⁵ de même que la mise en œuvre du nouveau

⁵ Voir <https://sommetailmqc.gouv.qc.ca/a-propos>.

Partenariat canadien pour l'agriculture⁶ influencent le contenu du portefeuille de programmes et les programmes de la FADQ dans un avenir rapproché.

En réponse aux questions soulevées plus haut dans la présente section, nous pouvons conclure que la FADQ :

- consulte régulièrement sa clientèle et fait des suivis complets
- obtient des évaluations de satisfaction élevées et croissantes de la part de sa clientèle
- offre un large éventail de programmes permettant aux producteurs agricoles de mieux gérer leurs risques et servant l'esprit général de sa mission
- prend avis auprès d'experts et montre un souci constant d'améliorer ses programmes et de les ajuster à l'environnement changeant dans lequel elle évolue

Malgré ce qui précède, les consultations auprès de la clientèle, des gestionnaires et des administrateurs font ressortir que les programmes demeurent complexes.

En outre, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les taux de satisfaction relativement plus faibles envers les programmes d'assurance et de protection des revenus sont attribuables à la complexité des programmes, à la livraison de services de la FADQ ou aux attentes que des producteurs entretiennent envers le rôle de l'État en agriculture.

De façon plus globale, deux éléments permettront, tant du point de vue de la FADQ que d'un observateur externe, de déterminer à quel point les programmes atteignent leurs objectifs :

1. Adopter davantage de cibles mesurables pour apprécier la performance de ses programmes
2. Adopter un processus plus complet et structuré d'évaluation de programmes

Recommandations

4.1.a) Nous recommandons que la FADQ adopte une approche plus structurée pour évaluer ses programmes par rapport à l'atteinte des objectifs énoncés. Le processus de révision devrait être inscrit dans un cadre qui ferait en sorte de s'assurer :

- i. que les objectifs des programmes soient clairement formulés*
- ii. que tous les programmes fassent l'objet d'une révision à une fréquence donnée*
- iii. que la révision de chaque programme soit complète*
- iv. que la performance attendue des activités et des programmes soit évaluée en regard de cibles mesurables*
- v. que des diagnostics soient posés et que des correctifs soient apportés lorsque les objectifs ne sont pas atteints. Dans le cas des programmes conçus en partenariat avec d'autres administrations publiques, l'objectif serait de leur présenter les résultats afin de déterminer avec elles les possibilités d'apporter les modifications appropriées*

⁶ Voir <http://www.agr.gc.ca/fra/a-propos-de-nous/initiatives-ministerielles-importantes/partenariat-canadien-pour-l-agriculture/?id=1461767369849>.

4.1.b) *La conception des programmes en assurance et protection du revenu ne relève pas uniquement de la FADQ. Des lignes directrices imposées dans le cadre des ententes fédérales-provinciales territoriales ne permettent pas à la FADQ de modifier les paramètres de programmes. Toutefois, devant le constat de complexité de ces programmes établis par le CA, la FADQ devrait accélérer ses efforts de simplification.*

4.2 Réseau des centres de services

L'énoncé de mission de la FADQ mentionne que celle-ci « met à la disposition des entreprises des produits et des services en matière de [...] ». La présente section vise à évaluer :

- l'accès aux services de l'organisation dans les régions du Québec
- la qualité de sa prestation de services
- sa capacité à adapter son réseau de distribution aux besoins et à l'environnement technologique et d'affaires

4.2.1. L'accès aux services

L'organisation assure la livraison des programmes dans toutes les régions du Québec. Le contact avec la clientèle est réalisé par deux secteurs sous la responsabilité de la VPC : la Direction des stratégies de service à la clientèle, responsable du traitement des programmes AGRI, et un réseau de 17 centres de services. Ces centres sont regroupés à l'intérieur de cinq territoires, ce qui leur permet de bénéficier de spécialistes des différents programmes offerts, de partager des ressources et de diminuer leurs frais d'exploitation. Chaque centre de services se charge de la relation directe avec le client et des actions sur le terrain, par exemple en allant constater les dégâts sur les récoltes à la suite d'intempéries.

Très peu de commentaires sont exprimés par la clientèle à l'égard de l'accès aux services, et ceux qui le sont s'avèrent positifs. Par contre, bien que la satisfaction envers les services en ligne augmente lentement, le recours de la clientèle envers ce mode de livraison semble stagner. D'ailleurs, un projet prévu au plan stratégique 2012-2015 est toujours en cours et fait l'objet d'un report d'échéance pour des raisons de complexité. Ce projet, visant le développement de la prestation électronique de services, se bute actuellement au respect de normes gouvernementales régissant l'échange sécurisé de documents.

4.2.2. La qualité de la prestation de services

La VPC est responsable de la réalisation des consultations auprès des clients dont il est question à la section 5 portant sur la satisfaction de la clientèle. Avec un taux de satisfaction générale de la clientèle de 87 % en 2016-2017, la FADQ est en voie d'atteindre son objectif de maintien d'un taux de satisfaction de 85 % ou plus au 31 mars 2018, comparativement à 74 % en 2015.

Selon le plus récent sondage, 31 % des répondants n'ont suggéré aucune occasion d'amélioration du service à la clientèle. Cependant, 31 % suggèrent de clarifier les

communications et 26 % de réduire les délais de traitement des demandes. Par ailleurs, le sondage révèle que le personnel est habituellement apprécié pour sa courtoisie, son écoute et sa compétence.

4.2.3. Capacité de la FADQ à adapter son réseau aux besoins et à son environnement

Le réseau des centres de services a fait et fait toujours l'objet de plusieurs transformations. La VPC a constitué une équipe de service-clientèle dont le rôle consiste à consulter les clients et à guider les changements dans le réseau.

Les compressions de 2014-2015 ont poussé l'organisation à entreprendre des projets pour améliorer l'efficacité et l'efficacité du réseau régional. Parmi ceux-ci, mentionnons :

- l'optimisation territoriale permettant le partage de ressources professionnelles et de gestion entre les centres de services
- la meilleure planification des visites des conseillers à leurs clients afin de diminuer les coûts de déplacement

En 2016, une vision de l'approche client a été élaborée. Pour la concrétiser, plusieurs projets structurants ont été lancés par la VPC :

- La création de cinq comités consultatifs, dont trois portent sur les programmes, les deux autres sur des thèmes transversaux (administration et performance). Ces comités visent à renforcer la cohésion entre les équipes des vice-présidences et des directions administratives, dans le contexte de changements de l'offre de services et de compressions budgétaires. Ils facilitent aussi la mise en application des nouveaux programmes dans les centres de services.
- Un projet visant à simplifier la collecte de données financières auprès des clients. Ces derniers pourront transmettre leurs données une seule fois par année, et la FADQ s'assurera d'acheminer l'information à ses équipes internes.
- Un projet d'implantation d'un progiciel de gestion de la clientèle qui permettra une gestion intégrée des données sur celle-ci.
- Une étude de balisage sur le réseau des centres de services avec des réseaux comparables afin d'identifier de nouvelles occasions d'optimisation du réseau et d'amélioration de sa performance. Dans le même esprit, la VPC souhaite comparer la performance des centres de services entre eux.
- Un plan de perfectionnement des compétences des conseillers afin de leur permettre de s'adapter à l'évolution des modes de fonctionnement.

4.2.4. Conclusion

Le réseau de centres de services répond aux objectifs énoncés par la mission de la FADQ : les consultations auprès de la clientèle ne révèlent aucun enjeu d'accès ou de qualité qui ne soit pas pris en charge par l'organisation. De surcroît, le réseau et les centres de services font l'objet d'une amélioration continue et leur personnel est de plus en plus intégré dans le développement des programmes sur le plan stratégique.

Recommandations

- 4.2.a) *Réaliser les travaux, pour lesquels des réflexions ont été amorcées, visant à mesurer la performance des centres de services en intégrant une approche de comparaison entre les centres régionaux, en balisant les pratiques de la FADQ avec celles d'autres organisations ayant un réseau semblable et en ayant recours à des indicateurs de performance.*
 - 4.2.b) *Accélérer la mise en œuvre de la prestation de services électroniques auprès des clients, dans une perspective de simplification de l'offre de services.*
-

SECTION 5 - SATISFACTION DE LA CLIENTÈLE

La présente section vise à répondre aux questions suivantes :

- La FADQ a-t-elle mis en place les processus lui permettant de gérer de manière convenable la satisfaction de sa clientèle?
- Les clients de la FADQ sont-ils satisfaits de sa prestation de services?

Pour ce faire, nous avons analysé les observations émanant du diagnostic fourni par le MQQ sur l'approche de gestion de la satisfaction de la clientèle ainsi que les résultats des récents sondages effectués par l'organisation auprès de ses clients. Par la suite, nous avons pris connaissance des plans d'action élaborés par la FADQ pour évaluer dans quelle mesure ceux-ci permettent d'améliorer les lacunes identifiées dans l'étude du MQQ et les sondages.

5.1 Processus de gestion de la satisfaction client

5.1.2 Sondages et consultations

La FADQ réalise chaque année une étude auprès de ses clients pour connaître leurs besoins, leurs attentes et leur degré de satisfaction par rapport à ses services. Cette démarche s'inscrit dans la volonté de la FADQ d'assurer, au fil des ans, un suivi de la satisfaction de sa clientèle pour ainsi améliorer sa prestation de services.

Conformément à son plan d'exploitation 2016-2017, la FADQ a dirigé, en plus du sondage annuel, des consultations supplémentaires, par voie de sondages et de groupes de discussions, en lien avec des programmes ou une clientèle spécifique :

- Relève agricole
- Avis de dommages
- Programmes de financement
- Programmes en assurance et protection du revenu

Les résultats de ces consultations et le suivi effectué par l'organisation ont été abordés dans la section 4 portant sur les programmes de la FADQ. Dans le cadre de ses travaux, le MQQ conclut que l'ensemble de l'organisation fait preuve de créativité pour optimiser ses pratiques de gestion, ses choix stratégiques et ses engagements afin de mieux répondre aux besoins de sa clientèle.

À l'instar du MQQ, nous observons que la FADQ procède à des analyses des résultats des sondages afin d'en tirer un apprentissage, d'informer toutes les parties prenantes de l'organisation et d'ajuster les plans d'action des équipes.

En ce qui a trait aux communications avec sa clientèle, la FADQ organise, lorsqu'elle le juge approprié, des campagnes d'information ciblées visant à améliorer la connaissance des clients à l'égard des produits. Le plan stratégique de communication 2017-2018 prévoit d'ailleurs différentes actions :

- Promouvoir les bénéfices générés par les programmes et services
- Accroître la compréhension des programmes auprès de la clientèle
- Faire connaître davantage l'offre de produits auprès de la relève agricole
- Mesurer la satisfaction de la clientèle et acquérir une meilleure connaissance de ses besoins

Malgré ce qui précède, le MQQ recommande notamment à la FADQ d'intégrer l'ensemble des vice-présidences dans le déploiement de l'approche client et d'implanter un progiciel de gestion des relations avec la clientèle pour faciliter sa compréhension et sa connaissance des besoins des clients.

Par ailleurs, à ce jour les évaluations de la satisfaction se font pour l'ensemble de la clientèle; les résultats ne sont pas distingués par territoire ou centre de services. Toutefois, des démarches ont été entreprises par les dirigeants de la FADQ, pour considérer la possibilité d'utiliser les mesures de la satisfaction de sa clientèle par territoire ou par centre de services de façon à avoir une connaissance plus fine de la situation actuelle et, le cas échéant, améliorer sa prestation en prenant en compte les spécificités régionales.

5.1.3 Gestion des plaintes

En 2016-2017, la FADQ a traité 44 plaintes, dont 95 % à l'intérieur du délai de 20 jours ouvrables prévu dans la politique de gestion des plaintes. Lors de l'exercice financier 2015-2016, 70 % des 23 plaintes reçues avaient été traitées à l'intérieur de ce délai (rapport annuel 2016-2017).

Dans son rapport, le MQQ souligne que certains suivis de plaintes ne respectent pas les normes établies par la politique. Il recommande de réviser certains éléments de la politique et de ses procédures pour s'assurer que toutes les plaintes soient documentées. Il fait remarquer que la FADQ n'a aucun objectif de réduction de plaintes et qu'elle devrait l'intégrer au tableau de bord du comité de direction pour en faire une revue mensuelle. Cet objectif pourrait aussi être incorporé dans la gestion de la performance des employés.

Les recommandations émises par le MQQ sur la gestion des plaintes ont été considérées dans l'analyse préliminaire portant sur le projet d'implantation d'un progiciel de gestion de la relation client, dont les résultats sont attendus en avril 2018. Quant à l'ajout d'indicateurs de réduction des plaintes dans le tableau de bord de gestion, la FADQ a plutôt choisi d'ajouter ces indicateurs aux tableaux de bord sectoriels qui restent à définir pour le moment.

5.2 Résultats des mesures de satisfaction de la clientèle

La planification stratégique 2015-2018 identifie les objectifs de la FADQ en matière de satisfaction de la clientèle. Alors que la société avait mesuré un taux de satisfaction générale de 77 % en 2015, elle souhaite faire passer ce taux à 85 % en 2018. Cet objectif est en voie d'être atteint puisque le taux de satisfaction générale mesuré en 2017 s'est élevé à 87 %.

Le tableau ci-dessous présente les résultats des récents sondages de satisfaction de la clientèle. Cette satisfaction augmente chaque année pour chacun des thèmes abordés dans le sondage. La progression depuis 2015 est notable.

Tableau 3 - Mesure du taux de satisfaction de la clientèle envers la FADQ en 2015, en 2016 et en 2017

	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)
Satisfaction générale	77	81	87
Service à la clientèle	74	78	83
Services en ligne	73	76	79
Personnel	84	86	87
Éventail des programmes	67	69	77
Probabilité de recommandation	70	72	83

Source : Tableau de bord de gestion de la FADQ, compilation BDO.

La satisfaction de la clientèle envers les programmes de la FADQ a été analysée dans la section 4. Cette section présente des explications plus détaillées relativement aux résultats des plus récents sondages.

5.3 Suivis effectués et plans d'action

La FADQ a pris acte des observations et des recommandations du MQQ et les a intégrées dans sa planification stratégique, ses plans d'exploitation et les plans d'action des directions touchées. Plusieurs de ces projets sont présentés à la section 4.

Entre autres, elle entend renouveler son approche client autour des orientations suivantes : connaissance, information, instauration de processus simples, accompagnement. Des projets sont en cours pour mettre en œuvre cette stratégie et atteindre les objectifs suivants : maintenir un taux de satisfaction de 85 % et faire en sorte que 20 % de sa clientèle bénéficie d'une réduction de la quantité de renseignements à transmettre d'ici mars 2018. Ces projets portent tous sur la bonification des modes de prestation de services à la clientèle et incluent l'implémentation de l'architecture d'entreprise, le plan de bonification des compétences, l'instauration d'un progiciel de gestion de la relation avec la clientèle et l'initiative de fournir un balisage pour comparer le réseau de distribution de la FADQ avec des organismes similaires afin d'améliorer la performance du réseau.

5.4 Conclusion

La FADQ a mis en place les processus lui permettant de faire une gestion adéquate de la satisfaction de sa clientèle. En outre, elle prend en charge les différentes recommandations formulées à son endroit ainsi que les résultats des consultations auprès de sa clientèle, et les intègre dans son plan stratégique et les plans d'action des équipes.

De plus, les résultats des récents sondages de l'organisation montrent que ses clients sont majoritairement satisfaits de la prestation de services. L'amélioration de la satisfaction de la clientèle depuis 2015 est significative, et la FADQ est en voie d'atteindre les objectifs qu'elle s'était fixés pour 2018 sur ce plan.

SECTION 6 - PERFORMANCE

Cette section vise évaluer dans quelle mesure la FADQ parvient à ses cibles de résultats et de quelle manière elle mesure et augmente sa performance. Un regard sera d'abord porté sur l'atteinte des objectifs que l'organisation s'est fixés ou que le gouvernement lui a communiqués. Par la suite, nous commenterons les études d'étalonnage effectuées par la FADQ. Enfin, nous décrirons les démarches entreprises par la FADQ pour améliorer son efficacité et son efficience.

D'autres composantes essentielles à la performance, particulièrement la satisfaction de la clientèle et la gestion des ressources, sont couvertes dans différentes sections de ce rapport.

6.1 Atteinte des cibles de résultats

Les cibles de résultats de la FADQ incluent :

- l'atteinte des objectifs des plans stratégiques 2012-2015 et 2015-2018
- le respect de l'équilibre budgétaire
- le contrôle des dépenses
- la constitution des réserves (traitée à la section 4)
- les exigences de la part des partenaires externes, particulièrement Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

Dans l'ensemble, la FADQ atteint ses cibles de résultats. Plus spécifiquement, nous observons que la grande majorité des objectifs du plan 2012-2015 ont été réalisés. De même, selon le rapport annuel 2016-2017, la plupart des cibles du plan stratégique 2015-2018 sont en voie d'être atteintes, notamment en matière de satisfaction de la clientèle, de renouvellement de l'offre ou de gestion des risques financiers. Le tout est réflété dans la synthèse des résultats du Plan stratégique 2015-2018 présenté à l'annexe 1.

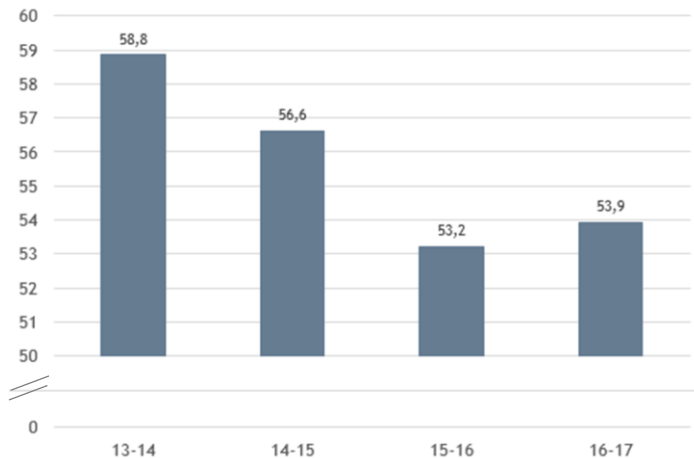
Le tableau de bord a fait l'objet de plusieurs vagues d'amélioration et inclut actuellement plusieurs indicateurs de performance liés à la planification stratégique. L'organisation compte donc sur une information de qualité pour mesurer et améliorer sa performance. Le rapport du MQQ liste néanmoins quelques possibilités d'amélioration, particulièrement l'adoption de cibles de performance des programmes de financement et d'assurance. Nous reconduisons cette recommandation dans la section Programmes et modèle de prestation en suggérant que la FADQ se dote d'un processus structuré d'évaluation de tous ses programmes basés sur des indicateurs.

Par ailleurs, après avoir enregistré quatre années de déficits importants ayant conduit à une perte cumulée de 644 M\$ en 2008-2009 (voir figure 1, page 20), l'organisation s'est maintenue en zone de surplus budgétaire depuis 2011-2012. Au 31 mars 2017, elle gérait un excédent cumulé de près de 500 M\$. Ces résultats positifs découlent de décisions de gestion, de modifications aux programmes ainsi que d'une conjoncture économique et météorologique favorable ces dernières années.

En quatre ans, soit des années financières 2013-2014 à 2016-2017, la FADQ a réussi à compresser ses dépenses administratives d'un peu plus de 10 %, en les faisant passer de près de

59 M\$ à un peu plus de 53 M\$, soit à leur état du début des années 2000 (voir figure ci-dessous). D'ailleurs, le rapport du MQQ souligne la performance financière de la FADQ par des termes clairs : « résultats financiers éloquentes », « excellente santé financière de l'organisation », « solide performance ».

Figure 3 - Dépenses administratives annuelles de 2013-2014 à 2016-2017 (en millions de dollars)



Source : FADQ, compilation et analyse BDO.

De plus, tel qu'il est discuté à la section 4, au 31 mars 2017, la FADQ a atteint ses cibles de constitution de réserves servant à la gestion des risques liés à ses programmes. Entre autres, AAC suit également des mesures de performance et a réalisé des audits afin de s'assurer que la FADQ utilise judicieusement les fonds qu'elle lui verse. Selon AAC, la FADQ répond à ses exigences.

6.2 Étalonnage

La direction de la FADQ se sert d'études d'étalonnage pour identifier des pistes d'amélioration à ses programmes et à son fonctionnement. En effet, en conformité avec la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État⁷ (LGSE), la société a défini des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance et emploie l'étalonnage pour comparer ses résultats avec des entreprises similaires.

Les travaux d'étalonnage incluent ceux de l'Observatoire de l'administration publique de l'École nationale d'administration publique en 2012 et en 2015 et ceux de l'outil de diagnostic de la performance du MQQ. La FADQ a aussi réalisé un balisage en regard de son approche en développement durable dont les résultats sont présentés à la section 10.

⁷ Recueil des lois et des règlements du Québec, chapitre G-1.02.

6.2.1 Études comparées avec des organisations similaires

En 2012 et en 2015, l'École nationale d'administration publique a comparé la performance et le fonctionnement de la FADQ à trois organisations similaires, nommément Agricorp (Ontario), Agriculture Financial Services Corporation (Alberta) et Manitoba Agricultural Services Corporation (Manitoba). À l'instar de la FADQ, ces organisations gèrent des programmes d'assurance, de protection du revenu et de financement agricole dans leurs provinces respectives.

L'étude réalisée en 2012, qui couvrait les années 2005-06 à 2009-10, a fait ressortir l'excellente performance de la FADQ, qui se comparaît avantageusement aux autres organisations participantes pour la majorité des 23 indicateurs identifiés. Les résultats de cette étude ont contribué à guider la société dans l'amélioration du coût de revient du programme ASREC, la mise en place d'une direction de l'assurance récolte en 2014 et l'adoption d'un plan de modernisation 2014-2018 de ce programme.

L'étude réalisée en 2015, qui couvrait les années 2009-10 à 2012-13, incluait l'analyse de dix indicateurs visant la mesure de l'efficacité et de la performance de la FADQ, dont neuf sont issus du tableau de bord de gestion de l'organisation. L'évolution des résultats de la FADQ à l'égard des indicateurs mesurés s'avère généralement positive. Durant les quatre années étudiées, les résultats se sont maintenus ou améliorés pour trois des quatre groupes d'indicateurs à l'étude (indicateurs de service à la clientèle, indicateurs de processus et indicateur de développement durable). Seuls les indicateurs de gestion financière ont subi une légère dépréciation. En ce qui a trait à la satisfaction de la clientèle, la FADQ et le Manitoba Agricultural Services Corporation partagent la première position avec un taux de satisfaction de 85 %. Les résultats de cet exercice d'étalonnage sont présentés à l'annexe 2.

Dans une perspective d'amélioration continue, la FADQ s'est dotée d'un plan d'action découlant de son étude de performance comparée de 2015. Ce plan comporte 13 actions qui ciblent deux objectifs principaux :

- L'amélioration de sa performance
- La réévaluation de son approche par rapport à sa démarche d'étalonnage, afin de lui permettre d'obtenir un portrait plus complet et utile de sa performance

La FADQ s'est aussi servi des relations créées durant les mandats d'étalonnage pour entreprendre des discussions qui lui ont permis d'enrichir le processus de création de programmes, notamment les programmes d'ASREC dans les cultures de la canneberge et de la camerise ainsi que le programme d'indemnisation des dommages occasionnés par la sauvagine.

La FADQ prévoit également présenter à son conseil d'administration les résultats d'une étude couvrant les années 2012-2013 à 2015-2016 au cours du printemps 2018.

6.2.2 Étalonnage avec des organisations d'autres secteurs

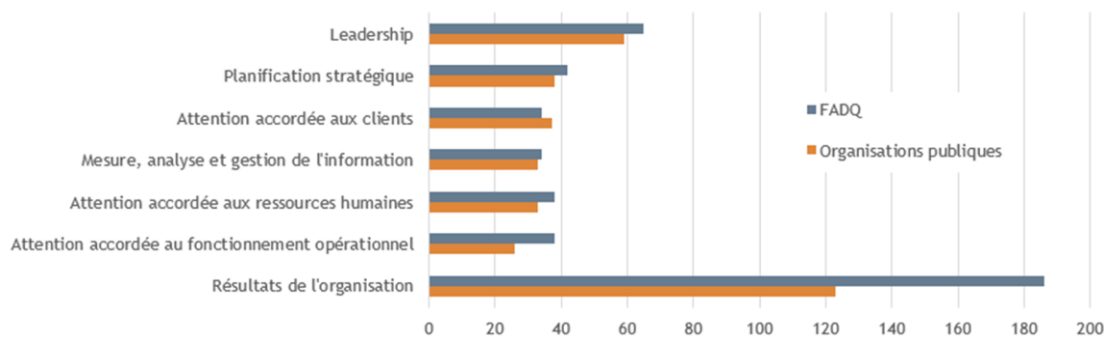
Afin d'adapter une perspective d'évaluation de la performance plus étendue que sur la base d'indicateurs principalement liés à la gestion de programmes agricoles, la FADQ a mandaté le MQQ pour que celui-ci pose un diagnostic; nous nous y référons d'ailleurs à différentes reprises dans ce rapport.

Ce diagnostic intègre des pratiques et des principes de gestion issus d'organisations performantes. Il a en outre permis de réaliser un étalonnage avec des organisations de secteurs d'activité différents – mais ayant des processus similaires – grâce à la mesure et à la comparaison d'un indice global de performance organisationnelle basé sur sept grands domaines d'évaluation :

1. Le leadership
2. La planification stratégique
3. L'attention accordée aux clients
4. La mesure, l'analyse et la gestion de l'information
5. L'attention accordée aux ressources humaines
6. L'attention accordée au fonctionnement opérationnel
7. Les résultats de l'organisation

Cet exercice a révélé que la FADQ offre une meilleure performance que la moyenne des organisations publiques sur six des sept critères d'évaluation (voir figure ci-dessous). Dans l'ensemble, le pointage de la FADQ est de 437, alors que la moyenne des organisations publiques est de 350 points.

Figure 4 - Comparaison du pointage obtenu par la FADQ avec le pointage moyen des autres organismes publics ayant bénéficié d'un service d'accompagnement du MQQ



Source : MQQ, *Diagnostic QUALImètre*, compilation BDO.

6.2.3 Balisage des centres de services

Actuellement, la FADQ souhaite bonifier son approche d'étalonnage pour y ajouter la comparaison de la performance de ses centres de services. En effet, la direction juge nécessaire de mieux comprendre la capacité organisationnelle (avec des indicateurs) afin de l'optimiser. Une des avenues pour cela est de comparer la performance des centres de services afin d'appréhender les écarts et identifier des pistes d'amélioration.

6.2.4 Conclusion

La FADQ réalise régulièrement des exercices d'étalonnage pour comparer son offre de services, ses programmes et son fonctionnement. Elle améliore également la méthodologie de ces exercices afin d'en tirer des enseignements utiles, tant du point de vue de la comparaison de sa performance que de l'amélioration de ses processus.

6.3 Efficacité et efficience des processus opérationnels

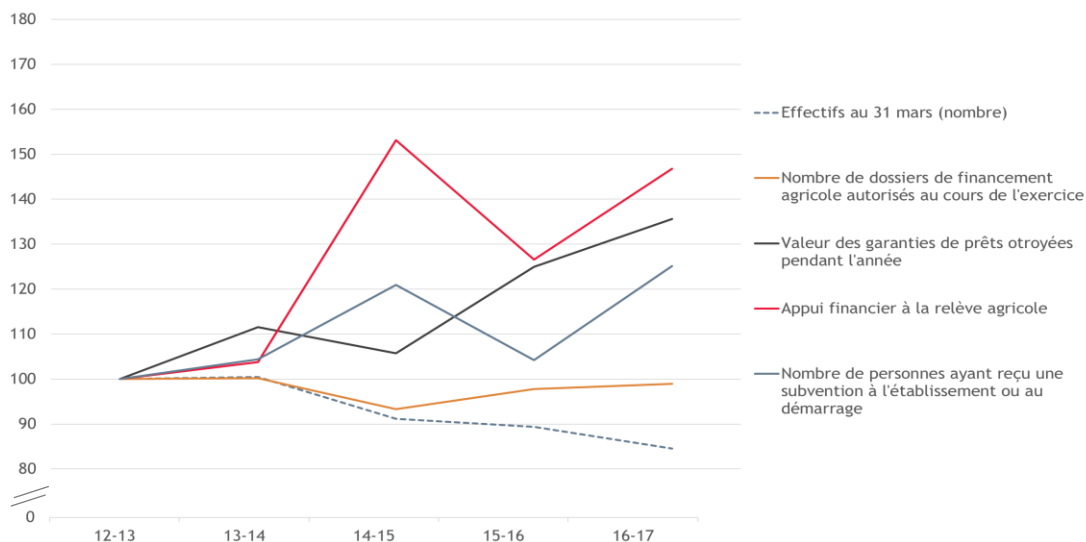
6.3.1 Optimisation et volumétrie

Entre les années 2012-2013 et 2016-2017, la FADQ a diminué son effectif de près de 10 %. Pour comprendre si cette baisse globale de l'effectif s'est traduite par de réels gains d'efficience dans les secteurs opérationnels, nous avons analysé celle-ci en considérant l'évolution du volume de dossiers traités dans un premier temps en financement et par la suite en assurance. En effet, une réelle optimisation suppose que la société utilisera moins de ressources pour traiter un même nombre de dossiers.

Dans le cadre de notre analyse, nous n'avons pas été en mesure de pondérer en tenant compte de la complexité des dossiers. On sait par exemple que les dossiers de financement tendent à être de plus en plus volumineux et complexes. De plus, la FADQ a eu le mandat de concevoir de nouveaux programmes d'assurance et de financement durant la période considérée.

La figure suivante révèle que les volumes de dossiers traités dans chacun des programmes de financement ont tous augmenté – ou diminué moins rapidement – en comparaison de l'effectif durant la même période.

Figure 5 - Évolution de l'effectif et de sept indicateurs de volumétrie dans les programmes de financement de 2012-2013 à 2016-2017 (en indice 100 sur la base 2012-2013)



Source : FADQ, compilation et analyse BDO.

Une analyse par territoire ou centre de services permettrait d'obtenir une information plus détaillée de la situation.

Pour ce qui est des dossiers d'assurance, il est difficile de faire une corrélation entre les efforts de travail et les montants assurés. En effet, certaines activités doivent être accomplies même si les compensations versées sont faibles ou nulles. De plus, les activités à réaliser sont souvent imprévisibles, car elles dépendent des conditions météorologiques ou de celles du marché.

De surcroît, l'organisation a dû gérer de nombreux changements tels que l'ajout de bonifications pour l'agriculture biologique; l'augmentation du nombre de récoltes couvertes par l'ASREC; la création de programmes de financement; le perfectionnement des programmes AGRI; le retrait de productions couvertes par l'ASRA.

Nous avons observé que la FADQ fonctionne avec moins de ressources pour gérer un volume d'affaires qui, globalement, semble se maintenir, tout en gérant ses dossiers de transformation organisationnelle et en assumant l'amélioration des programmes.

Il demeure que l'organisation doit poursuivre ses travaux en vue de s'outiller pour optimiser davantage la gestion de ses ressources et mesurer son progrès.

6.3.2 Démarches d'optimisation

En 2014, la FADQ a adopté une démarche d'optimisation des processus, s'appuyant sur les méthodes du *Lean management*. La responsabilité de cette fonction est maintenant confiée à la Direction des stratégies organisationnelles et du développement durable. Le comité de gouvernance Lean, auquel siègent les membres du comité de direction, effectue la priorisation des projets. La planification annuelle des projets Lean prévoit l'instauration d'environ trois projets par année. Les projets suivants sont en cours de réalisation :

- Conception et mise en œuvre des programmes en financement
- Conception et mise en œuvre des programmes en assurance et protection du revenu
- Développement et amélioration de systèmes informatiques

Les projets d'optimisation terminés incluent les suivants :

Année financière 2015-2016	Année financière 2016-2017
• Demande de garantie de prêt • Traitement des AGRI • Gestion des demandes de requêtes de données	• Établissement des paramètres en ASREC • Gestion des changements aux infrastructures technologiques – volet serveur • Gestion des documents de la clientèle des produits AGRI

Dans son rapport annuel, la FADQ rend compte des bénéfices générés par ces projets d'optimisation, qui se résument essentiellement à l'amélioration de la performance et de la capacité organisationnelles à plusieurs points de vue :

- Diminution du délai de traitement des dossiers
- Diminution des délais de livraison de projets
- Réduction des efforts nécessaires par le personnel pour exécuter certaines tâches

En complément, la FADQ prévoit offrir une formation sur les fondements du Lean auprès de tous les employés d'ici le 31 mars 2018 et souhaite que des membres clés de son personnel et de ses gestionnaires aient suivi de la formation plus élaborée en Lean. En septembre 2017, 75 % des employés ont été formés.

La FADQ fait face à un enjeu de sélection judicieuse des projets d'optimisation qui présentent le meilleur potentiel d'amélioration. Pour ce faire, elle s'est munie des procédés appropriés, en particulier avec le renforcement des processus de planification stratégique abordés à la section 9, accompagné de la mesure de la capacité organisationnelle et de l'estimation des efforts à consacrer aux différents projets de développement. Cependant, l'organisation ne s'est pas dotée d'un processus formel visant à s'assurer que les bénéfices escomptés soient gérés de façon proactive.

6.4 Conclusion et recommandations

La FADQ a généralement atteint ses objectifs de performance. De plus, elle a adopté plusieurs systèmes et processus pour améliorer son efficacité et son efficience. Elle se compare aussi avantageusement avec d'autres organisations dans ses exercices d'étalonnage. Elle s'est également dotée d'indicateurs afin d'assurer le suivi de sa performance et l'utilisation de ses ressources. Le tableau de l'annexe 3 présente certains indicateurs significatifs de la FADQ qui font l'objet de suivis sur une base historique. Il s'agit d'indicateurs liés à sa mission, au service à la clientèle et à la gestion de ses ressources.

Recommandations

Nous recommandons à la FADQ

- 6.a) de définir et de mettre en place des indicateurs permettant de mesurer ses progrès en matière d'optimisation des ressources*
 - 6.b) de considérer la possibilité de se doter d'un processus proactif de gestion des bénéfices qui lui permettra de mesurer les résultats atteints et d'allouer les économies d'efficience à ses priorités organisationnelles*
-

SECTION 7 - GOUVERNANCE

En matière de gouvernance, la FADQ est soumise à la LGSE adoptée en 2006 et à sa propre Loi constitutive adoptée en 2001 qui a préséance sur la précédente. Globalement, la LGSE établit une distinction entre les responsabilités du CA et celles de la direction et vise à renforcer le rôle du CA en déterminant les règles relatives à sa composition, à son fonctionnement et à ses responsabilités.

L'évaluation des instances de gouvernance et de leurs façons de faire que nous présentons dans cette section repose sur une analyse :

- des procès-verbaux des réunions du CA et de ses comités tenues au cours des 18 derniers mois
- de la dernière évaluation du fonctionnement du CA réalisée par les membres en 2017
- de l'adoption en mai 2017 de la mise à jour du cadre de gouvernance (adopté initialement en 2015)
- des entretiens avec quelques administrateurs et avec la secrétaire générale
- du rapport Diagnostic et recommandations de l'IGOPP présenté en novembre 2016⁸
- ainsi que sur des renseignements recueillis par la consultation des documents mis à notre disposition

La présente section cherche à répondre aux questions suivantes :

- Comment le conseil d'administration et ses comités s'assurent-ils que leur rôle et leurs responsabilités sont pleinement assumés?
- Quelles modifications devraient être apportées pour actualiser la composition, le rôle et les responsabilités du conseil d'administration et de ses comités?

7.1 Contexte et analyse de la situation

Lors de l'accomplissement de nos travaux, la FADQ en était à des changements et à des actions découlant d'une part des analyses de 2016 et de 2017 sur sa gouvernance et d'autre part des évolutions souhaitées par le nouveau PDG et par le vice-président du CA⁹.

Le contexte évolutif de la gouvernance et les changements apportés aux façons de faire ont été pris en considération dans la présente section. L'analyse s'est ainsi concentrée sur la situation actuelle, sur les actions posées et sur les ajustements en cours d'implantation. Certaines mises à jour ont été adoptées au cours des derniers mois ou sont en voie de l'être.

⁸ Rapport de l'IGOPP, présentation *Diagnostic des pratiques de gouvernance et recommandations*, 10 novembre 2016; *Évaluation du fonctionnement du CA*, Analyse sommaire 2017, présentation au CA.

⁹ À la suite de la démission de la présidente en novembre 2016, c'est le vice-président du CA qui assume le rôle de PCA. En octobre 2017, le conseil des ministres n'avait pas encore procédé à la nomination du nouveau PCA. Le 8 novembre 2017, le conseil des ministres a nommé le PCA.

7.2 Constats

7.2.1 Rôle et responsabilités du CA et de ses comités

Conformément aux bonnes pratiques, le CA s'est doté d'un cadre de gouvernance pour présenter les principaux mécanismes de gouvernance de la FADQ et situer le rôle et les responsabilités des instances. Ce cadre, adopté le 11 mai 2017 et remplaçant celui du 1^{er} mai 2015, précise que la gouvernance de la FADQ est partagée entre le ministre, le conseil d'administration et le PDG. Aussi le règlement intérieur, dont la mise à jour a été adoptée le 30 mars 2017, définit les règles de fonctionnement du CA.

Conseil d'administration

Le conseil d'administration a notamment pour fonctions d'établir les priorités quant aux produits et aux services à offrir aux entreprises du secteur agricole et agroalimentaire et d'élaborer des orientations à cet égard. On retrouve au règlement intérieur la description des fonctions que le CA doit exercer.

Observations

L'analyse des procès-verbaux, précis et complets, a permis de constater que le CA assume adéquatement ses responsabilités et les fonctions qui lui sont confiées.

Il s'implique dans les réflexions stratégiques et les suivis qui en découlent. Il s'est aussi assuré, en collaboration avec la direction, de donner suite à plusieurs recommandations du rapport de l'IGOPP pour améliorer le fonctionnement du CA et lui permettre d'être moins opérationnel et plus stratégique.

En 2015, le CA a mis à jour la politique-cadre de gestion des risques organisationnels qu'il avait adoptée en 2013. Le cadre de gestion des risques organisationnels a également été adopté en 2015. L'identification des risques majeurs et leur priorisation ont été discutées avec les membres du CA.

Pour la reddition de comptes, la direction prépare plusieurs rapports à la satisfaction du CA qui obtient aisément les réponses à ses demandes de précisions.

Nous avons observé que les administrateurs ont évalué¹⁰ de manière positive les éléments suivants : la supervision du processus de planification de la relève des dirigeants, les mesures de contrôle sur les activités et les résultats financiers, les rapports des comités et la promotion des règles d'éthique et de déontologie. Les discussions à huis clos entre les administrateurs, sans la présence de gestionnaires de la FADQ, sont prévues systématiquement à l'ordre du jour. Afin d'améliorer son fonctionnement, le CA a revu les mandats des comités au cours de la dernière année.

¹⁰ Évaluation du fonctionnement du CA, Analyse sommaire 2017, 1^{er} juin 2017.

Les comités

En conformité avec sa Loi constitutive, le conseil a formé le Comité de gouvernance, d'éthique et de ressources humaines et informationnelles (CGERHI) et un comité de vérification. Ces comités ont été constitués en fonction des règles applicables quant à leur composition. Le conseil a également mis en place un comité des services à la clientèle. Le règlement intérieur prévoit aussi un comité exécutif. Toutefois, celui-ci n'a pas siégé au cours de la dernière année.

À la lumière de notre analyse, les mandats des comités sont bien documentés dans le règlement intérieur et dans le cadre de gouvernance, les rencontres sont préparées et structurées et les procès-verbaux sont précis et complets. Chacune des séances des comités fait l'objet d'un rapport au CA par le président du comité et la documentation complète est accessible à l'ensemble des membres du CA.

Certains administrateurs rencontrés ont partagé les éléments suivants :

- Malgré ce qui est prévu au profil de compétence, ce ne sont pas tous les administrateurs qui ont la disponibilité nécessaire pour être membre et participer activement aux travaux d'un comité
- Les améliorations apportées pour un meilleur usage des comités ont allégé les séances du CA
- Le travail en comité favorise l'équilibre des expertises et des contributions, et prépare mieux les administrateurs aux enjeux présentés

Afin de diminuer la charge des travaux du CA, l'analyse des conséquences et des risques des modifications aux programmes a été confiée au comité de vérification en 2017. Certains membres aimeraient que l'analyse des effets sur la clientèle soit discutée au comité des services à la clientèle.

Performance du CA et de ses comités

L'évaluation du fonctionnement du CA se fait annuellement par chaque administrateur. La dernière compilation au 1^{er} juin 2017¹¹ est, dans l'ensemble, positive. De l'avis des répondants, plusieurs éléments se sont améliorés. Tous les administrateurs disent être d'accord ou partiellement d'accord pour 19 des 25 critères, comparativement à 11 sur 25 en 2016. La compilation des résultats a permis de relever des éléments de préoccupation ou d'amélioration, lesquels feront l'objet d'un suivi par le CGERHI.

En 2016, un rapport intitulé *Nos sociétés d'État sont-elles bien gouvernées?* a été publié par l'IGOPP. L'indice IGOPP de gouvernance fiduciaire attribué à la FADQ est de 56 sur 100, soit au 22^e rang sur 46. Il faut toutefois préciser que l'évaluation de la composition du conseil a été établie sur la base des exigences de la LGSE et non sur les particularités de la Loi constitutive de la FADQ qui a préséance.

¹¹ Ibid.

Les résultats de l'autoévaluation réalisée en novembre 2016 par l'IGOPP, à la demande de la FADQ, mettent en lumière une certaine uniformité dans l'évaluation de divers éléments. Les observations suivantes ont été relevées:

- La majorité des répondants mentionnent que les prises de décision du conseil sont alignées sur la mission et la vision de l'organisation ainsi que sur les orientations gouvernementales, que les communications entre les membres du CA sont franches et ouvertes, et que la dynamique et le climat au sein du conseil sont bons.
- Moins de la moitié des répondants soulignent que ce n'est pas l'ensemble des administrateurs qui comprend et respecte les règles du code d'éthique et de déontologie et qui comprend et applique les principes de loyauté, de devoir de réserve, d'obligation de respecter la confidentialité des délibérations, de solidarité des décisions, d'obligation de divulguer les intérêts et les conflits d'intérêts potentiels.
- Environ la moitié des répondants avancent que le CA n'est pas utilisé à son plein potentiel et que seuls les administrateurs indépendants devraient siéger aux comités statutaires.

Plusieurs correctifs ont déjà été apportés pour tenir compte des évaluations et des améliorations souhaitées par les administrateurs. Cependant, aucune évaluation du fonctionnement des comités n'a été réalisée. De plus, le rapport annuel comporte un rapport pour chacun des comités du CA, alors qu'il n'y a pas de bilan des réalisations du CA.

Le règlement intérieur spécifie qu'un administrateur non indépendant peut être invité aux séances d'un comité, en tout ou en partie, selon les sujets inscrits à l'ordre du jour (article 23). Néanmoins, dans la pratique, il semble que ceux-ci assistent d'office à la totalité du comité. Afin d'éliminer toute ambiguïté, il serait opportun de clarifier la position des présidents des deux comités statutaires quant à la présence d'administrateurs non indépendants invités.

Même si l'autoévaluation sur les communications et le climat au sein du CA était positive à l'automne 2016, le sommaire de l'évaluation de 2017 indique que le respect dans les échanges entre les administrateurs est une préoccupation, malgré l'amélioration observée à cet égard.

7.2.2 Séparation des rôles entre président du CA et PDG

Conformément à la LGSE et aux bonnes pratiques, les fonctions de président du conseil d'administration (PCA) et de PDG ne sont pas cumulées par la même personne à la FADQ. Le gouvernement, sur recommandation du conseil d'administration, nomme le PDG en tenant compte du profil de compétence et d'expérience approuvé par le conseil. Le mandat du PDG est d'au plus cinq ans.

Le poste de PCA est vacant à la suite de la démission de la présidente en novembre 2016. Au moment de notre évaluation, c'est le vice-président du CA qui présidait les réunions du conseil et voyait à son bon fonctionnement. En collaboration avec le PDG, il a déjà apporté des changements afin d'améliorer l'efficacité des réunions et d'en réduire la durée.

Nos travaux confirment que les personnes ayant agi comme PCA ont veillé, au cours de la dernière année, à assurer la cohésion et l'efficacité générale du CA. Elles ont exercé les fonctions décrites au règlement intérieur de la FADQ, à l'exception de l'évaluation de la

performance des autres membres. Par contre, les administrateurs ont fait une autoévaluation de leur performance.

Quant à l'établissement des objectifs de rendement du PDG, le vice-président du CA a rencontré celui-ci à quelques reprises et a eu l'occasion de lui présenter les attentes du CA.

7.2.3 Composition du conseil d'administration et des comités

Nomination des administrateurs

En vertu de sa Loi constitutive, la FADQ est administrée par un conseil d'administration composé de quinze membres nommés par le gouvernement. Au moins huit de ces membres, incluant le président du conseil, doivent se qualifier comme administrateurs indépendants. Cinq sont choisis parmi les personnes désignées par l'Union des producteurs agricoles (UPA). Le PDG et le sous-ministre du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) sont également membres du CA.

Composition actuelle du CA

Suite à des démissions, 3 postes sont actuellement vacants. Le CA est donc actuellement composé de 12 membres, incluant le PDG et le sous-ministre. En considérant les 3 postes vacants, les 3 mandats expirés et le mandat qui arrivera à échéance en janvier 2018, sept nominations seraient nécessaires pour constituer, en 2018, le CA conformément aux bonnes pratiques. Quatre autres mandats renouvelables arriveront à échéance en 2019. Puisque les nominations sont faites pour des mandats d'au plus quatre ans, il serait souhaitable, lors des prochaines nominations, de s'assurer qu'un maximum de 25% des mandats expirent dans une même année. Il faudrait également considérer que le mandat des membres du CA peut être renouvelé deux fois à ce seul titre, consécutivement ou non (Art 12 de la LGSE).

Profil recherché

Le document *Profil de compétence et d'expérience des membres du conseil d'administration de la FADQ*¹² précise que :

- le mandat du CA, de même que le contexte dans lequel il doit être exécuté, exige de la part des administrateurs des compétences pertinentes et diversifiées leur permettant de s'acquitter de leurs tâches;
- compte tenu de l'éventail des responsabilités du conseil et de ses comités, et de la diversité des questions qui peuvent les interpeller, l'expertise collective du conseil doit couvrir divers domaines de compétences à travers les 14 domaines clés identifiés.

Bien qu'il soit difficile de composer un CA couvrant les 14 domaines clés de compétence, des efforts devraient être déployés pour y arriver. Les principales expertises manquantes incluent l'actuariat, la gestion des risques et les TI, des domaines importants pour l'organisation. Ces lacunes devraient être prises en considération et corrigées lors des prochaines nominations.

¹² Adopté par le CA le 14 septembre 2017.

En ce qui a trait aux personnes désignées par l'UPA, cette dernière applique ses propres règles internes de candidatures. Elle s'assure que les personnes recommandées ont la capacité de comprendre les enjeux : l'une d'elles doit connaître les productions animales, une autre les productions végétales, une doit provenir des régions, une quatrième doit être une personne permanente de l'organisation et la dernière doit être un membre de l'exécutif.

Le profil de compétence et d'expérience des administrateurs actuels est publié dans le rapport annuel de la FADQ, comme le demande l'article 38, alinéa 3 de la LGSE. La diffusion du profil recherché pour être membre du CA est une bonne pratique qui permet de faire une reddition sur l'adéquation entre les expertises recherchées collectivement et celles en place. Toutefois, cette information n'est pas publiée actuellement.

Le nombre d'années d'expérience des administrateurs est équilibré, mais cet équilibre est potentiellement à risque compte tenu des postes à combler et des mandats expirés.

Indépendance

La loi sur la FADQ, qui a préséance sur la LGSE, spécifie qu'au moins huit membres du conseil d'administration sur quinze (53 %) doivent se qualifier comme indépendants.

Tout en reconnaissant que la présence de représentants des producteurs agricoles au CA est nécessaire, que cette présence apporte la connaissance des enjeux du secteur agricole et agroalimentaire ainsi que des besoins et des attentes de la clientèle, il est souhaitable que le processus de sélection et de nomination de ceux-ci soit ajusté.

Plusieurs études, analyses, diagnostics et rapports ont été réalisés à ce sujet. Dans un premier temps, le rapport *Pronovost*¹³ recommandait en 2008 que le gouvernement revoie la composition du conseil d'administration de la FADQ pour augmenter le nombre de membres indépendants aux deux tiers tel qu'il est préconisé par la LGSE.

Par la suite, le rapport de l'IGOPP présenté en novembre 2016 mentionne que le taux de roulement des administrateurs (43 % ou 6/14), dû principalement aux administrateurs indépendants, est élevé sur une période de deux ans. D'ailleurs, l'indépendance des administrateurs préoccupe la majeure partie des membres du conseil.

Le rapport de l'évaluation du conseil¹⁴ a relevé que la compréhension du rôle et des obligations des membres non indépendants en tant qu'administrateurs de la société était un élément de préoccupation ou d'amélioration. Enfin, le rapport recommandait :

- de revoir la composition du conseil d'administration afin d'augmenter son indépendance et la diversité de l'expertise;
- que les cinq administrateurs nommés par le gouvernement parmi des personnes désignées par l'UPA respectent un profil de compétence déterminé par le CA de la FADQ.

¹³ *Rapport Pronovost*, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, février 2008.

¹⁴ *Évaluation du fonctionnement du CA*, Analyse sommaire 2017, 1^{er} juin 2017.

Il ne fait nul doute que la composition actuelle du CA, la faible connaissance du secteur agricole et agroalimentaire de la plupart des membres indépendants, et la présence de représentants de l'UPA sont des éléments sensibles. Considérant les opinions exprimées par les administrateurs et les divers constats, le défi est d'apporter des améliorations pour permettre au CA de bien s'acquitter de son mandat, ce qui exige de la part :

- des administrateurs : des compétences pertinentes et diversifiées
- du CA : de mettre à jour le *Profil de compétence et d'expérience des membres du CA* pour y apporter des précisions
- de l'UPA : de désigner plusieurs candidats répondant au profil de compétence pour un même poste
- du gouvernement : de nommer des administrateurs répondant au profil recommandé par le CA
- de la société et du CA : d'offrir un programme d'accueil¹⁵, de sensibilisation et de formation¹⁶ adapté au contexte et aux besoins des administrateurs, que ceux-ci soient nouvellement nommés ou non

Composition des comités

Alors que la LGSE prévoit trois comités obligatoires, la loi sur la FADQ restreint ceux-ci à deux, soit le comité de vérification et le CGERHI. Ces deux comités ne doivent être composés que de membres indépendants.

La FADQ respecte les exigences réglementaires et le CA a accepté que des administrateurs non indépendants soient invités de manière récurrente à participer aux comités statutaires. Cette façon de faire ne semble pas causer de problèmes particuliers. Par contre, l'absence de certaines expertises au sein du CA limite la possibilité de mettre en place des comités additionnels si le besoin s'en faisait sentir.

7.2.4 Analyse des relations avec la haute direction et les autres parties prenantes

Relations avec la haute direction

Selon nos travaux et les rapports consultés, la grande majorité des administrateurs considèrent que le PCA appuie bien la direction et que les relations avec celle-ci sont très bonnes.

Relations avec le ministre

Le conseil est imputable des décisions de la société auprès du gouvernement et le PCA est chargé d'en répondre auprès du ministre (LGSE, art. 14). En pratique, il y a peu de rapports entre les administrateurs et le ministre, étant donné probablement le fait que le sous-ministre

¹⁵ Un programme d'accueil a été approuvé par le CA en septembre 2017.

¹⁶ Un projet de programme de formation continue pour les administrateurs sera soumis en novembre 2017 pour approbation au CA.

est membre du CA. Le vice-président du CA a eu quelques rendez-vous avec le ministre depuis le départ de la PCA. C'est généralement le PDG qui est demandé, par le ministre, pour le mettre au fait des dossiers de contenu ou d'affaires.

Les membres du CA souhaitent qu'une rencontre annuelle avec le ministre soit organisée afin que celui-ci puisse faire part des orientations et des priorités gouvernementales et que les administrateurs puissent partager leurs préoccupations.

Relations avec le personnel de la FADQ

Selon le rapport du diagnostic de l'IGOPP, la grande majorité des administrateurs considère qu'il n'est pas acceptable que des administrateurs communiquent directement avec des employés de la FADQ ou l'inverse. Selon les bonnes pratiques, les administrateurs devraient communiquer seulement avec le PDG et la secrétaire générale. La direction doit demeurer vigilante pour s'assurer que ces bonnes pratiques soient respectées.

Relations avec l'UPA

Dans le cadre de ses fonctions, le CA n'a pas de relation directe avec l'UPA comme organisation, mais la présence d'administrateurs désignés par l'UPA fait en sorte que les administrateurs entretiennent des relations avec les dirigeants de l'UPA qui siègent au CA.

7.2.5 La rémunération des administrateurs

Comme le précise l'article 9 de la Loi constitutive de la FADQ, à l'exception du PDG, aucun membre du CA ne reçoit de rémunération de la FADQ pour y siéger. Ils ont cependant droit au remboursement de leurs dépenses dans le cadre de leurs fonctions. Or, l'UPA attribue une rémunération aux membres qu'elle désigne.

Cette situation ne favorise pas l'engagement et la contribution optimale des membres indépendants, crée des iniquités, et limite la possibilité d'attirer et de retenir les administrateurs avec les profils d'expertise et d'expérience recherchés.

Lors de l'autoévaluation de l'automne 2016, la quasi-totalité des répondants était d'avis que les administrateurs de la FADQ devraient recevoir une rémunération et des jetons de présence et qu'il n'est pas raisonnable de demander à des administrateurs ne recevant pas de rémunération de prendre d'aussi grandes responsabilités, plus particulièrement sur le plan de la présidence du CA et des comités qui exigent plus de disponibilité.

Le défi d'attirer et de retenir les administrateurs avec les profils d'expertise et d'expérience recherchés pour permettre au CA de bien s'acquitter de son mandat augmente. Plusieurs autorités gouvernementales répondent à ce défi en adoptant une rémunération pour les administrateurs des sociétés relevant de leur autorité. Par exemple, les administrateurs de la Commission de la construction du Québec¹⁷ et des sociétés d'État fédérales reçoivent une rémunération. Il en est de même pour le président du CA de Retraite Québec et pour les

¹⁷ Décret 1023-2014 concernant la rémunération des membres indépendants du CA de la Commission de la construction du Québec.

administrateurs de plusieurs organismes à but non lucratif, dont les fonds d'assurance professionnelle.

Il serait opportun que les règles sur la rémunération, dictées par le gouvernement, fassent l'objet d'une réflexion.

7.3 Conclusion et recommandations

Au cours des deux dernières années, le CA et la direction ont pris plusieurs mesures pour faire évoluer les pratiques de gouvernance de la société. Ils ont révisé et mis à jour les politiques et cadres de gestion, ont donné suite à beaucoup de préoccupations et pistes d'amélioration exprimées par les administrateurs ainsi qu'à plusieurs des recommandations du rapport de l'IGOPP, notamment pour améliorer le fonctionnement du CA et lui permettre d'être plus stratégique.

Nos entrevues et notre analyse confirment que les personnes ayant agi comme PCA ont veillé à améliorer la cohésion et l'efficacité générale du CA.

Le nombre de postes d'administrateurs vacants ou en renouvellement, l'absence de certaines expertises au sein du CA et le fait que les administrateurs ne soient pas rémunérés constituent des facteurs qui ne favorisent pas de bonnes conditions pour que le CA de la FADQ puisse assumer son rôle de façon optimale.

Recommandations

Nous suggérons les pistes d'amélioration et ajustements suivants afin que la société dispose de bonnes conditions et pratiques de gouvernance pour réaliser sa mission et améliorer également le fonctionnement et la performance du CA et de ses comités.

7.a) Afin de maximiser le fonctionnement des comités et de se conformer aux bonnes pratiques, une autoévaluation du fonctionnement de chacun des comités du CA et une évaluation des présidents des comités seraient requises.

7.b) Afin que le CA puisse compter sur l'ensemble de l'expertise nécessaire à un bon encadrement des activités de la FADQ et s'assurer de la nomination d'administrateurs qui correspondent aux profils recherchés, les pistes d'amélioration suivantes devraient être envisagées.

Le CA devrait :

- i. rendre public sur son site Web le profil de compétence, d'expertise et d'expérience recherché pour être membre du CA*
- ii. rendre publics les profils des administrateurs en poste sur son site Web et dans son rapport annuel*
- iii. planifier avec l'UPA la présence éventuelle d'un administrateur représentant de la relève agricole et prévoir un administrateur de moins de 35 ans (exigence à satisfaire d'ici 2021)*

L'UPA devrait proposer des candidatures en tenant compte des paramètres suivants :

- i. Pour chacun des postes à combler, un nombre plus élevé de personnes afin que le gouvernement puisse exercer un choix lors de la nomination d'un administrateur pour pourvoir à un poste*
- ii. Le profil de compétence et d'expérience établi par le conseil d'administration de la FADQ et de la parité homme/femme*

Le gouvernement devrait :

- i. combler rapidement les postes actuellement vacants et les postes des mandats expirés*
- ii. s'assurer qu'un maximum de 25 % des mandats expire dans une même année*
- iii. sélectionner les administrateurs en fonction du profil de compétence et d'expérience établi par le conseil d'administration de la FADQ, de la disponibilité attendue et de la parité homme/femme*
- iv. exiger de l'UPA qu'elle désigne au moins deux ou trois candidatures pour chacun des postes à combler parmi des candidats qui ne soient pas uniquement des personnes permanentes, des membres de l'exécutif de l'UPA des lobbyistes appelés à négocier avec la FADQ ou le gouvernement au nom de l'UPA.*

7.c) Afin d'attirer et de retenir des administrateurs avec les profils d'expertise recherchés, une rémunération des membres du CA, en fonction des pratiques du marché et des responsabilités assumées, devrait être versée par la FADQ selon de nouveaux paramètres fixés par le gouvernement.

7.d) Afin d'éviter les interprétations, incompréhensions et fréquentes remises en question sur la composition du CA et la nature administrative de la société (voir les constats de la section 10 sur la mission de la FADQ), le programme d'accueil et d'intégration d'un nouvel administrateur devrait intégrer les notions suivantes :

- i. La gouvernance partagée*
- ii. La notion de membres indépendants et non indépendants*
- iii. Le rôle distinct d'administrateur et celui de représentant des producteurs agricoles*
- iv. La distinction entre une société d'État commerciale et une société d'État administrative*

7.e) Afin que le CA puisse prendre les bonnes décisions en conformité avec les orientations et priorités gouvernementales, prévoir une rencontre annuelle entre les membres du CA et le ministre afin que celui-ci puisse faire part des orientations et des priorités gouvernementales et que les administrateurs puissent partager avec lui leurs visions, enjeux et préoccupations.

7.f) Afin que le PDG puisse bien répondre aux attentes du CA, le CGERHI doit proposer et recommander annuellement au CA les objectifs de rendement du PDG et le PCA doit les communiquer au PDG.

SECTION 8 - GESTION DE L'ORGANISATION

Cette section évalue les processus de planification stratégique et de reddition de comptes à la FADQ. Un regard est aussi porté sur les pratiques de gestion des risques organisationnels ainsi que sur celles permettant à la FADQ de respecter les règles usuelles d'éthique et de conformité.

8.1 Planification stratégique

Cette section vise à répondre aux questions suivantes :

- Comment la société s'assure-t-elle que sa vision, son plan stratégique et ses plans d'action cadrent avec les priorités du gouvernement?
- Quels sont les principaux indicateurs stratégiques employés pour mesurer l'atteinte des objectifs de la FADQ et de quelle façon l'organisation rend-elle des comptes quant à l'atteinte de ces objectifs?
- Comment la société s'assure-t-elle d'avoir recours aux meilleures pratiques en matière de planification stratégique?

Pour répondre à ces questions, nous avons analysé les observations et les recommandations émanant de différentes analyses et rapports, dont celui du MQQ et ceux du Vérificateur général du Québec (VGQ). Nous avons piloté des entrevues avec les membres de la haute direction ainsi qu'avec plusieurs partenaires. Par la suite, nous avons pris connaissance des plans d'action élaborés par la FADQ pour évaluer dans quelle mesure ils permettent d'améliorer les lacunes identifiées.

La FADQ adopte des plans stratégiques triennaux qui intègrent les orientations, les initiatives et les activités jugées nécessaires pour répondre aux enjeux de l'organisation et atteindre les objectifs ciblés.

Selon le rapport du MQQ, les choix stratégiques sont définis en tenant compte des orientations et des priorités gouvernementales ainsi que des attentes de la clientèle. Les objectifs prennent en considération l'environnement externe et interne et ciblent les enjeux importants.

Les objectifs stratégiques sont déclinés dans une cascade rigoureuse, d'abord avec un plan d'exploitation annuel, des plans d'action dans les vice-présidences, puis des plans d'action sectoriels dans certaines directions. Les différents plans comprennent des objectifs, des indicateurs, des responsables et des échéanciers. Le suivi de l'avancement du plan d'exploitation annuel et des plans sectoriels se fait systématiquement en comité de direction ou en réunion d'équipe de direction.

Le rapport souligne également que les indicateurs de performance utilisés par la FADQ pour suivre les résultats permettent de bien évaluer la performance de l'organisation, d'identifier les points d'amélioration et de prendre les mesures correctives qui s'imposent au besoin.

D'ailleurs, ces bonnes pratiques se reflètent dans le tableau comparatif des pointages publié par le MQQ qui indique que la FADQ détient un résultat supérieur (42) à la moyenne obtenue par les autres organismes publics (38) en matière de planification stratégique.

On retrouve dans ce même rapport quelques recommandations à l'égard du processus de planification stratégique :

1. Que les activités de veille stratégique soient mieux coordonnées et planifiées
2. Que la FADQ améliore l'alignement du travail dans ses directions et ses centres de services en définissant et en communiquant à ses employés les objectifs et les suivis attendus, à l'aide d'indicateurs sectoriels si cela est possible
3. Que l'organisation fasse une analyse financière pour déterminer sa capacité à mettre en œuvre les projets découlant du plan stratégique

Depuis la réception de ce rapport, la FADQ a :

- adopté un plan de veille
- entamé une démarche d'intégration des différents plans d'action, incluant une évaluation de la capacité organisationnelle à livrer des projets de même qu'une estimation des efforts requis pour exécuter les projets prévus
- développé une nouvelle version de son tableau de bord de gestion afin que celui-ci facilite à la fois la reddition de comptes et la gestion des activités courantes

La planification stratégique, les plans d'exploitation, les plans d'action des gestionnaires de l'organisation et les indicateurs faisant partie du tableau de bord de gestion sont :

1. alignés verticalement : le plan stratégique, les plans d'exploitation annuels et les plans d'action des vice-présidences sont cohérents entre eux. Nous avons également observé que les attentes communiquées au personnel de la haute direction incluent l'exécution des plans d'action adoptés
2. alignés latéralement : les priorités de chaque vice-présidence sont cohérentes les unes avec les autres

En outre, de nombreux forums d'échanges favorisent l'alignement et la collaboration entre les unités administratives. Les principaux sont :

- le comité de direction
- le Forum VPC : tenues à une fréquence de huit par année approximativement, ces rencontres donnent l'occasion aux vice-présidents responsables des programmes de présenter au personnel des centres de services leurs orientations et les développements à venir
- les comités consultatifs de la VPC (voir la section sur les programmes et le modèle de prestation)
- les rencontres régulières entre le PDG, les gestionnaires et les employés

8.2 Reddition de comptes

La reddition de comptes à l'interne est largement abordée ci-dessus et dans d'autres sections de ce rapport. Nous présentons ci-dessous nos observations relatives à la reddition de comptes aux partenaires de la FADQ.

8.2.1 Conseil du trésor

La Loi constitutive de la FADQ prévoit différentes obligations de reddition de comptes envers son ministre responsable et l'Assemblée nationale. Il est notamment prévu que la FADQ dépose son plan stratégique pour approbation par le gouvernement, ce qui a été fait pour les plans 2012-2015 et 2015-2018.

La Loi constitutive exige que la FADQ fasse approuver son plan d'exploitation par le gouvernement chaque année. Le dernier plan d'exploitation, couvrant l'année financière s'étendant du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018, a été approuvé le 30 août 2017. Selon l'information obtenue de la FADQ, cette dernière serait une des rares organisations gouvernementales qui ait à déposer et à faire approuver son plan d'exploitation annuel. Cette situation contribue à l'alourdissement de l'exercice des fonctions de la FADQ.

Lors du redressement de 2009-2010, le gouvernement a exigé que les bonifications de programmes et les projets de développement ayant des incidences financières supérieures à 1 M\$ soient identifiés dans le plan d'exploitation annuel. Aussi, le principe du cran d'arrêt implique que chaque bonification ou création de programmes doit s'accompagner d'économies équivalentes au sein de l'enveloppe budgétaire prévue pour les programmes.

Les rapports d'activités et les états financiers sont déposés comme le requiert la Loi constitutive. De plus, nous observons que la FADQ fait des suivis auprès du VGQ, de la Commission de l'administration publique et de l'Assemblée nationale lorsque cela est requis.

Dans son rapport annuel, la FADQ rend des comptes sur la façon avec laquelle ses activités participent aux orientations gouvernementales, particulièrement en matière de développement durable.

8.2.2 Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ)

Le MAPAQ est responsable de la politique agricole québécoise. Tel qu'il est prévu à sa Loi constitutive, le sous-ministre en titre siège au CA de la FADQ. Le gouvernement du Québec finance totalement ou partiellement les programmes de la FADQ, ainsi qu'une partie de ses coûts administratifs, en conformité avec les ententes que le MAPAQ négocie avec AAC particulièrement. Le MAPAQ et la FADQ collaborent étroitement dans les dimensions de leurs travaux qui le requièrent, notamment dans l'évolution et l'application des programmes.

8.2.3 Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)

AAC intervient en agriculture en vertu d'ententes fédérales-provinciales territoriales renouvelées généralement chaque cinq ans. Une nouvelle entente entrera en vigueur le 1^{er} avril 2018. Le MAPAQ négocie au nom du Québec, et la FADQ ajuste et administre certains de ses programmes en fonction de ces ententes. Celles-ci prévoient également que AAC finance une partie des coûts administratifs de la FADQ de même que des programmes issus de leur partenariat, particulièrement l'ASREC, Agri-Investissement et Agri-Stabilité. AAC fait des vérifications et des audits réguliers afin de s'assurer que la FADQ utilise les fonds en conformité avec leurs ententes.

Par ailleurs, à la suite de notre consultation de la documentation et de nos entretiens avec les partenaires de la FADQ, nous observons qu'ils sont la plupart du temps satisfaits. Ils soulignent :

- la pertinence de l'existence de la FADQ
- le statut légal et financier unique, faisant en sorte que l'évolution des comptes fiduciaires n'influence pas le budget de la province, ce qui diminue la pression politique sur l'administration des programmes
- la rigueur administrative; certains font des vérifications ou des audits pour suivre l'utilisation des fonds et la performance
- la compétence du personnel et des dirigeants
- le souci de collaboration et d'échange constant sur les enjeux et les indicateurs de performance
- les nombreux changements effectués par la FADQ ces dernières années pour reprendre le contrôle de sa situation financière

Aucun enjeu de reddition de comptes n'a été soulevé ni par ces partenaires ni par le MQQ ou le VGQ.

8.3 Gestion des risques

La présente section s'intéresse à la gestion des risques stratégiques et organisationnels de la FADQ. Elle exclut la gestion des risques liés aux programmes de financement et d'assurance offerts par la FADQ, examinée dans la section 4 portant sur les programmes et le modèle de prestation.

Elle vise à répondre à la question suivante : La FADQ a-t-elle mis en place les processus et les mécanismes appropriés en matière de gestion des risques?

Pour ce faire, nous avons analysé les observations et les recommandations émanant d'études commandées à KPMG et au MQQ en 2016. Nous avons également pris connaissance des plans d'action élaborés par la FADQ et avons interrogé la haute direction pour évaluer dans quelle mesure les lacunes identifiées dans ces études sont en voie d'être corrigées.

Dans l'ensemble, les rapports de KPMG et du MQQ documentent l'encadrement mis en œuvre par la FADQ pour effectuer sa gestion des risques. Ils confirment que l'approche de la FADQ s'inspire des bonnes pratiques.

Selon ces rapports, la FADQ a mis en place une approche d'analyse des risques organisationnels reposant sur un processus de consultation efficace. La qualité du processus de gestion financière et de gestion de la relève à la FADQ a d'ailleurs été citée comme de bonnes pratiques.

Possibilités d'amélioration

Les principales possibilités d'amélioration relevées dans ces rapports incluent les actions suivantes :

- Réviser la gestion des risques organisationnels par l'élaboration de registres pour assurer une meilleure priorisation des risques significatifs
- Développer une approche d'évaluation du risque en matière de formation et de développement des compétences
- Enrichir le plan de continuité des activités de l'organisation avec un plan de mesure d'urgence prévoyant, en fonction de l'ampleur des risques identifiés, la réduction des conséquences liées aux urgences et un plan de rétablissement rapide des conditions normales
- Mieux prendre en considération les objectifs du plan stratégique de l'organisation dans l'identification et l'évaluation de la gravité des risques
- Augmenter la fréquence d'évaluation des risques organisationnels majeurs
- Évaluer l'efficacité des contrôles en place pour gérer les risques organisationnels majeurs, le risque résiduel et les mesures correctives à déployer

Une politique-cadre de gestion des risques a été approuvée par les membres du CA le 21 mars 2013. Une mise à jour de la politique-cadre et un cadre de gestion des risques ont été adoptés par le CA le 12 juin 2015. Ce cadre de gestion prévoit notamment que le CA approuve les fiches de risques organisationnels et qu'une reddition de comptes à même ces fiches soit réalisée annuellement. L'organisation prévoit mettre à jour son cadre de gestion des risques en octobre 2017 afin que les mises à jour soient faites annuellement plutôt que de façon triennale.

Nous observons que la FADQ a pris acte des observations et des recommandations de ces études, car à ce jour, plusieurs de ces propositions d'amélioration ont été réalisées, ou intégrées dans la planification stratégique, les plans d'exploitation et les plans d'action des directions touchées.

Par exemple, la probabilité, l'impact et la gravité des risques sont évalués par l'équipe responsable de l'analyse de risque et les risques sont classifiés selon leur priorité. Le comité de direction, le comité de vérification et le CA contribuent à cette évaluation annuelle et sont informés des résultats intégrés de l'exercice.

Des modifications ont été apportées au cadre de gestion des risques pour bonifier les définitions quant aux catégories de risques et certains libellés ont également été retirés pour clarifier la démarche.

La FADQ a révisé sa démarche d'identification des risques. Désormais, l'identification des risques stratégiques prend en considération les objectifs du plan stratégique de l'organisation. Le processus d'évaluation des mesures de contrôle a également fait l'objet de révision et la démarche a été bonifiée. Finalement, la cartographie des risques a été utilisée par la FADQ pour présenter les risques au Comité de vérification.

8.4 Respect des règles d'éthique

Cette section vise à évaluer si les règles d'éthique et de déontologie auxquelles la FADQ est soumise sont appliquées adéquatement à la FADQ. L'audit effectué par le MQQ, une revue de la documentation de même que des entretiens avec les gestionnaires sont les principales sources d'information.

8.4.1 Règles applicables aux membres du CA

Les principes éthiques, les valeurs et les règles de déontologie applicables à tous les administrateurs publics sont consignés dans le Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics. Ce règlement prévoit aussi que chaque CA adopte un code d'éthique et de déontologie qui lui est propre. Ainsi, un Code d'éthique et de déontologie des membres du CA de la FADQ a été adopté en 2002 et des mises à jour ont été approuvées en 2010 et en 2015.

Le code édicte les obligations déontologiques qui lient les membres du CA, notamment en ce qui a trait aux situations de conflits d'intérêts. Il tient compte des particularités inhérentes à la composition du CA prévu dans la Loi sur la FADQ. Il reconnaît donc que dans certaines circonstances, des membres non indépendants (désignés par l'UPA) puissent consulter l'UPA et lui faire un rapport, dans la limite de la confidentialité requise pour le bon fonctionnement du CA.

L'application du code est assurée par le PCA. Le code prévoit entre autres que les membres du conseil signent un engagement relatif aux règles d'éthique et de déontologie ainsi qu'une déclaration d'intérêts à leur entrée en fonction et annuellement par la suite. Un administrateur doit déclarer, dès qu'il en a connaissance, toute modification à sa déclaration d'intérêts. La secrétaire générale nous a confirmé que les déclarations ont été signées par tous les administrateurs.

8.4.2 Règles applicables aux dirigeants et aux employés

Les dirigeants de la FADQ (PDG et VP) sont nommés par le gouvernement. Ils assument leurs fonctions en conformité avec le Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics.

Les employés sont quant à eux régis par le Code de déontologie des employés actualisé en 2017 pour y inclure un volet sur les actes répréhensibles. La répondante organisationnelle en éthique est la directrice des ressources humaines. Une communication du code d'éthique et des règles de conduite applicables aux employés est effectuée à plusieurs moments, particulièrement lors de l'embauche et annuellement par la suite. À leur embauche, les employés doivent attester

qu'ils ont pris connaissance des règles, s'engager à les respecter, signer une déclaration d'intérêts et signaler tout changement dans cette déclaration, le cas échéant. Des sanctions sont prévues en cas de non-respect.

Le rapport du MQQ suggérerait quelques éléments d'amélioration en matière d'éthique, entre autres que l'ensemble des employés soient rencontrés annuellement par la Direction des ressources humaines et les gestionnaires, pour rappeler les règles déontologiques et d'éthique, et ainsi soutenir la valeur d'éthique dans l'organisation.

Afin de se conformer à la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et d'améliorer le processus de dénonciation, la FADQ a entrepris une démarche organisationnelle visant le signalement d'actes répréhensibles. Elle a retenu les services d'une firme externe spécialisée dans le domaine et plusieurs actions ont déjà été entreprises :

- Une activité de sensibilisation a été faite auprès des gestionnaires en juin 2017
- Une autre auprès des employés s'est terminée en septembre 2017
- Une plateforme impartie de signalement a été déployée en octobre 2017

8.5 Conclusion

Le plan stratégique et les plans d'action de la FADQ sont cohérents entre eux de même qu'avec les priorités du gouvernement. Ses échanges réguliers avec le MAPAQ, le Conseil du trésor et le ministère des Finances lui permettent de s'assurer que sa vision et ses actions cadrent avec les priorités du gouvernement. Les partenaires de la FADQ reconnaissent sa compétence et sa pertinence dans le domaine agricole.

La FADQ s'est dotée d'un tableau de bord de gestion et fait le suivi d'indicateurs de performance valables. Elle fait évoluer ce tableau de bord de façon à maintenir son utilité, malgré l'évolution de son environnement interne et de son environnement externe. Les attentes envers les cadres et les employés, ainsi que leur évaluation, tiennent compte des priorités stratégiques et des plans d'action de l'organisation. Pour améliorer son approche de planification stratégique, la FADQ utilise l'étalonnage, sollicite des experts et se renseigne auprès d'autres organisations.

Nous avons observé que la FADQ estime maintenant sa capacité organisationnelle à réaliser les projets stratégiques. De surcroît, elle évalue a priori les efforts requis pour les exécuter. Le prochain processus de planification stratégique sera l'occasion de mettre en valeur cette nouvelle information pour améliorer l'alignement des plans d'action entre eux en fonction de la capacité organisationnelle et de la priorisation accordée aux projets. La planification des projets dans le temps en bénéficiera également : la société sera davantage en mesure de décider activement de repousser le démarrage de projets moins prioritaires qui pourraient retarder le déroulement de projets importants.

Par ailleurs, la FADQ apporte régulièrement des ajustements à ses pratiques de gestion des risques organisationnels et de gestion des règles d'éthique et de déontologie, entre autres en prenant avis auprès de spécialistes, de manière à les garder alignées avec les bonnes pratiques.

SECTION 9 - GESTION DES RESSOURCES

La gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles soutient l'organisation dans sa prestation de service et la réalisation de sa mission. Elle joue un rôle de premier plan auprès des hautes instances, en produisant de l'information de gestion et une reddition de comptes en temps opportun, mais aussi auprès des gestionnaires de l'organisation en leur fournissant de l'information et en agissant à titre de conseiller-expert dans les sujets qui relèvent de leur compétence. La présente section vise à répondre à la question suivante :

- La gestion des ressources (humaines, informationnelles, financières et matérielles) permet-elle d'optimiser les façons de faire de la FADQ?

Pour y répondre, nous nous sommes principalement basés sur les observations émanant du diagnostic du MQQ. Nos entrevues avec les membres de la direction et l'analyse de documents de la FADQ nous ont permis de compléter notre analyse.

Deux directions sont principalement responsables de la gestion des ressources à la FADQ :

- La Direction générale de l'administration , qui chapeaute la Direction des ressources humaines et la Direction des ressources financières et matérielles. La Direction générale de l'administration est donc responsable des processus budgétaires, de la comptabilité, des acquisitions, de la messagerie, de la gestion immobilière et de la gestion des ressources humaines, qui inclut notamment la dotation, le développement organisationnel, la planification de ressources humaines et le développement des compétences. Elle s'occupe également de toute la reddition de comptes auprès des organismes centraux et offre son appui à la réalisation de certains processus, en partenariat avec les différents services, par exemple en gestion du coût de revient.
- La Direction des ressources informationnelles, responsable de la Direction des technologies et de la sécurité ainsi que de la Direction des solutions d'affaires.

9.1 Gestion des ressources matérielles et financières

Selon le rapport du MQQ, le processus de planification financière de la FADQ est une approche bien structurée et documentée. L'organisation compte sur une politique générale de placement et de financement régissant les activités financières à court terme et à long terme, et elle l'actualise régulièrement. Un budget prévisionnel sur plus d'un an est élaboré et une analyse des écarts budgétaires est effectuée. Le coût de revient est déterminé pour les principaux produits et services de l'organisme. Le tableau de bord de l'organisation contient des indicateurs de performance, incluant ceux de nature financière. En somme, la FADQ utilise les bonnes pratiques en gestion des ressources financières et matérielles. La mise en application de ces pratiques a permis à la société d'exercer un bon contrôle sur les dépenses de programmes et les dépenses administratives.

Pour les programmes, l'effet combiné d'un contexte économique favorable en agriculture, d'une gestion efficace des programmes et d'un contrôle rigoureux du budget a eu un effet positif sur la situation financière de l'organisation. La section 4 portant sur les programmes présente plus d'information à ce sujet.

En ce qui a trait aux dépenses administratives, la FADQ a diminué ses coûts d'un peu plus de 10 % entre 2013-2014 et 2016-2017, notamment en raison de la réduction de 13,5 % de l'effectif durant cette même période.

Pour la gestion des ressources matérielles, le rapport du MQQ ne fait état d'aucune recommandation. Pour notre part, nous avons noté que la FADQ s'est dotée d'une directive qui définit des lignes de conduite en matière de contrats d'approvisionnement, de services et de travaux de construction. On y définit notamment les fonctions du Responsable de l'observation des règles contractuelles, rôle assumé par le Directeur général de l'administration.

En outre, un rapport de la Direction de la vérification interne (DVI), produit en 2015, présente les résultats d'un audit portant sur la gestion contractuelle relative aux services professionnels. On y mentionne que la FADQ est soumise au cadre réglementaire du Gouvernement du Québec et qu'elle a adopté une politique interne sur l'attribution de ce type de contrats, laquelle inclut des procédures de travail. Des seuils d'approbation pour l'adjudication des contrats de service sont également prévus dans la politique interne de délégation de pouvoirs en matière de gestion des ressources financières. Enfin, la FADQ a conçu des modèles de contrats et d'appels d'offres de même que des outils lui permettant d'encadrer ses activités contractuelles.

Bien que le rapport de la DVI conclut que la FADQ dispose des mécanismes qui lui permettent une saine gestion des contrats en conformité avec le cadre normatif, quelques recommandations ont été proposées afin d'assurer une meilleure application des règles en vigueur.

9.2 Gestion des ressources humaines

Le MQQ a émis plusieurs observations relatives à la gestion des ressources humaines, dont les principales incluent les suivantes :

- Les pratiques de la FADQ se comparent favorablement aux autres organismes publics en ce qui regarde l'attention portée aux ressources humaines.
- Le personnel de la FADQ possède l'expertise qui lui permet d'offrir des services spécialisés et de qualité. Quant aux dirigeants de l'organisation, ils pratiquent une approche de gestion collégiale qui fait émerger la créativité, l'autonomie, la solidarité, l'innovation et le sens des responsabilités de tous les employés. Enfin, la société emploie différents moyens pour favoriser un climat de travail sain, tout en augmentant la satisfaction et la mobilisation de ses employés.
- La FADQ réalise des sondages auprès de ses employés pour connaître leur satisfaction par rapport au climat de travail, au leadership et à la gestion. Les résultats des sondages sont analysés par les gestionnaires avant d'être présentés aux employés et un plan d'action soutient l'alignement des mesures d'amélioration à mettre en place.

Malgré ce qui précède, le MQQ fait quelques recommandations dont plusieurs ont trait à la formation du personnel. En effet, le taux élevé de départs à la retraite et les enjeux de disponibilité de la main-d'œuvre (réduction du nombre de postes, marché compétitif pour le recrutement) font en sorte que les besoins de formation sont importants. Pour répondre à cet

enjeu, la FADQ a adopté en mai 2017 un plan de développement des ressources humaines comportant trois volets :

1. Les besoins collectifs de développement (par exemple en finances et en assurance, en gestion, en optimisation des processus, en informatique, en communication et rédaction)
2. Les besoins individuels de développement
3. Les besoins de développement propres au personnel d'encadrement, incluant une formation obligatoire pour les gestionnaires nouvellement nommés

La formation est donc déterminée en fonction des besoins des individus, mais aussi en fonction des catégories d'emploi qu'ils occupent.

9.3 Gestion des ressources informationnelles

La gestion adéquate des ressources informationnelles nécessite que la FADQ mette en place de bonnes pratiques en matière de planification et de gestion des projets en ressources informationnelles ainsi qu'en matière d'exploitation des systèmes en place, incluant la sécurité des TI.

Pour la société, la désuétude des systèmes de mission représente un enjeu qui a été souligné dans le rapport de EY. Bien que les systèmes soient fiables et robustes, leur désuétude entraîne certains problèmes :

- Les systèmes en financement et en assurance ne sont pas intégrés et fonctionnent sur des plateformes différentes, ce qui requiert de l'expertise diversifiée
- Les technologies sont vieillissantes et l'expertise pour les maintenir se fait de plus en plus rare
- Les technologies limitent l'organisation dans ses initiatives d'optimisation
- Les systèmes sont coûteux à maintenir et à faire évoluer

La solution proposée dans le rapport de EY a trait aux activités de financement, mais le plan de la FADQ inclut aussi une modernisation des systèmes de gestion des activités en assurance et protection du revenu.

L'organisation est très sensible à cet enjeu et l'a identifié comme un risque organisationnel majeur. L'horizon actuel pour le remplacement des systèmes est de 10 ans, ce qui tient compte de la complexité du projet et des ressources actuellement disponibles pour le réaliser. À plus court terme, la FADQ a entrepris plusieurs actions pour pallier la désuétude de ses systèmes, incluant :

- la réalisation et l'implantation, avant la fin de l'année 2017, du projet Collecte des données financières qui comprend un volet TI important (ce projet est décrit dans la section 4.2.3)

- trois projets liés à la refonte des systèmes de mission qui sont priorisés dans la programmation annuelle en ressources informationnelles (PARI) 2017-2018 :
 - L'analyse préliminaire et le choix d'une solution en gestion des relations avec la clientèle
 - L'évaluation de possibilité et l'analyse préliminaire ayant trait à la refonte des systèmes en financement agricole
 - L'évaluation de possibilité et l'analyse préliminaire portant sur le choix de la plateforme de développement de système

Pour sa part, le rapport du MQQ fait état de plusieurs constats positifs par rapport à la gestion des ressources informationnelles :

- Le processus de gestion des projets présente une approche de travail « solide et bien articulée ». La faisabilité des projets est documentée et le cadre logique contient les livrables, les risques et les contraintes, les liens avec les objectifs stratégiques et l'évaluation des ressources.
- Les systèmes informatiques permettent d'assurer un contrôle de la qualité sur la gestion des données. Ils sont testés rigoureusement et font l'objet d'une mise à jour et d'un entretien annuel. Un registre existe pour consigner les vérifications effectuées.
- LA FADQ possède un plan de relève informatique bien documenté. Des outils sont prévus pour accompagner les personnes dans l'exécution du plan.
- L'organisation s'assure de la fiabilité, de la sécurité et de la convivialité de ses systèmes informatiques. Elle produit également des bilans de santé des applications, de même qu'une classification de leur criticité.
- Les plans directeurs en TI (la Planification triennale des projets et des activités en ressources informationnelles (PTPARI) et la planification annuelle (PARI)) prévoient l'investissement à réaliser pour assurer l'évolution des TI en fonction des priorités stratégiques.

Malgré ce qui précède, le rapport du MQQ mentionne que la vision et les documents sur l'architecture d'entreprise et l'architecture technologique ne prenaient pas en compte le développement durable et la gestion de projets. On y souligne aussi que pour les TI, on ne retrouve pas de système de gestion des plaintes, des commentaires ou des insatisfactions pour les clients internes.

D'autre part, le MQQ recommandait qu'à l'instar d'autres ministères et organisations, la FADQ se dote d'une planification stratégique spécifique pour les ressources informationnelles, compte tenu des nombreux projets à venir. Depuis, en conformité avec les exigences gouvernementales, la FADQ a fait approuver par son CA sa programmation annuelle en ressources informationnelles (PARI) ainsi que sa planification triennale (PTPARI). En addition à cela, la FADQ a également adopté un plan d'action pour contrer la désuétude des systèmes de mission dont il a été question ci-dessus.

9.4 Conclusion

Cette section visait à déterminer si la gestion des ressources (humaines, informationnelles, financières et matérielles) permet d'optimiser les façons de faire de la FADQ. Les résultats financiers de la FADQ de même que les observations émanant des diagnostics externes et internes démontrent que la FADQ gère avec expertise ses ressources, dans le respect de la réglementation à laquelle l'organisation est assujettie. À cet égard, on peut conclure que ses pratiques lui permettent d'optimiser ses façons de faire dans l'intérêt de ses clients et partenaires. Elle doit cependant composer avec les contraintes que lui imposent ses technologies vieillissantes.

Nous sommes en accord avec les recommandations formulées dans les rapports précédents et avec les enjeux qui y sont identifiés, entre autres en matière de développement des compétences et de refonte des systèmes. L'exercice de planification stratégique à venir sera une bonne occasion de définir les priorités d'action de l'organisation et d'y investir les ressources financières, humaines, matérielles et informationnelles pour assurer que les projets importants soient réalisés avec succès.

SECTION 10 - RESPECT DE LA MISSION

Cette section a pour objet de déterminer si l'énoncé de mission de la FADQ ou d'autres éléments de sa Loi constitutive devraient être actualisés.

Selon sa Loi constitutive et le rapport annuel 2016-2017, la mission de la FADQ est énoncée ainsi :

La Financière agricole a pour mission de soutenir et de promouvoir, dans une perspective de développement durable, le développement du secteur agricole et agroalimentaire.

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 cette mission, la société attache une importance particulière au développement du secteur primaire.

10.1 « La Financière agricole a pour mission (...) de promouvoir (...) le développement du secteur agricole et agroalimentaire ».

Le rapport annuel de la FADQ et son plan d'action des communications montrent qu'elle est engagée dans plusieurs initiatives de promotion du secteur agricole et agroalimentaire. Particulièrement :

- Le Concours *Tournez-vous vers l'excellence!*, qui vise la promotion de l'agriculture auprès de la relève agricole
- Un appui de l'organisation au réseau régional de centres de services dans ses activités de représentation (événements agricoles, conférences, rencontres dans les établissements d'enseignement, octroi de bourses et de commandites)
- Le programme d'appui à la relève agricole (subventions à l'établissement et au démarrage) qui permet la promotion de l'agriculture auprès de la relève agricole et la valorisation de l'identité et du patrimoine agricoles dans les régions administratives à caractère agricole au Québec
- Plusieurs actions du plan d'action de développement durable qui permettent la promotion d'une agriculture durable

10.2 « 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 ».

La section 4 du présent rapport analyse les différents programmes offerts par la FADQ notamment les programmes de financement ainsi que les programmes d'assurance et de protection du revenu. L'objectif était d'évaluer dans quelle mesure les programmes satisfont aux besoins de la clientèle tout en respectant l'énoncé de mission.

Sur la base des travaux réalisés, nous concluons que la FADQ offre un large éventail de programmes ce qui permet aux producteurs agricoles de mieux gérer leurs risques et sert l'esprit général de sa mission.

10.3 « La Financière agricole a pour mission de soutenir et de promouvoir, dans une perspective de développement durable, le développement du secteur agricole et agroalimentaire. »

Le rapport annuel 2016-2017 inclut une reddition de compte du plan d'action de développement durable 2015-2018 de l'organisation et fait état de nombreuses réalisations contribuant à la stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020. En outre, le rapport du MQQ souligne à plusieurs reprises la qualité de l'approche de la FADQ en cette matière.

De plus, la société a fait un suivi des recommandations du rapport du MQQ, entre autres en tenant un exercice d'étalonnage auprès de quelques ministères et organismes du gouvernement québécois qui désire aussi effectuer une telle démarche. La FADQ est satisfaite des résultats, puisque ces travaux ont permis de constater qu'elle est dans la moyenne d'organisations qu'elle identifie comme avant-gardistes dans leur approche du développement durable. Les résultats permettront d'alimenter son prochain plan de développement durable.

Sur la base de nos discussions avec la haute direction, il en ressort que la FADQ pourrait intégrer davantage d'incitatifs au développement durable dans ses programmes, comme elle l'a fait pour ajuster ses programmes à la réalité de l'agriculture biologique.

10.4 « Dans la poursuite de cette mission, l'organisation attache une importance particulière au développement du secteur primaire. »

Les programmes de la FADQ sont actuellement conçus de manière soit à s'appliquer directement à des activités agricoles, soit à être admissibles aux entreprises détenues à 50 % par des producteurs agricoles. Le programme de financement forestier est une exception, mais touche à une activité traditionnellement complémentaire aux activités agricoles.

10.5 Conclusion

Nos entrevues avec les partenaires et les gestionnaires révèlent qu'une confusion existe parfois chez les nouveaux administrateurs, les partenaires, les clients et le personnel quant à la mission et à la raison d'être de la FADQ. Plusieurs considèrent, à tort, que la FADQ est une société d'État ayant des objectifs d'autofinancement et de rentabilité pour le gouvernement. Partant de cette conception, ils s'attendent à ce que la FADQ innove et investisse pour devenir plus concurrentielle, et ainsi capturer des parts de marché et générer une croissance.

Or, la FADQ est une société administrative : elle doit gérer des programmes d'assurance et de financement avec des objectifs d'efficience et d'efficacité. Ses budgets sont majoritairement octroyés par le gouvernement du Québec ou en vertu d'ententes administratives suivant les ententes fédérales--provinciales-territoriales. Il serait donc dans son intérêt que lors de ses communications internes (personnel, administrateurs) et externes (partenaires), elle campe mieux sa nature, son rôle et ses orientations. La reddition de comptes deviendrait alors moins sujette à des remises en question.

Même si la mission de la société est identique à celle conférée à sa création, ses cadres juridique, administratif et financier ont évolué au fil du temps en fonction des responsabilités et des mandats qui lui ont été confiés, entraînant une croissance et une complexification de ses activités. De surcroît, le contexte externe dans laquelle la FADQ œuvre a, lui aussi, évolué.

En conclusion, selon nos observations, la FADQ exerce ses activités en conformité avec son énoncé de mission. Notre analyse nous permet aussi de conclure que la mission, telle qu'elle est décrite, ne nécessite aucun changement et permet même d'attribuer à la FADQ la réalisation de mandats additionnels.

ANNEXE 1

Synthèse des résultats du Plan stratégique 2015-2018¹

	Résultat au 31 mars 2016	Résultat au 31 mars 2017	Atteint	Progresse bien	À surveiller	Non applicable
Objectif 1: Moderniser l'offre de produits de gestion des risques agricoles.						
INDICATEUR : Mise en œuvre des recommandations, retenues par le gouvernement, du Groupe de travail sur la sécurité du revenu en agriculture. CIBLE : 100% des recommandations retenues mises en œuvre d'ici mars 2018.	100 %	100 %		X		
INDICATEUR : Montant des valeurs assurées à la suite de la mise en œuvre du Plan de modernisation de l'assurance récolte 2014-2018. CIBLE : Augmentation de 10 % d'ici mars 2018 des valeurs assurées en assurance récolte sur la base des résultats de l'année d'assurance 2015.	Valeurs assurées 2015 : 1 136,6 M\$ L'augmentation des valeurs assurées sera mesurée à compter de 2016-2017.	Valeurs assurées 2016 : 1 166,3 M\$ Augmentation de 2,6 % entre 2015 et 2016 <i>*Les valeurs assurées préliminaires de 2017 s'élèvent à 1 246,1 M\$, ce qui représente une augmentation de 9,6 % par rapport à l'année 2015.</i>		X*		
INDICATEUR : Taux de satisfaction de la clientèle à l'égard des programmes de gestion des risques agricoles. CIBLE : Augmentation de 10 % d'ici mars 2018 pour chacun des programmes de gestion des risques agricoles sur la base des résultats du sondage de 2015.	Agri-investissement : 59 % (60 % en 2015) Agri-Québec : 58 % (57 % en 2015) Agri-Québec Plus : 56 % (non mesuré en 2015) Agri-stabilité : 55 % (53 % en 2015) ASRA : 53 % (même taux qu'en 2015) ASREC : 51 % (même taux qu'en 2015)	Agri-investissement : 72 % cible pour 2018 : 66 % Agri-Québec : 73 % Cible pour 2018 : 63 % Agri-Québec Plus : 61 % (cible pour 2018 : 62 %) Agri-stabilité : 63% Cible pour 2018 : 58 % ASRA : 62 % Cible pour 2018 : 58 % ASREC : 63 % Cible pour 2018 : 56 %		X		

¹ Signification des catégories :

Atteint : plus de 95 % de la cible est atteinte.

Progresse bien : la cible annuelle est atteinte et/ou les échéanciers sont respectés et/ou la cible stratégique devrait être atteinte.

À surveiller : un retard dans les échéanciers et/ou dans l'atteinte de la cible stratégique est observé et/ou les travaux ne sont pas débutés.

Non applicable : la mesure des résultats ne peut être réalisée au 31 mars 2017.

	Résultat au 31 mars 2016	Résultat au 31 mars 2017	Atteint	Progresse bien	À surveiller	Non applicable
Objectif 2 : Moderniser l'offre de produits de financement agricole et agroalimentaire.						
INDICATEUR : Adoption d'orientations organisationnelles visant la modernisation du modèle d'affaires en matière de financement agricole et agroalimentaire. CIBLE : Mars 2018	Non débuté	L'analyse menant à l'élaboration d'orientations en financement est terminée		X		
INDICATEUR : Financement accordé annuellement aux entreprises agricoles : a) ayant reçu une subvention au démarrage b) œuvrant dans des productions émergentes et biologiques c) œuvrant en agroalimentaire CIBLE : 200 M\$ ¹ en 2016-2017	192,4 M\$ (160 M\$ en 2015)	275,7 M\$		X		
INDICATEUR : Taux de satisfaction de la clientèle à l'égard des programmes de financement. CIBLE : Augmentation de 10 % d'ici mars 2018 pour chacun des programmes de financement sur la base des résultats du sondage de 2015.	Financement de l'agriculture : 65 % (65 % en 2015) Appui financier à la relève : Subvention au démarrage : 58 % (59 % en 2015) Subvention à l'établissement : 56 % (59 % en 2015) Appui à la diversification et au développement régional : 53 % (54 % en 2015)	Financement de l'agriculture : 87 % Cible pour 2018 : 72 % Appui financier à la relève agricole : Subvention au démarrage : 84 % Cible pour 2018 : 65 % Subvention à l'établissement : 83 % Cible pour 2018 : 65 % Appui à la diversification et au développement régional : 75 % Cible pour 2018 : 59 % Appui au développement des entreprises agricoles du Québec : 83 % (mesuré pour la première fois)		X		
INDICATEUR : Montant investi en capital de risque par Capital Financière agricole inc. pour soutenir le secteur agroalimentaire et nombre d'emplois créés ou maintenus. CIBLE : 2,5 M\$ investis et 200 emplois créés ou maintenus en moyenne annuellement d'ici le 31 mars 2018 (1 M\$ et 140 emplois en moyenne entre 2012-2013 et 2014-2015).	2,8 M\$ investis 489 emplois créés ou maintenus	1,5 M\$ investis 368 emplois créés ou maintenus			X	

¹ La cible initiale prévue au Plan stratégique 2015-2018 prévoyait une augmentation de 160 M\$, en 2015, à 185 M\$, en 2018. Elle a été ajustée à 200 M\$ pour 2016-2017.

	Résultat au 31 mars 2016	Résultat au 31 mars 2017	Atteint	Progresse bien	À surveiller	Non applicable
Objectif 3 : Favoriser l'établissement d'une relève agricole qualifiée.						
INDICATEUR : Nombre de jeunes ayant qualifié une entreprise pour l'obtention d'une subvention à l'établissement ou au démarrage. CIBLE : 425 jeunes annuellement (415 jeunes en moyenne entre 2012-2013 et 2014-2015).	398 jeunes	478 jeunes		X		
INDICATEUR : Jeunes ayant reçu une subvention et dont l'entreprise œuvre toujours en agriculture après trois ans. CIBLE : Maintien d'un taux d'au moins 85 % annuellement d'ici mars 2018.	91 %	91 %		X		
Objectif 4 : Bonifier les modes de prestation de services à la clientèle afin d'en améliorer la qualité.						
INDICATEUR : Taux de satisfaction à l'égard du service à la clientèle. CIBLE : Augmentation de 74 % en 2015 à 85 % en 2018	78 %	83 %		X		
Objectif 5 : Optimiser la collecte d'informations auprès de la clientèle.						
INDICATEUR : Clientèle bénéficiant d'une réduction de la quantité d'informations à transmettre. CIBLE : 20 % d'ici mars 2018	Il est planifié d'implanter la solution permettant d'atteindre cette cible en 2017.	Il est planifié d'implanter la solution permettant d'atteindre cette cible en 2017.				X
Objectif 6 : Être reconnue pour la qualité de ses services et son offre de produits.						
INDICATEUR : Taux de satisfaction générale de la clientèle. CIBLE : Augmentation de 77 % en 2015 à 85 % en 2018.	81 %	87 %		X		
Objectif 7 : Favoriser un environnement de travail sain et mobilisateur						
INDICATEUR : Taux de mobilisation des employés. CIBLE : Augmentation de 5 % du taux de mobilisation de 2015 à 2018.	Taux de mobilisation 2015 : 76 % L'augmentation de ce taux sera mesurée en 2017-2018.	L'augmentation de ce taux sera mesurée en 2017-2018. Cible pour 2018 : 80 %				X
INDICATEUR : Nombre moyen de jours d'absences en maladie et en invalidité. CIBLE : Inférieur à 15 % au nombre moyen de jours d'absences de la fonction publique.	Inférieur de 41,8 % au nombre moyen de jours d'absences au sein de la fonction publique.	Inférieur de 41,1 % au nombre moyen de jours d'absences au sein de la fonction publique.		X		

	Résultat au 31 mars 2016	Résultat au 31 mars 2017	Atteint	Progresse bien	À surveiller	Non applicable
Objectif 8 : Optimiser les processus d'affaires et les systèmes informationnels associés.						
INDICATEUR : Réduction du délai de traitement des processus optimisés. CIBLE : 20 % au terme de l'optimisation des processus ciblés.	Traitement des demandes de garanties de prêts : réduction du délai de 30 % Traitement des dossiers liés aux programmes AGRI : réduction du délai de 60 %	Gestion des changements aux infrastructures technologiques : réduction du délai de 77,6 % Établissement des paramètres en ASREC : réduction du délai de 57,5 % Traitement des demandes de requêtes : réduction du délai de 68,8 %		X		
Objectif 9 : Assurer une saine gestion des risques financiers.						
INDICATEUR : Risques financiers priorités ayant fait l'objet de mesures de contrôle. CIBLE : 100 % ¹ Bilan annuel des mesures de contrôle.	L'exercice d'identification des risques organisationnels majeurs, préalable à la mesure de cet indicateur, est toujours en cours.	100 % Bilan des mesures de contrôle à renforcer réalisé.	X			
INDICATEUR : Mise en place d'une réserve pour des programmes d'assurance et de protection du revenu agricole. CIBLE : 317 M\$ d'ici mars 2018	170 M\$	La réserve de 317 M\$ est entièrement capitalisée.	X			
Objectif 10 : Exercer un contrôle serré des dépenses d'administration.						
INDICATEUR : Coût de revient par client des principaux programmes (ASRA, ASREC, AGRI et Financement). CIBLE : Diminution annuelle de 0,5 % et plus par rapport à l'année précédente.	Variation du coût de revient par client par rapport à l'année précédente : ASRA : +0,04 % ASREC : -11,23 % Agri-stabilité : -11,70 % Agri-investissement : +7,81 % Financement : -1,23	Variation du coût de revient par client par rapport à l'année précédente : ASRA : -9,79 % ASREC : +3,76 % Agri-stabilité : +0,23 % Agri-investissement : +4,99 % Agri-Québec : -9,89 % Agri-Québec Plus : -15,78 % Financement : +5,76			X	

¹ La cible initiale était de 100 % annuellement. Elle a été ajustée à 100 %.

ANNEXE 2

Résultats de l'étude de performance comparée 2015 de la FADQ

Indicateurs	2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013	
	FADQ	Étalonnage	FADQ	Étalonnage	FADQ	Étalonnage	FADQ	Étalonnage
1) Taux de perte sur les garanties de prêts (%)	0,32	0,48	0,35	0,24	0,19	0,37	0,28	0,38
2) Taux global de satisfaction de la clientèle (%)	83	76	82	74	82	75	83	77
3) Pourcentage des décisions maintenues après révision par rapport aux décisions révisées (%) ¹	79	68 ²	76	72 ²	75	49 ²	80	65 ²
4) Délai de traitement d'un dossier/ASREC (jours) ³	34	34	27	29	31	34	27	30
5) Délai de traitement d'un dossier de financement (jours) ³	10	14	11	15	11	14	11	14
6) Nombre moyen de jours d'absences en maladie et invalidité	-	-	10,5	12,4 ⁴	8,9	12,8 ⁴	7,8	12,8 ⁴
7) Coût de revient par client/ASREC (\$)	1 191	1 284	1 009	1 287	1 052	1 380	1 114	1 445
8) Coût de revient par client/Agri-stabilité (\$)	373	1 542	403	1 316	412	1 066	422	1 149
9) Coût de revient par client/Agri-investissement (\$) ⁵	152	112	134	120	93	98	95	105
10) Coût de revient par client/Financement (\$)	1 386	2 072	1 460	2 126	1 509	2 036	1 632	2 056

¹ Cet indicateur a été mesuré et comparé avec les autres organisations étudiées pour les programmes ASREC et Agri-stabilité.

² La moyenne est donnée à titre indicatif puisqu'il y a beaucoup de variation d'une année à l'autre dans les résultats obtenus. C'est une conséquence du faible nombre de dossiers révisés dans certaines organisations.

³ Ces délais excluent les jours en suspens.

⁴ Ces données réfèrent à la moyenne des organisations de la fonction publique.

⁵ Déterminé à partir du coût de revient total d'Agriculture et Agroalimentaire Canada pour le programme Agri-investissement

ANNEXE 3

Évolution des indicateurs significatifs de la FADQ

Indicateurs	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Suivi des indicateurs significatifs liés à la mission								
Financement								
1) Prêts autorisés (M\$)	833,7	765,0	809,3	997,1	1 116,9	1 104,2	1 295,7	1 412,5
2) Taux de perte sur les garanties de prêts (%)	0,32	0,35	0,19	0,28	0,15	0,10	0,01	0,02
3) Appui à la relève (M\$)	9,7	9,7	10,3	9,0	9,9	12,1	10	11,6
Assurance								
4) Valeurs assurées ASREC (M\$)	1 165,5	1 113,1	1 136,7	1 220,4	1 269,3	1 158,5	1 136,6	1 166,3
5) Valeurs assurées ASRA (M\$)	3 739,7	3 573,5	3 624,7	3 503,2	3 290,6	3 101,6	3 108,1	3 031,9
6) Jeunes ayant qualifié une entreprise pour l'obtention d'une subvention (nombre)	427	400	426	382	399	462	398	478
Suivi des indicateurs significatifs liés au service à la clientèle								
7) Taux global de satisfaction de la clientèle (%)	83	82	82	83	-	77	81	87
8) Pourcentage des décisions maintenues après révision par rapport aux décisions révisées (%)	79	76	75	80	62	62	64	100
9) Délai de traitement d'un dossier/ASREC (jours)	34	27	31	27	25	24	21	22
10) Délai de traitement d'un dossier de financement (jours)	10	11	11	11	10	9	9	13

Indicateurs	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Suivi des indicateurs significatifs liés à la gestion des ressources								
11) Nombre moyen de jours d'absences en maladie et invalidité	-	10,5	8,9	7,8	7,5	9,4	8,5	8,6
12) Coût de revient par client/ASREC (\$)	1 191	1 009	1 052	1 114	1 161	1 134	1 006	1 044
13) Coût de revient par client/Agri-stabilité (\$)	373	403	412	422	454	457	404	405
14) Coût de revient par client/Agri-investissement (\$)	152	134	93	95	95	94	101	106
15) Coût de revient Agri-Québec (\$)	—	—	99	87	94	98	163	147
16) Coût de revient ASRA	550	631	685	653	664	599	601	542
17) Coût de revient par client/Financement (\$)	1 386	1 460	1 509	1 632	1 736	1 685	1 664	1 760