



Anciens Combattants
Canada

Veterans Affairs
Canada

Évaluation des prestations d'invalidité

Août 2015

Direction générale de la
vérification et de l'évaluation

Canada 

Table des matières

Sommaire	i
1.0 Introduction	1
1.2 Admissibilité au programme.....	2
1.3 Exécution du programme	3
2.0 Portée et méthodologie.....	4
2.1 Sources de données multiples	4
2.2 Limites	5
3.0 Pertinence	6
3.1 Besoin continu du programme	6
3.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement.....	8
3.3 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	8
4.0 Rendement	9
4.1 Réalisation des résultats escomptés.....	9
4.2 Démonstration d'efficience et d'économie.....	16
4.2.1 Dépenses liées au programme et participants	16
4.2.2 Utilisation des ressources du programme	18
4.2.3 Efficience	19
5.0 Conclusions	28
Annexe A - Modèle logique du programme de prestations d'invalidité.....	A

Sommaire

Contexte

L'évaluation du programme de prestations d'invalidité a été effectuée conformément au Plan d'évaluation pluriannuel axé sur les risques de 2014-2019 d'Anciens Combattants Canada (ACC).

L'objectif du programme de prestations d'invalidité est d'indemniser les vétérans, les militaires et d'autres personnes en reconnaissance des effets des invalidités ou du décès attribuables au service, à une incarcération ou à une évasion.

Le programme de prestations d'invalidité inclut les pensions d'invalidité et les indemnités d'invalidité. La *Loi sur les pensions* de 1919 fournit le cadre pour la pension d'invalidité, qui est un paiement mensuel non imposable dont le montant est calculé en fonction de la mesure dans laquelle l'invalidité diagnostiquée est liée aux états de service. L'indemnité d'invalidité, qui a été établie en 2006 en vertu de la Nouvelle Charte des anciens combattants (la Nouvelle Charte), permet d'offrir aux militaires et vétérans blessés un paiement forfaitaire non imposable pour une blessure ou une maladie découlant du service militaire, dont le montant dépend de la gravité de l'invalidité. Le programme de prestations d'invalidité donne accès à d'autres programmes, services et avantages d'ACC.

Résultats globaux

Pertinence

L'évaluation confirme que le programme de prestations d'invalidité répond à un besoin continu.

Le programme de prestations d'invalidité est conforme aux priorités du gouvernement du Canada ainsi qu'aux plans stratégiques du Ministère.

Rendement – Réalisation des résultats escomptés

L'efficacité et le succès du programme de prestations d'invalidité sont mesurés au moyen d'une stratégie de mesure du rendement (SMR) qui comprend un modèle logique assorti de résultats. Le modèle logique se trouve à l'annexe A.

En ce qui concerne les deux résultats immédiats du programme, l'équipe d'évaluation a constaté :

- que les vétérans admissibles reçoivent des indemnités pour les effets des invalidités liées à leur service;
- que le résultat lié au *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* n'a aucune incidence sur les résultats intermédiaires subséquents établis par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

L'équipe d'évaluation a également constaté que les résultats intermédiaires sont mesurés, mais qu'ils ne correspondent à aucun changement de comportement chez les bénéficiaires, tel qu'il est décrit par le SCT.

L'atteinte du résultat ultime part du principe que, pour les bénéficiaires, indemnisation équivaut à reconnaissance. La reconnaissance se manifeste lorsqu'une indemnité est accordée aux vétérans qui reçoivent une décision favorable.

Les entrevues auprès du personnel, les observations directes et les analyses statistiques ont permis de relever des effets imprévus, lesquels provenaient du fait qu'ACC met l'accent sur la norme de service actuelle pour les prestations d'invalidité, selon laquelle 80 % des demandes de prestations d'invalidité sont traitées en 16 semaines. Les données sur le délai d'exécution d'ACC sont fondées uniquement sur les dossiers qui ont été traités, et ACC ne rend pas compte publiquement du nombre de demandes en attente. Par ailleurs, il a été déterminé que les demandes ne sont pas toujours réparties aux fins d'une décision selon la méthode de la « première entrée, première sortie ».

Rendement – Démonstration d'efficience et d'économie

De 2012-2013 à 2013-2014, le pourcentage des coûts administratifs par rapport aux coûts de programme pour le programme de prestations d'invalidité a atteint une moyenne de 3,7 %, ce qui est conforme aux points de référence du programme. En 2013-2014, le coût par registre de décision relative à une demande de prestations d'invalidité complète était de 4 371 \$, alors qu'en 2012-2013, il s'établissait à 4 287 \$.

Il existe des possibilités pour ACC d'améliorer l'efficience du programme de prestations d'invalidité et, par le fait même, la prestation des services aux vétérans. Les activités de suivi constituent un point qui pourrait être amélioré. Une activité de suivi indique l'état d'une demande de prestations d'invalidité et permet à ACC d'effectuer un suivi afin de déterminer à quelle étape du traitement se trouve la demande et le temps que cette dernière passe à chacune des étapes du traitement. Les activités de suivi sont entrées manuellement dans le système du Réseau de prestation des services aux clients (RPSC) d'ACC et l'utilisation de chaque activité de suivi laisse place à l'interprétation, ce qui donne lieu à un risque accru d'erreurs de la part de l'utilisateur. L'analyse des données effectuée par l'équipe d'évaluation a révélé que des améliorations pourraient être apportées dans le domaine des processus opérationnels liés aux activités de suivi, et qu'une formation pourrait être offerte pour assurer une utilisation plus uniforme.

D'après les données disponibles sur les activités de suivi et les éléments de preuve à l'appui tirées des analyses statistiques, plus de la moitié des demandes de prestations d'invalidité reçues par ACC sont incomplètes, ce qui a une incidence sur le délai d'exécution pour le vétéran. Il faut en moyenne 35 jours de plus pour commencer à traiter des demandes incomplètes en raison de renseignements manquants.

Les demandes incomplètes reçues de la part des vétérans ne sont qu'un aspect de la question des retards dans le traitement des demandes de prestations d'invalidité. Les retards dans l'extraction des documents médicaux relatifs au service (DMRS), qui ont été relevés dans le cadre des analyses statistiques et des entrevues auprès du personnel, ont une grande incidence sur le délai de traitement d'une demande de prestations d'invalidité. Plus particulièrement, le délai requis pour recevoir les DMRS du ministère de la Défense nationale (MDN) peut être long. Même si cette question a récemment fait l'objet d'une initiative de transformation, l'équipe d'évaluation a constaté que les améliorations ont été négligeables au chapitre de la moyenne du délai d'exécution de 55 jours pour recevoir les DMRS. L'apport de changements au niveau des processus relatifs au programme de prestations d'invalidité et des DMRS pourrait du même coup améliorer les services offerts aux vétérans.

Compte tenu de ses constatations, l'équipe d'évaluation fait les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services examine et révise les résultats immédiats et intermédiaires du programme de prestations d'invalidité et en rende compte, et qu'il élabore des mesures permettant d'évaluer le succès du programme.

Recommandation 2

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services :

- a) élabore et mette en œuvre de nouvelles méthodes pour la répartition de la charge de travail afin de veiller à ce que l'établissement de l'ordre de priorité pour le traitement des demandes soit fondé sur une approche centrée sur le vétéran¹;
- b) élabore et mette en œuvre une norme de service publiée/un indicateur de rendement pour mesurer combien de temps il faut attendre pour qu'une décision soit prise à l'égard d'une demande (demande en attente avec une date de début de la norme de service), et produise un rapport à cet égard.

Recommandation 3

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services :

- a) examine les activités de suivi et la documentation connexe pour en assurer la pertinence et apporte les modifications nécessaires;
- b) oriente et forme le personnel pour favoriser une meilleure utilisation des activités de suivi, ce qui aidera ACC à améliorer la rapidité du traitement des demandes de prestations d'invalidité.

Recommandation 4

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services apporte les changements suivants en vue de réduire l'arriéré des demandes de prestations d'invalidité et d'améliorer les délais de traitement :

- a) examiner les processus et mettre en œuvre des méthodes qui permettront de réduire le délai requis pour obtenir des DMRS auprès du Ministère de la défense nationale;
- b) examiner et réviser les outils afin de veiller à ce qu'un plus grand nombre de demandes complètes soient reçues à la première présentation, et les mettre en œuvre.

¹ L'approche centrée sur le vétéran vise à faire en sorte que les vétérans soient au cœur de tous les programmes, processus et politiques d'ACC.

1.0 Introduction

L'évaluation du programme de prestations d'invalidité a été effectuée conformément au Plan d'évaluation pluriannuel axé sur les risques de 2014-2019 d'Anciens Combattants Canada (ACC). La dernière évaluation du programme de prestations d'invalidité a été réalisée en août 2010.

L'évaluation, qui portait sur la pertinence et le rendement du programme de prestations d'invalidité, a été réalisée conformément aux exigences de la politique du Conseil du Trésor et aux documents d'orientation.

1.1 Aperçu du programme

L'objectif du programme de prestations d'invalidité est d'indemniser les vétérans, les militaires et d'autres personnes en reconnaissance des effets des invalidités ou du décès attribuables au service, à une incarcération ou à une évasion². Cet objectif est atteint en versant des paiements aux bénéficiaires admissibles. Le programme de prestations d'invalidité demeure une pierre angulaire de l'engagement du Canada visant à appuyer les personnes et leur famille, dont la vie a été changée en permanence à la suite du service à leur pays. Au cours de l'exercice 2013-2014, ACC a accordé des prestations d'invalidité à 171 560 bénéficiaires, ce qui représente une somme totale d'environ 2 milliards de dollars en dépenses (excluant la Gendarmerie royale du Canada [GRC])³.

Les prestations d'invalidité incluent les pensions d'invalidité et les indemnités d'invalidité et donnent accès à d'autres programmes, services et avantages d'ACC. Le programme de pension d'invalidité et le programme d'indemnité d'invalidité ont été créés pour refléter les besoins de deux groupes de bénéficiaires différents. Comme le montre le tableau 1 ci-dessous, chacun des programmes est régi par une loi distincte, a des objectifs particuliers et offre différentes méthodes de paiement.

Tableau 1 – Aperçu de la pension d'invalidité et de l'indemnité d'invalidité

Pension d'invalidité	Indemnité d'invalidité
Selon la <i>Loi sur les pensions</i> (établie en 1919)	Selon la Nouvelle Charte des anciens combattants ⁴ (établie en 2006)
Met l'accent sur les restrictions et l'incapacité	Met l'accent sur le bien-être et les capacités
Les bénéficiaires admissibles sont notamment les anciens combattants ayant servi en temps de guerre, les personnes à charge survivantes et les vétérans des Forces armées canadiennes ⁵	Les bénéficiaires admissibles sont notamment les vétérans des Forces armées canadiennes (les survivants étant admissibles à une indemnité de décès)
Paiement sous forme de pension mensuelle (non imposable)	Paiement forfaitaire ⁶ (non imposable)
Le bénéficiaire peut être admissible à une allocation pour soins, à une allocation	Le bénéficiaire peut être admissible à une allocation vestimentaire, à une allocation pour

² Stratégie de mesure du rendement du programme de prestations d'invalidité, janvier 2014.

³ Prévisions relatives aux clients et aux dépenses d'ACC, 2015-2016.

⁴ *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*.

⁵ Site Web externe d'Anciens Combattants Canada.

⁶ Les bénéficiaires peuvent choisir de recevoir leur indemnité sous forme de paiement forfaitaire, de paiements périodiques ou d'une combinaison de ces deux modes de paiement.

vestimentaire et à une allocation d'incapacité exceptionnelle	déficience permanente et au supplément à cette allocation ⁷
Le demandeur doit remplir un formulaire de demande de prestations d'invalidité qui fournit des détails sur son invalidité et sur son service ⁸	Le demandeur doit remplir un formulaire de demande de prestations d'invalidité qui fournit des détails sur son invalidité et sur son service ⁹

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les bénéficiaires de prestations d'invalidité peuvent aussi être admissibles à des allocations spéciales comme l'allocation pour soins (AS), l'allocation vestimentaire (AV) ou l'allocation d'incapacité exceptionnelle (AIE).

- L'AS peut être accordée aux vétérans admissibles pour qu'ils puissent recevoir le niveau de soins dont ils ont besoin pour accomplir les activités de la vie quotidienne.
- L'AV peut être accordée aux vétérans admissibles qui reçoivent des prestations d'invalidité pour une affection qui provoque l'usure et la détérioration de leurs vêtements ou qui doivent porter des vêtements de confection spéciale.
- L'AIE peut être accordée aux vétérans pensionnés admissibles qui souffrent d'une incapacité exceptionnelle à titre d'indemnisation pour la douleur, la perte de jouissance de la vie ou la diminution de l'espérance de vie.

Le *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation*, qui prévoit l'indemnisation des fonctionnaires fédéraux en cas de blessures ou de décès résultant d'un vol entrepris dans l'exercice de leurs fonctions, est également compris dans les prestations d'invalidité.

1.2 Admissibilité au programme

Pour être admissible à des prestations d'invalidité, un demandeur doit remplir un formulaire de demande de prestations d'invalidité qui fournit des détails sur son invalidité et sur son service. Un demandeur doit avoir une affection ou une invalidité et doit être capable de démontrer le lien entre son affection ou invalidité et son service.

Deux éléments permettent de déterminer l'admissibilité d'un demandeur à des prestations d'invalidité, à savoir le droit et l'évaluation. Le montant des prestations d'invalidité dépend du lien entre l'affection ou l'invalidité du demandeur et son service (droit), et de la gravité de l'invalidité (évaluation)¹⁰.

Un bénéficiaire recevra une pension d'invalidité ou une indemnité d'invalidité en fonction de la date à laquelle la blessure liée au service a été subie et de la date de la demande. En règle générale, les militaires et vétérans des Forces armées canadiennes (FAC) bénéficient d'une protection en vertu de *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* (la Nouvelle Charte) et ont droit à une indemnité d'invalidité.

⁷ L'allocation pour déficience permanente (ADP) est une allocation mensuelle imposable versée à vie au bénéficiaire. L'allocation est accordée lorsque les possibilités d'emploi futures sont limitées en raison d'une blessure ou d'une maladie attribuable au service. Bien que les bénéficiaires de l'indemnité d'invalidité puissent être admissibles à une ADP, cette dernière ne fait pas partie des prestations d'invalidité.

⁸ Site Web externe d'Anciens Combattants Canada.

⁹ Site Web externe d'Anciens Combattants Canada.

¹⁰ Site Web externe d'Anciens Combattants Canada.

Toute personne ayant présenté une demande avant le 1^{er} avril 2006 pourrait toutefois être admissible à une pension d'invalidité pour toute affection faisant l'objet de la demande.

1.3 Exécution du programme

Le Secteur de la prestation des services à ACC gère le programme de prestations d'invalidité. Les demandes de pension d'invalidité et les demandes d'indemnité d'invalidité sont traitées en suivant les trois principales étapes du traitement énoncées ci-dessous¹¹.

Préparer les demandes

La première étape pour présenter une demande de prestations d'invalidité consiste à remplir le formulaire de demande. Un formulaire de demande peut être obtenu et soumis de l'une ou l'autre des façons suivantes¹² :

- en imprimant une copie à partir du site Web d'ACC et en l'envoyant par la poste à ACC;
- en accédant à Mon dossier ACC;
- en se rendant à un bureau de secteur d'ACC, à un Centre Service Canada, à la Légion royale canadienne ou aux Amputés de guerre du Canada pour obtenir de l'aide.

Des employés d'ACC sont disponibles pour aider les personnes à remplir leur demande. Une fois qu'ACC aura reçu la demande, le personnel responsable des prestations d'invalidité examinera la demande et demandera les documents médicaux relatifs au service (DMRS) et, au besoin, toute information manquante à l'appui de la demande.

Prendre les décisions relatives aux demandes

Lorsque la demande est complète, elle est évaluée par un arbitre qui est un spécialiste qualifié des décisions à l'égard des demandes de prestations d'invalidité. L'arbitre examine de façon indépendante les éléments de preuve présentés par le demandeur de même que les renseignements obtenus par ACC en son nom, et applique les lois, politiques et lignes directrices pertinentes pour prendre une décision. Les arbitres peuvent consulter les conseillers médicaux et les conseillers juridiques pour obtenir leur avis au moment de prendre des décisions. Il faut tenir compte d'un certain nombre d'aspects pour prendre une décision, notamment le lien entre le service et l'invalidité, les périodes de service admissibles et le diagnostic médical. Les arbitres des prestations d'invalidité peuvent également communiquer avec les demandeurs pour obtenir des renseignements supplémentaires à l'appui de leur demande. Une fois que l'arbitre aura pris une décision relativement à la demande, une lettre sera envoyée par la poste au demandeur l'informant de la décision.

Traiter les paiements

Pour les demandeurs qui reçoivent une décision favorable, l'Unité du traitement des prestations calcule le montant du paiement et informe le bénéficiaire, dans une lettre, du montant qu'il recevra. À la suite de la lettre, le bénéficiaire recevra le paiement.

¹¹ Stratégie de mesure du rendement du Programme de prestations d'invalidité, janvier 2014.

¹² ACC : Comment obtenir un formulaire de demande de prestations d'invalidité.

2.0 Portée et méthodologie

L'évaluation a été effectuée conformément à la directive et aux normes précisées dans la *Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor de 2009*. L'évaluation portait sur la période d'avril 2010 à mars 2014, et la période couverte par l'évaluation était de juin 2014 à mars 2015.

L'évaluation comprenait l'examen :

- des coûts de financement du programme de prestations d'invalidité;
- des programmes de prestations d'invalidité d'autres pays, notamment les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, lorsque les renseignements étaient disponibles;
- du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* (de manière générale) en raison de la faible occurrence et des dépenses de programme;
- des allocations spéciales (de manière générale).

Les éléments suivants ont été exclus de la portée de l'évaluation :

- les réévaluations et les révisions ministérielles;
- les premières demandes de prestations d'invalidité pour la GRC¹³, étant donné qu'une évaluation du programme de pension d'invalidité a été réalisée par la GRC en février 2014, conformément à la *Loi sur la continuation des pensions de la GRC*;
- une analyse comparative entre la pension d'invalidité et l'indemnité d'invalidité;
- les améliorations proposées dans le budget 2015.

2.1 Sources de données multiples

La méthode de recherche visait à regrouper des renseignements de diverses provenances afin d'assurer la fiabilité de l'information et des résultats aux fins du présent rapport. Les sources de données utilisées pour évaluer la pertinence et le rendement du programme sont présentées dans le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 – Liste des méthodes

Méthode	Source
Examen des documents	• Lois et règlements ministériels; • Rapports, politiques, procédures, formulaires, documents sur le programme et documents de planification d'ACC; • Documents et données sur les programmes offerts aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle- Zélande; • Évaluation du programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada effectuée par Emploi et Développement social Canada; • Vérifications et évaluations antérieures menées par ACC.
Examen des études de recherche	• Études de recherche publiées (p. ex., <i>Rising VA Disability Payments Linked to Veteran Unemployment et Improving the Presumptive Disability and Decision-Making Process for Veterans</i>); • Sondages antérieurs auprès des bénéficiaires et recherches existantes

¹³ ACC administre les demandes de pension d'invalidité pour le compte des membres de la GRC et de leurs familles et prend des décisions à leur égard, une pension d'invalidité/indemnité en cas d'invalidité étant prévue en vertu de la *Loi sur la pension de retraite de la GRC* et de la *Loi sur la continuation des pensions de la GRC*.

Méthode	Source
	sur l'opinion publique (p. ex., Sondage national mené en 2010 auprès des clients d'ACC et Degré de connaissance et de sensibilisation des vétérans et des anciens combattants relativement aux services et aux avantages offerts par ACC).
Examen des dossiers	Échantillon discrétionnaire¹⁴ de 109 dossiers de vétérans et des activités de suivi connexes.
Entrevues auprès des principaux répondants	Soixante-dix-sept (77) entrevues menées par téléphone et en personne (44 dans les bureaux de secteur et 33 à l'Administration centrale) auprès de membres du personnel d'ACC et d'experts en la matière du Ministère.
Observation directe	Des systèmes de technologie de l'information, de même que des processus opérationnels et des pratiques ont été observés à trois bureaux de secteur et à l'Administration centrale d'ACC.
Données statistiques et données sur le programme	- Analyse de données statistiques provenant : - de la Direction générale des finances d'ACC; - du Secteur de la prestation des services.

2.2 Limites

L'évaluation a permis de faire ressortir les limites suivantes :

1. L'équipe d'évaluation n'a pas parlé directement avec des personnes qui reçoivent des prestations d'invalidité. Pour contrer en partie cette limite, l'équipe d'évaluation a effectué les activités suivantes :
 - examen des recherches existantes sur l'opinion publique (p. ex., le Sondage national mené en 2010 auprès des clients d'ACC);
 - entrevues menées auprès des membres du personnel d'ACC qui traitent directement avec les bénéficiaires de prestations d'invalidité, dans le but d'obtenir les points de vue des vétérans.
2. Les changements continus apportés au programme de prestations d'invalidité ont eu un effet sur la capacité de l'équipe d'évaluation de comparer le programme d'une année à l'autre. Ces changements sont apportés dans le but d'améliorer à la fois l'exécution du programme et les services offerts aux vétérans dans le cadre de celui-ci.
3. Des incohérences ont été constatées en ce qui concerne l'utilisation des activités de suivi¹⁵ au cours de la période d'évaluation, ce qui pourrait être attribuable à la divergence des pratiques de saisie des données que l'équipe d'évaluation a notée durant le travail sur le terrain et au manque d'orientations fournies dans les

¹⁴ On utilise la méthode d'échantillonnage au jugé lorsqu'on prélève un échantillon en se fondant sur certains jugements au sujet de l'ensemble de la population. L'hypothèse qui sous-tend son utilisation est que l'enquêteur sélectionnera des unités qui seront caractéristiques de la population. Source : Statistique Canada.

¹⁵ ACC a recours aux activités de suivi pour indiquer l'état d'avancement des demandes de prestations d'invalidité. Les activités de suivi permettent à ACC d'identifier les éléments de travail en souffrance et de produire des rapports pour établir les arriérés du système et surveiller les progrès dans l'atteinte des objectifs de productivité. Source : Vérification du contrôle des postes de dépenses importants des programmes menée en 2009.

processus opérationnels. Ces incohérences ont une incidence sur certaines données quantitatives contenues dans le présent rapport. Pour contrer en partie cette limite, l'équipe d'évaluation a examiné un échantillon discrétionnaire de dossiers et réalisé des analyses statistiques.

4. Des comparaisons avec les programmes offerts aux vétérans dans d'autres pays sont faites tout au long du présent rapport. Comme le montre le tableau 3 ci-après, chaque pays utilise des outils de prise de décisions différents, ce qui devrait être pris en compte lors de l'examen des comparaisons.

Tableau 3 – Outils de prise de décisions utilisés par les ministères des Anciens Combattants

	Canada	États-Unis	Australie	Nouvelle-Zélande
Examen de la demande	Chaque cas est examiné individuellement			
Outils utilisés par les décideurs¹⁶	• Lignes directrices sur l'admissibilité au droit à pension • Politiques relatives au programme • Table des invalidités¹⁷	• Présomptions	• Déclarations de principe	• Déclarations de principe et présomptions

Il faudrait tenir compte des quatre limites susmentionnées en lisant les constatations de l'évaluation.

3.0 Pertinence

3.1 Besoin continu du programme

Le programme de prestations d'invalidité répond à un besoin continu.

En mars 2014, la population totale de vétérans était estimée à 697 400 (excluant les survivants et les bénéficiaires de la GRC). Le programme de prestations d'invalidité rejoint plus de 171 560 bénéficiaires¹⁸, ce qui représente 25 % de la population totale de vétérans. À titre de comparaison, aux États-Unis, 18 % de la population de vétérans sont des bénéficiaires¹⁹.

Les études sur la population de vétérans canadiens montrent que la moitié des vétérans deviennent des bénéficiaires plus de 15 ans après la libération. On prévoit que, dans les années à venir, les vétérans auront besoin des services d'ACC pour des problèmes de santé

¹⁶ Les décideurs utilisent d'autres outils et processus comme l'aiguillage vers des conseillers médicaux, les lignes directrices et les manuels de politique, en plus de faire appel à des équipes de spécialistes.

¹⁷ La Table des invalidités est un instrument législatif dont on se sert pour évaluer la gravité d'une invalidité et déterminer le montant des prestations. Elle tient compte de l'importance relative d'une certaine partie du corps ou d'un certain système ou appareil de l'organisme pour évaluer le degré de déficience ainsi que les répercussions de cette déficience sur la qualité de vie de la personne. Source : Site Web externe d'Anciens Combattants Canada.

¹⁸ Veuillez noter que les bénéficiaires comprennent tous ceux qui ont été indiqués comme étant admissibles au Tableau 1 du présent rapport.

¹⁹ *Stanford Institute for Economic Policy Research.*

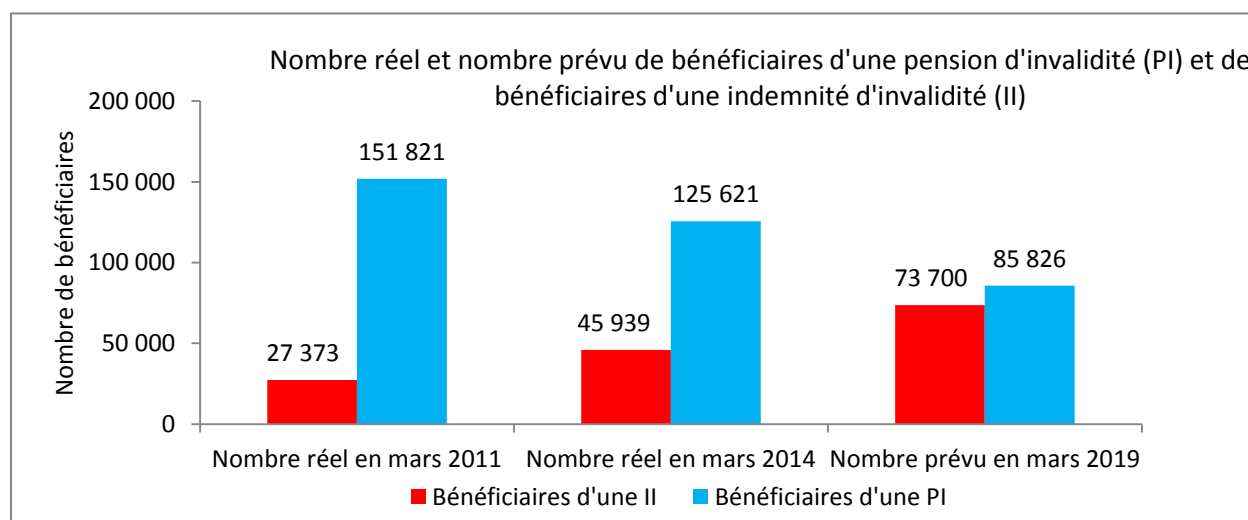
chroniques et une invalidité connexe attribuables au service²⁰. Cette prévision est compatible avec les prévisions d'ACC selon lesquelles il y aura une demande continue pour le programme à l'avenir.

Le nombre total de bénéficiaires d'une pension d'invalidité a diminué en raison de la hausse du taux de mortalité chez les principaux bénéficiaires d'une pension d'invalidité, soit les anciens combattants ayant servi en temps de guerre. Malgré cette diminution, 7 166 anciens combattants ayant servi en temps de guerre ont touché une pension d'invalidité pour la première fois pour des problèmes de santé chroniques au cours des quatre derniers exercices, ce qui met en lumière le fait que le programme de pension d'invalidité répond à un besoin continu²¹.

Par comparaison, tant le nombre de participants au programme d'indemnité d'invalidité que les dépenses du programme augmentent plus rapidement que pour tout autre programme d'ACC. Selon les prévisions, le nombre de bénéficiaires d'une indemnité d'invalidité devrait augmenter de 60 % au cours des cinq prochaines années (passant de 45 939 bénéficiaires en 2013-2014 à 73 700 en 2018-2019) et, selon les prévisions actuelles du Ministère jusqu'en 2023-2024, ce nombre devrait continuer d'augmenter.

La composition prévue des bénéficiaires d'une indemnité d'invalidité représente un changement dans le profil démographique des anciens combattants ayant servi en temps de guerre qui reçoivent une pension d'invalidité par rapport aux vétérans des FAC qui reçoivent une indemnité d'invalidité²². La figure 1 ci-dessous, qui indique le nombre de bénéficiaires de prestations d'invalidité par pension et par indemnité, illustre le changement au niveau des bénéficiaires du programme.

Figure 1 – Nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité et d'une indemnité



Source : Direction générale des finances d'ACC.

Remarque : Les doubles bénéficiaires (qui reçoivent une PI et une II) sont comptés dans le nombre de bénéficiaires d'une II.

²⁰ Présentation « Prendre soin de nos vétérans », ACC.

²¹ Direction générale des finances d'ACC.

²² Prévisions relatives aux clients et aux dépenses d'ACC, 2015-2016.

Comme le nombre de bénéficiaires d'une indemnité d'invalidité devrait augmenter, ainsi que le nombre peu élevé de nouveaux bénéficiaires d'une pension d'invalidité qui s'adressent à ACC à un âge avancé, le programme a toujours sa raison d'être.

3.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement

Le programme de prestations d'invalidité s'harmonise avec les priorités du gouvernement.

Chaque année, les priorités du gouvernement fédéral sont énoncées dans le discours du Trône du gouvernement du Canada. Le dernier *discours du Trône* (2013) fait ressortir l'importance que le gouvernement du Canada accorde au fait de prendre soin de la population de vétérans et de leur rendre hommage. Il est également précisé dans le *discours du Trône* : « Nos anciens combattants ont pris les armes pour nous; maintenant, c'est à notre tour d'être à leurs côtés ». Dans le *discours du Trône de 2011*, prononcé par le gouverneur général du Canada, ce dernier a dit : « Notre gouvernement continuera de reconnaître et d'appuyer les anciens combattants ».

Selon le *Rapport sur les plans et priorités (RPP) 2015–2016*, l'un des principaux résultats souhaités pour ACC est le « bien-être mental, physique et financier des anciens combattants et des vétérans admissibles ». Pour atteindre ce résultat, ACC accorde des prestations d'invalidité, fournit un soutien financier et offre des services de transition. La pension d'invalidité et l'indemnité d'invalidité appuient clairement ce résultat.

3.3 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Le programme de prestations d'invalidité s'harmonise avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.

Le rôle d'ACC est de reconnaître le courage des personnes qui nous ont légué ce patrimoine et ont ainsi permis à notre nation de s'épanouir²³.

Le mandat d'Anciens Combattants Canada (ACC) découle de lois et règlements, notamment la *Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants* qui est la plus importante. Le mandat d'ACC est de veiller aux soins, au traitement ou à la réinsertion dans la vie civile de personnes ayant servi Sa Majesté²⁴, de personnes qui ont pris part, d'une autre manière, à des activités reliées à la guerre, et de personnes désignées par le gouverneur en conseil. Le programme de prestations d'invalidité, qui est offert conformément au mandat/aux lois d'ACC, s'harmonise avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.

ACC réduit le double emploi des prestations en demandant une auto-identification au moment de la demande.

Dans le cadre du programme de prestations d'invalidité, les bénéficiaires d'une pension d'invalidité ou d'une indemnité d'invalidité peuvent être admissibles à des avantages pour soins de santé et à d'autres services (comme le Programme pour l'autonomie des anciens combattants) à l'égard de l'affection ayant entraîné l'invalidité qui est liée à leur service. De plus, la Nouvelle Charte comprend d'autres programmes dont peuvent bénéficier les militaires en voie d'être libérés des FAC et les membres de leur famille.

²³ Site Web externe d'Anciens Combattants Canada.

²⁴ Peut inclure, sans toutefois s'y limiter : les personnes qui ont servi dans les Forces canadiennes, la marine, la marine marchande, l'armée de terre ou l'aviation.

À l'échelle provinciale, il n'y a aucune compétence pour veiller aux soins des vétérans atteints d'invalidités liées au service. Certains programmes offerts risquent toutefois de chevaucher le programme de prestations d'invalidité d'ACC, notamment le programme d'assurance-invalidité, le programme d'indemnisation des accidents du travail et les programmes de prestations d'invalidité provinciaux.

Dans un effort pour réduire les chevauchements possibles entre les programmes susmentionnés, ACC a inclus une question dans la Demande de prestations d'invalidité, qui se lit comme suit : « Avez-vous déjà reçu, recevez-vous actuellement ou faites-vous actuellement une demande d'indemnisation des accidentés du travail (ou d'indemnisation d'une autre source) en ce qui a trait à l'invalidité qui fait l'objet de la demande? ». Cette information aide ACC à se pencher sur les chevauchements possibles entre les services et le double emploi éventuel des prestations.

4.0 Rendement

4.1 Réalisation des résultats escomptés

L'efficacité et le succès d'un programme sont généralement mesurés au moyen d'un cadre de stratégie de mesure du rendement (SMR) et d'un processus d'assurance de la qualité. Une SMR complet comprend un plan de mesure du rendement (PMR), une SMR et un modèle logique. Chacun de ces éléments a été analysé par l'équipe d'évaluation.

Les deux prestations visées par le programme de prestations d'invalidité (la pension d'invalidité et l'indemnité d'invalidité) partagent la même SMR et le même modèle logique (voir l'annexe A pour le modèle logique concernant les prestations d'invalidité)²⁵. Le modèle logique du programme prévoit les éléments fondamentaux pour l'élaboration du cadre de la SMR. Un modèle logique complet doit fournir l'objectif du programme, représenter les principales activités du programme, préciser les extrants²⁶ produits par ces activités, et indiquer les résultats escomptés pour le programme.

Les résultats décrits sont immédiats, intermédiaires ou ultimes, en fonction du niveau de la contribution et de l'influence que chaque résultat a sur le programme.

Conformément aux lignes directrices du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) *Pour soutenir des évaluations efficaces : Guide d'élaboration de stratégies de mesure du rendement* :

- les résultats immédiats devraient correspondre à un « changement au niveau de la sensibilisation, des connaissances ou des compétences »;
- les résultats intermédiaires devraient correspondre à un « changement de comportement dans la population cible »;
- le résultat ultime devrait correspondre à un « changement d'état dans la population cible ».

La section suivante traite des progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats du programme de prestations d'invalidité.

²⁵ La SMR a été approuvé en janvier 2014.

²⁶ Les extrants sont des produits ou services découlant directement des activités d'un ministère, d'une politique, d'un programme ou d'une initiative. Exemples : brochures, séances de formation, rapports de recherche, etc. Source : Secrétariat du Conseil du Trésor.

Résultats immédiats :	1. Les vétérans et les autres personnes admissibles reçoivent des indemnités en reconnaissance des effets des invalidités ou du décès attribuables au service, ou des difficultés éprouvées durant une incarcération ou une évasion. 2. Les personnes admissibles en vertu des dispositions du <i>Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation</i> reçoivent des indemnités en reconnaissance des effets des invalidités ou du décès attribuables au service.
------------------------------	---

Les vétérans admissibles reçoivent des indemnités en reconnaissance de leur invalidité liée au service.

Conformément au plan de mesure du rendement actuel du programme de prestations d'invalidité, il existe plusieurs indicateurs du rendement pour les résultats immédiats du programme. Les indicateurs pour les résultats immédiats portent sur les taux d'approbation pour divers groupes de vétérans et de personnes et font l'objet de rapports trimestriels ou annuels.

En ce qui concerne le premier résultat immédiat, au cours de l'exercice 2013-2014, le taux d'approbation pour le programme de prestations d'invalidité était de 71 % pour les 16 782 registres de décision à l'issue d'une première demande²⁷ qui ont été remplis durant l'année²⁸. Le tableau 4 ci-dessous indique le nombre de décisions prises et les taux d'approbation correspondants au cours de la période d'évaluation (ces taux oscillent entre 73 % et 71 %). Bien qu'ACC ne fasse pas de suivi des motifs de rejet des demandes, l'équipe d'évaluation et les personnes interrogées estiment que la majorité des décisions défavorables l'ont été pour le motif que la blessure du demandeur n'était pas liée au service.

Tableau 4 – Décisions relatives aux prestations d'invalidité (première demande) et taux d'approbation à la fin de l'exercice (31 mars)²⁹

Premières demandes	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Nombre total de décisions	24 326	18 612	18 247	16 782
Décisions favorables (approbation)	17 775	13 465	12 709	11 836
Décisions défavorables (rejet)	6 551	5 147	5 538	4,946
Taux d'approbation (%)	73 %	72 %	70 %	71 %

²⁷ Lorsqu'une demande est reçue et une fois qu'une décision est rendue, ACC désigne le dossier sous le nom de « registre de décision ». Un demandeur peut demander qu'une décision soit prise à l'égard de multiples affections sur une seule et même demande. En 2013-2014, il y avait 16 782 registres de décision à l'issue d'une première demande portant sur 27 731 affections. (Source : Registre des faits et des chiffres d'ACC, édition de décembre 2014). Par exemple, un vétéran pourrait présenter une demande à ACC pour une hypoacousie et un trouble de stress post-traumatique. Cette demande compterait pour un seul registre de décision pour deux affections et si l'une d'elles fait l'objet d'une décision favorable, le registre est considéré comme un registre de décision favorable.

²⁸ Registre des faits et des chiffres d'ACC, édition de mars 2014.

²⁹ Registre des faits et des chiffres d'ACC, édition de mars 2014.

Le modèle logique indique le *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* dans les résultats immédiats pour le programme de prestations d'invalidité, mais ce résultat n'a aucune incidence sur les résultats intermédiaires subséquents énoncés par le SCT.

Le PMR mesure seulement les extraits du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* et ne mesure pas ce dernier au niveau des résultats, comme en témoigne le modèle logique.

Le deuxième résultat immédiat du programme de prestations d'invalidité est que les personnes admissibles (employées dans la Fonction publique du Canada) en vertu des dispositions du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation*³⁰ reçoivent des indemnités en reconnaissance des effets des invalidités ou du décès attribuables au service. Le montant de l'indemnité accordée à un bénéficiaire pour un décès ou une blessure est établi en fonction des taux prévus à l'annexe I ou à l'annexe II de la *Loi sur les pensions*³¹.

Au 31 mars 2014, on comptait 377 bénéficiaires en vertu du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* et 710 317 \$ de dépenses connexes. À l'heure actuelle, ACC mesure uniquement les extraits du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* au moyen du PMR et n'a pas élaboré d'indicateurs de rendement pour mesurer le *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation* en tant que résultat du programme de prestations d'invalidité. En outre, l'atteinte de ce résultat immédiat n'a aucune incidence sur les résultats intermédiaires subséquents. Selon le SCT, les résultats intermédiaires devraient logiquement suivre, une fois qu'au moins un résultat immédiat a été atteint³².

Résultats intermédiaires :

1. Les vétérans admissibles qui ont besoin de soins ont les moyens de régler les coûts associés aux soins (allocation pour soins).
 2. Les vétérans admissibles aux prises avec l'usure de leurs vêtements (à la suite de leur invalidité indemnisée) ont les moyens de régler les coûts associés aux vêtements (allocation vestimentaire).
 3. Les vétérans admissibles qui sont atteints d'une incapacité exceptionnelle totale ou partielle en raison de leur invalidité indemnisée ont les moyens de régler les coûts associés à leur incapacité (allocation d'incapacité exceptionnelle).
-

Les résultats intermédiaires actuels sont mesurés, mais ils ne sont pas conformes aux attentes du SCT.

Les résultats intermédiaires du programme de prestations d'invalidité sont que les vétérans admissibles ont les moyens de régler les coûts associés aux divers besoins liés à l'allocation

³⁰ Le *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation*, établi en application de l'article 7 de la *Loi sur l'aéronautique*, prévoit l'indemnisation de l'employé ou des personnes à sa charge lorsque la blessure ou le décès est la conséquence directe d'un vol non régulier entrepris par lui dans l'exercice de ses fonctions ou, dans le cas d'un inspecteur de l'aviation civile, lorsque la blessure ou le décès est la conséquence directe d'un vol, épreuve en vol ou de contrôler l'opération de services aériens commerciaux en vol. Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

³¹ *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation*, article 3, Paiement d'indemnités.

³² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Pour soutenir des évaluations efficaces : Guide d'élaboration de stratégies de mesure du rendement*.

pour soins (AS), à l'allocation vestimentaire (AV) et à l'allocation d'incapacité exceptionnelle (AIE).

À l'heure actuelle, ACC mesure annuellement les résultats intermédiaires en rendant compte du nombre de bénéficiaires et du paiement moyen par participant. Les dépenses totales pour les allocations spéciales ont diminué de 19 % de 2010-2011 à 2013-2014 (passant de 131 millions de dollars à 106 millions de dollars, respectivement). Le tableau 5 précise le nombre de vétérans recevant chacune des allocations spéciales, tandis que le tableau 6 précise les dépenses totales et le coût moyen par bénéficiaire pour chacune d'elles³³.

Tableau 5 – Nombre de vétérans recevant chacune des allocations spéciales (31 mars)

Nombre total de vétérans	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Allocation pour soins	13 034	11 387	10 097	8 984
Allocation vestimentaire	1 643	1 665	1 514	1 461
Allocation d'incapacité exceptionnelle	1 012	1 605 ³⁴	1 662	1 642

Tableau 6 – Dépenses totales et coût moyen par bénéficiaire pour chacune des allocations spéciales (31 mars)

Dépenses liées aux allocations spéciales	2010-2011		2011-2012		2012-2013		2013-2014	
	(en milliers de dollars)	Coût moyen par bénéf.	(en milliers de dollars)	Coût moyen par bénéf.	(en milliers de dollars)	Coût moyen par bénéf.	(en milliers de dollars)	Coût moyen par bénéf.
Allocation pour soins	120 354 \$	9 234 \$	109 409 \$	9 608 \$	100 544 \$	9 958 \$	90 157 \$	10 035 \$
Allocation vestimentaire	884 \$	538 \$	1 013 \$	608 \$	925 \$	611 \$	917 \$	628 \$
Allocation d'incapacité exceptionnelle	9 950 \$	9 832 \$	12 841 \$	8 001 \$	14 818 \$	8 916 \$	15 232 \$	9 276 \$
Total pour les allocations spéciales	131 188 \$		123 263 \$		116 287 \$		106 306 \$	

Les tableaux ci-dessus montrent que le nombre de bénéficiaires de l'AS et de l'AV a diminué au cours de la période d'évaluation. Les dépenses moyennes pour ces deux groupes de bénéficiaires ont légèrement augmenté en raison de l'indice des prix à la consommation. Le nombre de bénéficiaires d'une AIE a augmenté cours de la période de l'évaluation, et les dépenses moyennes ont diminué.

Les résultats intermédiaires n'ont pas suivi une fois que le premier résultat immédiat du programme a été atteint ni ne correspondent à un changement de comportement chez les bénéficiaires, conformément aux lignes directrices du SCT. L'équipe d'évaluation remet en question le fait de n'utiliser que les allocations spéciales comme résultats intermédiaires, étant

³³ Prévisions relatives aux clients et aux dépenses d'ACC, 2015-2016.

³⁴ Le nombre de bénéficiaires d'une AIE a augmenté en 2011-2012 en raison des vétérans admissibles à des paiements antidatés. Source : Prévisions relatives aux clients et aux dépenses d'ACC, 2013-2014.

donné que ces allocations constituent seulement une partie du programme de prestations d'invalidité. Pour ces raisons, les résultats intermédiaires du programme doivent être revus.

Résultat ultime :	Les vétérans et les autres personnes admissibles sont reconnus pour les effets de leur invalidité liée au service ou des difficultés éprouvées durant une incarcération ou une évasion.
--------------------------	--

Le programme de prestations d'invalidité reconnaît les vétérans pour les effets de leur invalidité liée au service. Ce programme est l'un des services et avantages offerts aux vétérans qui contribuent à la reconnaissance.

L'objectif du programme de prestations d'invalidité est d'indemniser les vétérans, les militaires et d'autres personnes en reconnaissance des effets des invalidités ou du décès attribuables au service, à une incarcération ou à une évasion. La réussite du résultat ultime part du principe que, pour les bénéficiaires, indemnisation équivaut à reconnaissance. ACC mesure le résultat ultime en fonction du pourcentage de décisions favorables en matière de prestations d'invalidité sans recours à un niveau de révision ou d'appel. Au 31 mars 2014, 71 % des premières demandes ont été jugées favorables (sans recours à un niveau de révision ou d'appel). Pour de plus amples détails, se reporter au tableau 4, à la section 4.1³⁵.

La recherche la plus récente dont disposait l'équipe était le Sondage national mené en 2010 auprès des clients. Le sondage a déterminé que 74 % des répondants (vétérans des FAC, anciens combattants ayant servi en temps de guerre et bénéficiaires de la GRC) qui recevaient des prestations d'invalidité d'ACC estimaient être reconnus. Des différences d'opinions ont toutefois été observées entre les vétérans des FAC et les anciens combattants ayant servi en temps de guerre. Soixante-trois pour cent des vétérans des FAC étaient d'accord pour dire que les prestations d'invalidité reçues permettaient de les reconnaître pour leur invalidité liée au service, comparativement à 88 % des anciens combattants ayant servi en temps de guerre. Ces constatations sont conformes aux résultats des entrevues menées auprès des membres du personnel d'ACC qui travaillent étroitement avec les vétérans qui reçoivent des prestations d'invalidité. Elles indiquent que les vétérans plus âgés, en règle générale des anciens combattants ayant servi en temps de guerre, étaient plus nombreux à estimer être reconnus que les vétérans des FAC³⁶.

Le programme de prestations d'invalidité indique la reconnaissance comme étant le résultat ultime du programme, considérant l'indemnisation comme étant une reconnaissance. La reconnaissance se manifeste lorsqu'une indemnité est accordée aux vétérans dès la présentation de leur première demande. D'autres formes de reconnaissance sont assurées par ACC puisque le programme de prestations d'invalidité sert de passerelle vers d'autres programmes et services.

Les résultats immédiats et intermédiaires du programme de prestations d'invalidité devraient être modifiés pour tenir compte des lignes directrices sur la gestion du rendement établies par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le PMP pour le programme de prestations d'invalidité a été mis à jour en janvier 2014. Des données sur les résultats du programme et sur les divers indicateurs utilisés pour mesurer chaque résultat ont été recueillies et analysées par l'équipe d'évaluation. Comme il a été

³⁵ Registre des faits et des chiffres d'ACC, édition de mars 2014.

³⁶ Sondage national mené en 2010 auprès des clients d'ACC.

mentionné tout au long de la section 4.1, les résultats immédiats et intermédiaires actuels, bien qu'ils soient mesurés par ACC, doivent être harmonisés aux lignes directrices du SCT.

Modifier le cadre de stratégie de mesure du rendement actuel pour qu'il tienne davantage compte des lignes directrices du SCT fera en sorte que les renseignements concernant les résultats permettront d'améliorer la surveillance et l'évaluation significatives du programme et, au bout du compte, la prise de décisions.

Recommandation 1

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services examine et révise les résultats immédiats et intermédiaires du programme de prestations d'invalidité et en rende compte, et qu'il élabore des mesures permettant d'évaluer le succès du programme.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation. Le Ministère examinera et révisera les résultats immédiats et intermédiaires du programme de prestations d'invalidité, et élaborera des mesures permettant d'évaluer le succès du programme.

Plan d'action de la direction

Mesure corrective à prendre	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Examiner et réviser les résultats immédiats et intermédiaires du programme de prestations d'invalidité et en rendre compte, et élaborer des mesures permettant d'évaluer le succès du programme.	Directrice générale (DG), Gestion des programmes et de la prestation des services (GPPS)/Directeur général (DG), Opérations centralisées (OC) (coresponsables)	Octobre 2016

Des examens d'assurance de la qualité sont effectués, mais il n'existe aucun mécanisme de suivi officiel.

Des rapports d'assurance de la qualité (AQ) pour le programme de prestations d'invalidité sont produits par la Direction générale des opérations centralisées aux fins d'examen de la qualité des décisions rendues à l'issue de la première demande, qu'elles soient favorables ou défavorables. Ces rapports ont pour but de renforcer l'engagement d'ACC à mieux gérer les erreurs potentielles et à les atténuer.

Dans le cadre des efforts déployés pour assurer l'assurance de la qualité, on a établi un outil de collecte de données contenant une liste d'éléments à risque élevé, moyen et faible à examiner. L'équipe d'évaluation a constaté que, sur 16 785 premières demandes, 171 ont été examinées en 2013-2014 aux fins d'assurance de la qualité. Pour donner suite aux examens, un rapport d'AQ est compilé à partir des données recueillies, et des recommandations sont formulées. Il

n'y a actuellement aucun processus officiel en place pour s'assurer que ces recommandations font l'objet d'un suivi et qu'elles sont mises en œuvre. À l'heure actuelle, bien qu'en dehors de la période d'évaluation, ACC s'emploie à mettre en œuvre un cadre de gestion de la qualité qui permettra de cerner les lacunes, de repérer les difficultés et de cibler les besoins de formation.

Lorsqu'elle a examiné les données de référence provenant des ministères des Anciens Combattants des États-Unis et de l'Australie, l'équipe d'évaluation a noté que des rapports d'AQ sont produits et qu'ils sont disponibles sur les sites Web ministériels. Ces rapports contiennent des données comme les taux d'erreurs associés aux décisions rendues concernant les demandes de prestations d'invalidité. D'autres analyses comparatives ont été évoquées tout au long du présent rapport.

Le fait qu'ACC mette l'accent sur la norme de service actuelle pour les prestations d'invalidité a eu des effets imprévus.

À l'heure actuelle, ACC ne statue pas sur toutes les demandes selon la méthode de la « première entrée, première sortie ».

La norme de service actuelle publiée d'ACC est que 80 % des demandes de prestations d'invalidité sont traitées dans les 16 semaines suivant la réception de toute l'information à l'appui de la demande³⁷. À la lumière des entrevues menées auprès du personnel, et d'après les observations de l'équipe d'évaluation, le délai d'exécution d'ACC est fondé uniquement sur des dossiers qui ont été traités. Par conséquent, si un dossier n'est pas traité au moment d'effectuer le calcul de la norme de service, il n'est pas inclus dans le calcul³⁸. À l'heure actuelle, aucune information n'est communiquée au public sur ces dossiers en attente non inclus dans le calcul.

Lors de l'observation directe, de l'examen des statistiques et des entrevues sur place, l'équipe a été informée que les demandes ne sont pas toujours réparties aux fins d'une décision selon la méthode de la « première entrée, première sortie ». Par exemple, les membres du personnel de différents niveaux qui ont été interrogés ont indiqué que le fait pour ACC de mettre l'accent sur la rapidité d'exécution influençait le processus de triage en encourageant le traitement des dossiers peu complexes (p. ex., les demandes liées à une affection unique d'hypoacousie) en priorité. Cette méthode de traitement des demandes pourrait ne pas être conforme à l'approche centrée sur le vétéran adoptée par ACC.

Anciens Combattants Canada s'est engagé à réduire encore la norme de service de 16 semaines. Pour atteindre cet objectif, ACC a élaboré des modèles décisionnels. Les principes clés régissant ces modèles et les résultats escomptés sont notamment : établir des seuils minimaux quant aux éléments de preuve nécessaires pour établir un lien entre l'invalidité et le service militaire. Cette mesure permettra au personnel plus expérimenté de se concentrer sur les cas complexes et de réduire le nombre d'appels, le fardeau de la preuve et les délais d'attente pour les vétérans. Comme la mise en œuvre de ces modèles décisionnels est en cours, l'équipe d'évaluation suggère qu'un processus formel soit élaboré pour assurer l'uniformité des décisions, quel que soit le modèle utilisé.

³⁷ Normes de service d'ACC, 2012-2013.

³⁸ Par exemple : 4 dossiers ont été assignés à un arbitre; 3 d'entre eux ont été traités dans le délai d'exécution de 16 semaines, et le dernier a été ouvert depuis 30 semaines, mais est toujours en cours de traitement. L'arbitre a alors atteint la norme de service 100 % du temps. Le dossier qui n'a pas encore été traité sera reflété plus tard dans la norme de service, une fois qu'il sera terminé.

Recommandation 2

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services :

- a) élabore et mette en œuvre de nouvelles méthodes pour la répartition de la charge de travail afin de veiller à ce que l'établissement de l'ordre de priorité pour le traitement des demandes soit fondé sur une approche centrée sur le vétéran;
- b) élabore et mette en œuvre une norme de service publiée/un indicateur de rendement pour mesurer combien de temps il faut attendre pour qu'une décision soit prise à l'égard d'une demande (demande en attente avec une date de début de la norme de service), et produise un rapport à cet égard.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation. Une répartition de la charge de travail nouvelle et améliorée de même que la production de rapports sur la norme de service seront mises en œuvre afin de s'assurer que l'ordre de priorité pour le traitement des demandes est établi en se fondant sur une approche centrée sur le vétéran.

Plan d'action de la direction

Mesures correctives à prendre	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Appuyer la gestion continue de la charge de travail :		
I. Élaborer et mettre en œuvre des processus afin de s'assurer que la répartition des demandes soit effectuée en fonction de la période de temps écoulée depuis que la demande est en attente d'une décision.	DG, GPPS/DG, OC (coresponsables)	Mars 2016
II. Élaborer et mettre en œuvre une norme de service publiée/un indicateur de rendement pour mesurer la période de temps écoulé depuis que la demande est en attente d'une décision, et produire un rapport à cet égard.	DG, GPPS/DG, OC (coresponsables)	Mars 2016
III. Élaborer et mettre en œuvre un processus dans le cadre duquel les vétérans obtiennent des renseignements sur l'état de leur demande et sur le délai d'exécution prévu.	DG, OC	Juin 2016

4.2 Démonstration d'efficience et d'économie

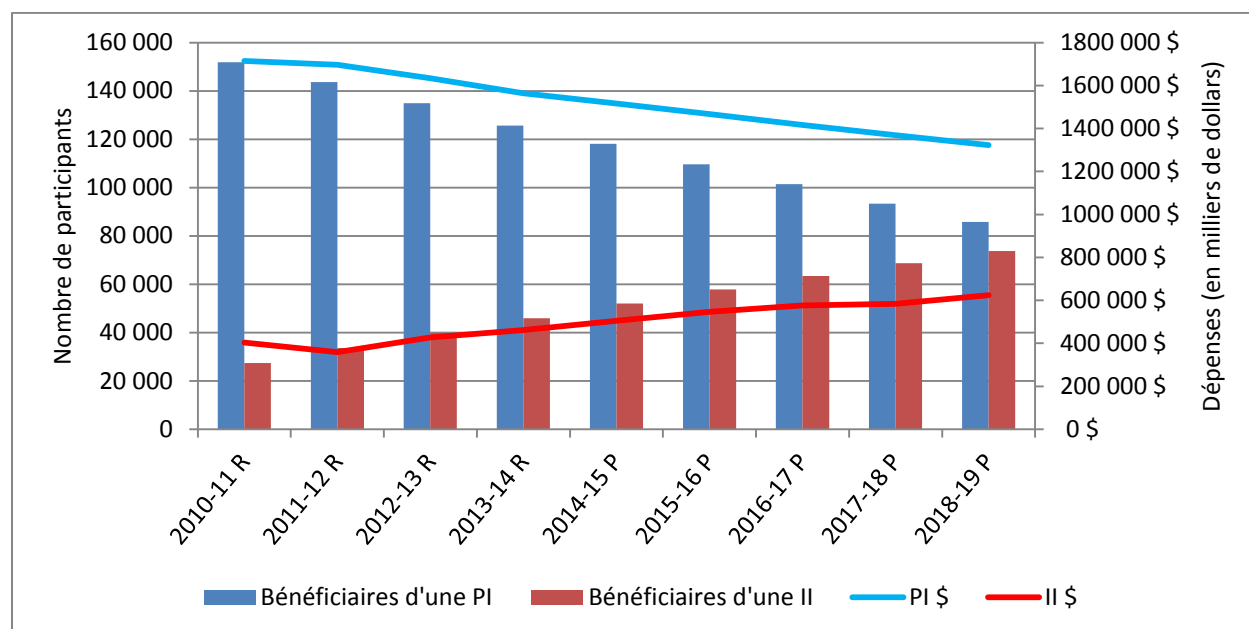
4.2.1 Dépenses liées au programme et participants

Les dépenses liées au programme de prestations d'invalidité devraient diminuer de 4 %.

En 2013-2014, les dépenses du programme de prestations d'invalidité s'élevaient à environ 2 milliards de dollars. Ces dépenses ont diminué de 4,4 % depuis 2010-2011, et on prévoit qu'elles diminueront de 3,9 % de plus d'ici 2018-2019. En 2013-2014, on comptait 171 560 bénéficiaires de prestations d'invalidité (en excluant les bénéficiaires de la GRC et en

incluant les doubles bénéficiaires³⁹). Le nombre de bénéficiaires a diminué de 4,3 % depuis 2010-2011, et on prévoit qu'il diminuera de 8,0 % de plus d'ici 2018-2019. Pour analyser la tendance au niveau des dépenses et des participants de façon plus approfondie, l'équipe d'évaluation a isolé l'information concernant la pension d'invalidité et l'information concernant l'indemnité d'invalidité. En examinant la pension d'invalidité et l'indemnité d'invalidité séparément, on constate que les dépenses liées à la pension d'invalidité ont diminué et que les dépenses liées à l'indemnité d'invalidité ont augmenté, ce qui correspond aux tendances observées dans le nombre de bénéficiaires au sein de chacun des programmes. Comme les dépenses liées à la pension d'invalidité équivalent à environ 80 % des dépenses liées à l'indemnité d'invalidité, la diminution du nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité a contribué à la diminution prévue des dépenses liées à l'indemnité d'invalidité. La figure 2 indique le nombre réel de bénéficiaires d'une pension d'invalidité (PI) et d'une indemnité d'invalidité (II) ainsi que les dépenses réelles de 2010-2011 à 2013-2014, de même que le nombre de bénéficiaires et les dépenses prévus jusqu'en 2018-2019⁴⁰.

Figure 2 – Nombre de participants bénéficiant d'une pension d'invalidité et d'une indemnité d'invalidité et dépenses (réelles [R]) et prévues [P]) de 2010-2011 à 2018-2019



Source : Direction générale des finances d'ACC.

Remarque : Les doubles bénéficiaires (qui reçoivent une PI et une II) sont comptés dans le nombre de bénéficiaires d'une II.

Les prévisions d'ACC pour le programme de prestations d'invalidité se situent dans les 4 % des dépenses annuelles réelles liées aux prestations d'invalidité au cours des exercices 2010-2011 à 2013-2014. Les prévisions d'ACC concernant les pensions d'invalidité sont plus précises que celles qui portent sur les indemnités d'invalidité, étant donné que le programme de pension d'invalidité est l'un des programmes traditionnels d'ACC et que les tendances

³⁹ Certains vétérans sont admissibles à une PI et à une II; c'est ce qu'on appelle des doubles bénéficiaires.

⁴⁰ Source : *Prévisions relatives aux clients et aux dépenses d'ACC, 2014-2015*, préparées en octobre 2013 par la Direction de la statistique, Direction générale des Finances.

quant au nombre de participants sont plus prédictibles. Le tableau 7 ci-dessous indique, pour chaque exercice, les prévisions des dépenses, le montant des dépenses réelles et l'écart dans les prévisions pour la pension d'invalidité (PI) et l'indemnité d'invalidité (II), ainsi que le total pour les prestations d'invalidité (PI).

Tableau 7 – Dépenses liées aux prestations d'invalidité (réelles, prévues et écart) de 2010-2011 à 2013-2014

	2010-2011			2011-2012			2012-2013			2013-2014		
	Prévues	Réelles	Écart	Prévues	Réelles	Écart	Prévues	Réelles	Écart	Prévues	Réelles	Écart
PI	1 717 \$	1 714 \$	0,2 %	1 695 \$	1 696 \$	- 0,1 %	1 667 \$	1 635 \$	2,0 %	1 593 \$	1 564 \$	1,9 %
II	385 \$	404 \$	-4,7 %	439 \$	360 \$	21,9 %	472 \$	428 \$	10,3 %	485 \$	461 \$	5,2 %
Total PI	2 102 \$	2 119 \$*	-0,8 %	2 134 \$	2 055 \$*	3,8 %	2 140 \$*	2 062 \$*	3,8 %	2 078 \$	2 025 \$	2,6 %

Source : Direction générale des finances d'ACC. Remarque : Les dépenses sont en millions de dollars. * - Le total est arrondi.

4.2.2 Utilisation des ressources du programme

De 2012-2013 à 2013-2014, le pourcentage des coûts administratifs par rapport aux coûts de programme pour le programme de prestations d'invalidité a atteint une moyenne de 3,7 %, ce qui est conforme aux points de référence pour le programme.

L'évaluation de l'utilisation des ressources porte sur la mesure dans laquelle un programme permet une utilisation efficiente et économique des ressources. Parmi les coûts associés à l'exécution d'un programme, mentionnons les salaires, les dépenses de fonctionnement et d'entretien, les avantages sociaux et les coûts d'administration des marchés. L'utilisation des ressources d'un programme est dictée par un certain nombre de facteurs, dont :

- les dépenses du programme;
- le nombre de participants;
- les modes d'exécution;
- les critères d'admissibilité.

L'équipe d'évaluation a tenté d'obtenir les coûts réels liés à l'utilisation des ressources du programme de prestations d'invalidité pour la période de l'évaluation (exercices 2010-2011 à 2013-2014). La Direction générale des finances d'ACC a fourni des données sur les coûts administratifs pour les exercices 2012-2013 et 2013-2014. En raison des changements apportés par le Secrétariat du Conseil du Trésor en 2012-2013 à la production de rapports sur les coûts administratifs, les coûts administratifs pour les exercices 2010-2011 et 2011-2012 n'ont pas été comparés.

En 2013-2014, les dépenses administratives pour l'exécution du programme de prestations d'invalidité s'élevaient à 73,4 millions de dollars ou à 3,6 % des dépenses du programme. Il s'agit d'une diminution par rapport aux dépenses administratives de 78,2 millions de dollars en 2012-2013, ce qui équivaut à 3,8 % des dépenses du programme. L'équipe d'évaluation a étudié des programmes gouvernementaux semblables aux fins de comparaison avec le programme de prestations d'invalidité d'ACC, dans le but d'effectuer une analyse comparative des coûts administratifs d'ACC par rapport à ceux de programmes comparables et de cerner les possibilités d'amélioration dans l'exécution du programme d'ACC. Bien que l'équipe d'évaluation n'ait pas été en mesure de trouver des programmes pouvant permettre

d'effectuer une comparaison directe, les coûts des programmes semblables étudiés concordent généralement avec ceux d'ACC⁴¹.

Le coût par registre de décision rempli pour les demandes de prestations d'invalidité a également été calculé. En 2013-2014, le coût était de 4 371 \$ par registre (73,4 millions de dollars en dépenses administratives pour 16 782 registres de décision), alors qu'en 2012-2013, il se situait à 4 287 \$ par registre (78,2 millions de dollars en dépenses administratives pour 18 247 registres de décision)⁴².

4.2.3 Efficience

La nature complète d'une demande a une incidence sur le délai d'exécution, ce qui est conforme à d'autres programmes ayant fait l'objet d'une analyse comparative partout dans le monde.

Selon les normes de service d'ACC de 2012-2013, ACC traitera les premières demandes de prestations d'invalidité dans les 16 semaines (112 jours civils) suivant la réception de toute l'information à l'appui de la demande. L'objectif d'ACC est de respecter cette norme de service pour 80 % des demandes⁴³. Au cours de la période de l'évaluation, ACC a respecté cette norme de service pour 73 % des demandes reçues.

Au fil des ans, ACC a calculé la date de début du délai d'exécution pour le traitement des prestations d'invalidité en se fondant sur un certain nombre de méthodes. ACC mesure la date de début du délai d'exécution à compter de la date de réception d'une demande complète. L'équipe d'évaluation a analysé l'information de 2010-2011 à 2013-2014 et a déterminé qu'il faut en moyenne 91 jours à partir de la date à laquelle une demande complète est reçue jusqu'au moment où le montant du paiement (le cas échéant) est déterminé.

Pour prendre une décision relative à une demande de prestations d'invalidité, ACC se fonde sur les Lignes directrices sur l'admissibilité au droit à pension (LDADP), les politiques relatives au programme et la Table des invalidités. Ces lignes directrices sont des énoncés de politique qui sont utilisés pour aider les arbitres à établir le lien entre l'affection ou l'invalidité du vétéran et le service militaire. Les LDADP sont fondées sur des données tirées de recherches et de publications médicales crédibles et évaluées par des pairs, qui fournissent des preuves scientifiques des liens qui existent entre les problèmes de santé et les expositions au sein de l'environnement militaire.

Pour être mieux à même de formuler des commentaires sur le délai d'exécution d'ACC, l'équipe d'évaluation a analysé des données provenant des ministères des Anciens Combattants des États-Unis, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Le point commun était que tous les pays prennent des décisions relatives aux demandes en examinant chaque cas individuellement et utilisent divers outils de prise de décisions, tels qu'ils sont énoncés au tableau 3, à la section 2.2. Le tableau 8 ci-dessous montre les normes de service publiées pour les ministères des Anciens Combattants au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Les

⁴¹ Pourcentage des dépenses administratives par rapport aux coûts de programmes au cours des années subséquentes : ministère des Anciens Combattants de l'Australie (5 % en 2013-2014); programme de prestations d'invalidité des É.-U. (2,1 % en 2013); programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (1,3 % en 2007-2008); programme de prestations d'invalidité de l'Australie (4 % en 2005).

⁴² Le coût par registre est établi en fonction des dépenses administratives réelles, et non des dépenses dont les nombres ont été arrondis, telles qu'elles sont citées dans le rapport.

⁴³ Normes de service d'ACC, 2012-2013.

divers outils de prise de décisions ainsi que la nature complète de la demande de prestations d'invalidité reçue ont une incidence sur la norme de service relative au délai de traitement de chaque pays.

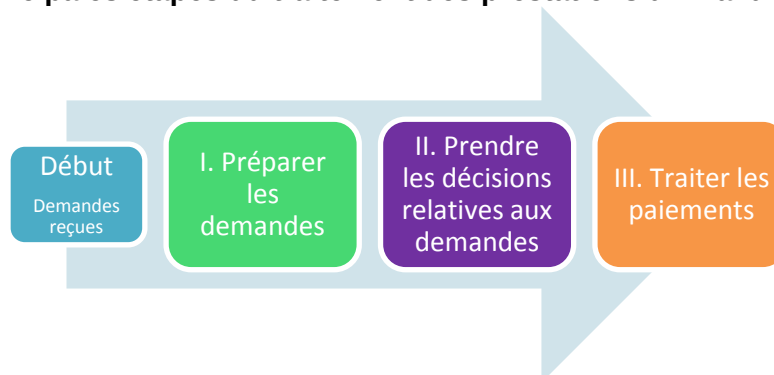
Tableau 8 – Examen des demandes, méthode de prise de décisions et norme de service publiée pour le Canada, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle- Zélande

	Canada	États-Unis	Australie	Nouvelle-Zélande
Normes de service (délai d'exécution) publiées	112 jours (ou 16 semaines) à partir de la date de réception de la demande complète	de 148 à 197 jours en mai 2015 ⁴⁴	75 jours	cible de 42 jours à partir de la date de réception de la demande complète

Il y a un arriéré de travail lié aux demandes de prestations d'invalidité à ACC. Améliorer l'utilisation des activités de suivi et la production de rapports à cet égard permettrait de déterminer plus facilement où se produisent les arriérés.

Le traitement des demandes de prestations d'invalidité comporte diverses étapes qui sont présentées à la figure 3.

Figure 3 – Principales étapes du traitement des prestations d'invalidité



Des activités de suivi peuvent être utilisées afin de mieux comprendre où se situe l'arriéré à chacune des étapes du traitement. Une activité de suivi indique l'état d'une demande de prestations d'invalidité et permet à ACC d'effectuer un suivi afin de déterminer à quelle étape du traitement se trouve la demande et le temps que cette dernière passe à chacune des étapes du traitement.

Les directives fournies au personnel dans le processus opérationnel « Comment traiter les demandes de prestations d'invalidité » quant au moment et à la manière d'utiliser les activités de suivi sont limitées. L'examen des processus opérationnels effectué par l'équipe d'évaluation a permis de conclure qu'il n'y avait pas de directives détaillées pour chacune des activités de suivi. Pour examiner l'utilisation des activités de suivi par le personnel, l'équipe d'évaluation a examiné un échantillon discrétionnaire de dossiers. Des incohérences quant au moment et à la manière d'utiliser les activités de suivi ont été relevées durant l'examen des dossiers.

⁴⁴ Le délai d'exécution varie selon le moyen utilisé pour transmettre la demande.

Les activités de suivi sont entrées manuellement dans le système du Réseau de prestation des services aux clients (RPSC)⁴⁵ d'ACC, et l'utilisation de chaque activité de suivi laisse place à l'interprétation, ce qui donne lieu à un risque accru d'erreurs de la part de l'utilisateur. L'équipe d'évaluation recommande qu'une orientation soit fournie au personnel et que des séances de formation leur soient offertes pour assurer une utilisation cohérente et adéquate des activités de suivi. L'utilisation cohérente des activités de suivi permet de repérer facilement les secteurs où des arriérés se produisent et de les réduire, ce qui devrait améliorer les délais de traitement des demandes pour les vétérans.

Recommandation 3

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services :

- a) examine les activités de suivi et la documentation connexe pour en assurer la pertinence et apporte les modifications nécessaires;**
- b) oriente et forme le personnel pour favoriser une meilleure utilisation des activités de suivi, ce qui aidera ACC à améliorer la rapidité du traitement des demandes de prestations d'invalidité.**

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation. Un examen des activités de suivi sera effectué pour en assurer la pertinence, et des modifications seront apportées au besoin, ce qui permettra d'améliorer la surveillance de la charge de travail à chacune des étapes du processus. L'orientation fournie au personnel concernant l'utilisation des activités de suivi sera examinée et révisée au besoin, et le personnel sera formé de façon appropriée. Cet exercice facilitera la surveillance de la charge de travail liée au traitement des demandes de prestations d'invalidité.

Plan d'action de la direction

Mesures correctives à prendre	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
I. Examiner les activités de suivi et la documentation connexe pour en assurer la pertinence et cerner les lacunes dans l'utilisation. Apporter des changements s'il y a lieu.	DG, OC/DG, GPPS	Mars 2016
II. Examiner l'orientation fournie au personnel concernant l'utilisation des activités de suivi. Réviser l'orientation au besoin et former le personnel de façon appropriée.	DG, OC/DG, GPPS	Mars 2016
III. Créer des rapports sur les exceptions et surveiller l'utilisation des activités de suivi.	DG, OC/DG, GPPS	Octobre 2016

⁴⁵ Le Réseau de prestation des services aux clients (RPSC) est un système intégré qui permet la prestation des pensions et des indemnités d'invalidité, de l'aide financière, des avantages médicaux et des services de soins de santé.

La norme de service d'ACC pour le traitement des demandes de prestations d'invalidité est de 16 semaines. Pour déterminer où des gains d'efficience pourraient être réalisés au cours des différentes étapes du traitement, l'équipe a passé en revue les données sur les activités de suivi afin de déterminer où les arriérés se produisent. Comme il est mentionné plus haut, les activités de suivi ne sont pas utilisées de façon cohérente par le personnel, ce qui peut avoir une incidence sur les délais de traitement dont il est question dans les sections suivantes.

Le tableau 9 indique les principales étapes du traitement et les activités de suivi connexes pouvant avoir lieu à chaque étape.

Tableau 9 – Étapes du traitement pour le programme de prestations d'invalidité et activités de suivi correspondantes

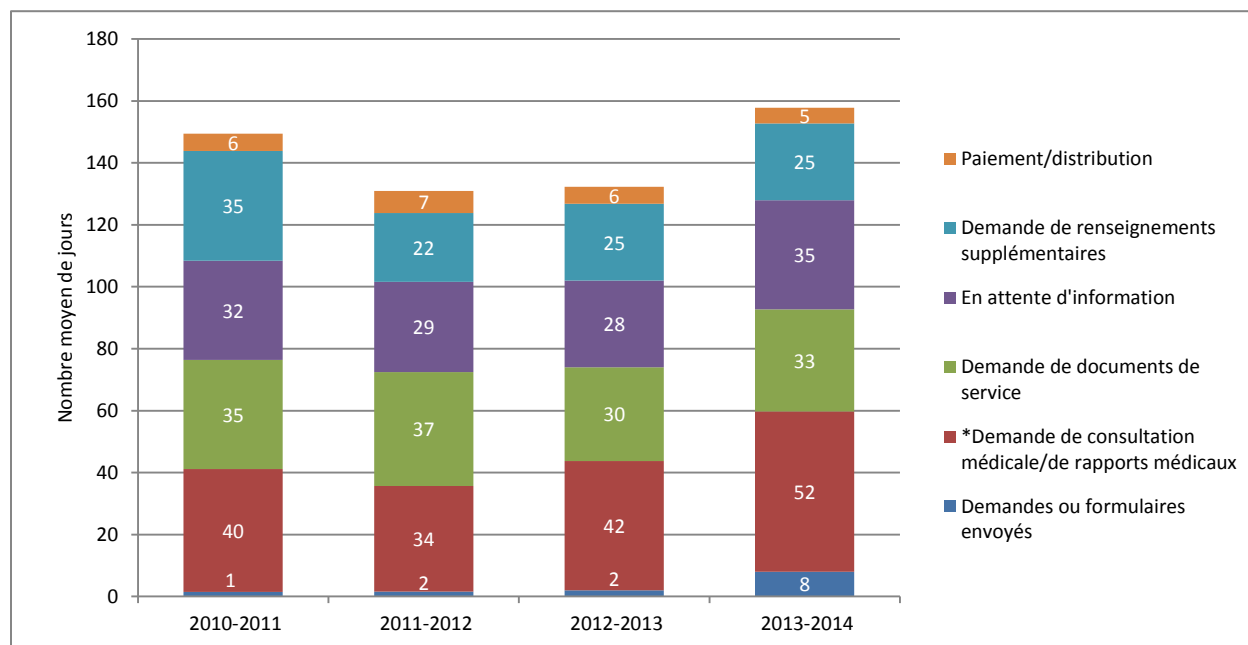
Principales étapes du traitement	Activités de suivi
I. Préparer les demandes	Demandes ou formulaires envoyés (par ACC)
	Demande de consultation médicale/de rapports médicaux
	Demande de documents de service
II. Prendre les décisions relatives aux demandes	En attente d'information
	Demande de renseignements supplémentaires
III. Traiter les paiements	Paiement/distribution

Remarque : Ces étapes sont expliquées à la section 1.3 et il en est question plus loin dans le rapport.

La figure 4 ci-dessous représente, pour chaque activité de suivi utilisée de 2010-2011 à 2013-2014, le nombre moyen de jours requis pour qu'une demande soit traitée⁴⁶.

⁴⁶ Direction générale des finances d'ACC.

Figure 4 – Nombre moyen de jours requis pour le traitement d’une demande de prestations d’invalidité (PI) à chacune des étapes



Source : Direction générale des finances d’ACC.

Remarque : Certaines activités de suivi utilisées pour calculer le temps de traitement avaient été ouvertes et fermées le même jour ou n’avaient pas été fermées à la date appropriée, pour différentes raisons (erreur manuelle, documents déjà reçus, etc.). Commander des documents auprès du ministère de la Défense nationale (MDN), de Bibliothèque et Archives Canada et d’autres sources est compris dans l’activité de suivi « Demande de documents de service ».

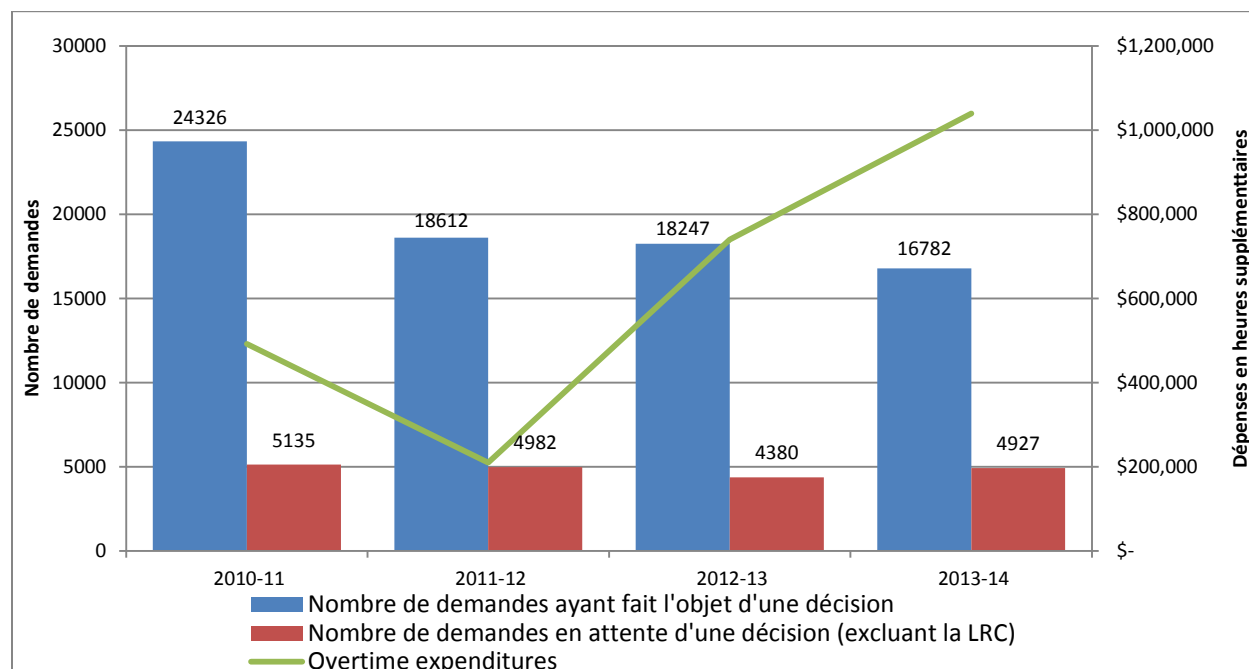
* L’activité de suivi « Demande de consultation médicale/de rapports médicaux » est utilisée quand ACC veut obtenir des renseignements auprès d’un médecin traitant et/ou d’un établissement; ACC n’a aucun contrôle sur le temps requis pour les obtenir.

Comme l’indique la figure ci-dessus, les principaux retards dans le traitement des demandes en 2013-2014 sont les retards liés au temps d’attente pour recevoir les rapports médicaux demandés (52 jours en moyenne), à l’attente de l’information à l’appui de la demande (35 jours), et à la demande de documents de service (DMRS - 33 jours). Il faudrait tenir compte des limites précédemment mentionnées en ce qui a trait aux activités de suivi lors de l’analyse de ces chiffres.

Un certain nombre d’initiatives ont été mises en œuvre pour améliorer le traitement des demandes de prestations d’invalidité.

Au cours de la période de l’évaluation, le nombre de demandes en attente est demeuré relativement constant malgré les coûts liés aux heures supplémentaires engagés par ACC pour traiter ces demandes en attente. Comme le montre la figure 5, le nombre de demandes en attente est demeuré relativement constant, de même que les dépenses en heures supplémentaires, au cours de la période de l’évaluation.

Figure 5 – Dépenses en heures supplémentaires et nombre de demandes en attente de 2010 à 2014



Source : Direction générale des finances et Direction générale des opérations centralisées d'ACC

Anciens Combattants Canada est conscient de l'arriéré des demandes à traiter et a tenté d'améliorer l'efficacité au sein du programme dans le cadre d'initiatives lancées récemment. En avril 2015 (en dehors de la période d'évaluation), le ministre O'Toole (Anciens Combattants) a annoncé que le Ministère embaucherait plus de 100 nouveaux employés au soutien des prestations d'invalidité afin de veiller à ce que les vétérans obtiennent les décisions concernant leurs demandes de prestations d'invalidité plus rapidement.

En 2011-2012, ACC a lancé diverses initiatives de transformation en vue d'améliorer les services offerts aux vétérans. Certaines de ces initiatives visaient les prestations d'invalidité, notamment les suivantes :

- numérisation des documents médicaux relatifs au service (DMRS);
- production automatique de lettres;
- refonte des processus relatifs au programme de prestations d'invalidité;
- options libre-service de Mon dossier ACC;
- dossiers médicaux relatifs au service du MDN⁴⁷.

Dans le cadre des efforts déployés pour offrir un meilleur service aux vétérans, ACC a récemment mis en œuvre (en dehors de la période d'évaluation), en plus de ces initiatives de transformation, une nouvelle méthode de prise de décisions pour les demandes contenant certains types d'affections. Cette méthode appelée « modèle décisionnel fondé sur des données probantes » repose sur un processus décisionnel rationalisé qui définit les critères d'admissibilité pour certaines invalidités faisant l'objet d'une demande. Comme cette initiative

⁴⁷ Anciens Combattants Canada, Fiche d'information sur la Transformation.

est nouvelle et qu'elle a été lancée en dehors de la période d'évaluation, l'équipe ne peut formuler de commentaires quant à l'incidence qu'elle aura sur le délai d'exécution.

L'incidence précise que chacune de ces initiatives de transformation aura sur le délai d'exécution et l'arriéré ne peut être mesurée avec certitude en raison du caractère incomplet des données de suivi. D'après les entrevues auprès du personnel, l'examen des données statistiques et les observations directes à ce jour, l'incidence de ces initiatives (dans leur ensemble) sur l'arriéré n'a peut-être pas été aussi positive que ce qui avait été prévu initialement.

Pour tenter d'analyser les effets des initiatives de transformation et de mieux comprendre où se produisent les arriérés à chacune des étapes principales du traitement (telles que précisées au tableau 9), l'équipe d'évaluation a analysé diverses activités de suivi (telles qu'illustrées à la figure 4) liées aux tâches accomplies à chacune de ces étapes, à savoir : préparer les demandes, prendre les décisions relatives aux demandes et traiter les paiements.

I. Préparer les demandes

Des demandes incomplètes de prestations d'invalidité sont reçues à ACC, ce qui, outre les retards concernant la réception des DMRS du MDN, a une incidence sur la rapidité du traitement des demandes.

Dans le cadre du programme de prestations d'invalidité, le demandeur est tenu de remplir et signer un formulaire de demande de prestations d'invalidité (qui contient des détails sur l'invalidité et le service). Tel qu'il a été mentionné à la section 1.3, un certain nombre de méthodes peuvent être utilisées pour soumettre une demande de prestations d'invalidité. Une fois reçue par le Ministère, la demande est généralement préparée à un bureau de secteur d'ACC par un agent des prestations d'invalidité qui est disponible pour conseiller les demandeurs et leur fournir de l'aide avec le processus de demande⁴⁸.

L'équipe d'évaluation a examiné les statistiques disponibles sur toutes les activités de suivi utilisées par ACC au cours de la période de l'évaluation et a constaté que c'est l'étape « Préparer les demandes » qui nécessitait le plus de temps durant le processus de traitement des demandes de prestations d'invalidité, soit environ 71 jours. Il est important de préciser que l'activité « Préparer les demandes » est considérée comme une activité de suivi globale pouvant comprendre un certain nombre d'activités de suivi plus petites, notamment : « En attente d'information du client », « Demander les dossiers de service », etc.

D'après les renseignements disponibles sur les activités de suivi, la nature complète de la demande reçue a une incidence sur le délai d'exécution pour le vétérinaire. Selon les données examinées par l'équipe d'évaluation, 51 % des demandes reçues par ACC sont incomplètes (p. ex., la date de réception de la demande ne correspond pas à la date de début de la norme de service d'ACC). Cette constatation a été corroborée par les entrevues menées auprès des membres du personnel d'ACC. Il faut en moyenne 35 jours supplémentaires avant de pouvoir amorcer le processus de traitement de ces demandes incomplètes (l'information manquante peut notamment comprendre des signatures, un diagnostic, une preuve d'identité, etc.).

⁴⁸ À l'exception des demandes liées à une affection unique d'hypoacousie qui sont préparées et adjudgées à l'Administration centrale d'ACC, à Charlottetown.

Les demandes incomplètes reçues de la part des vétérans ne sont qu'un aspect de la question des retards dans le traitement des demandes de prestations d'invalidité. Les retards dans l'extraction des DMRS, qui ont été relevés dans le cadre des analyses statistiques et des entrevues auprès du personnel, ont une grande incidence sur le délai de traitement d'une demande de prestations d'invalidité. Plus particulièrement, le délai requis pour recevoir les DMRS du MDN peut être long, ce qui a récemment fait l'objet d'une initiative de transformation. Même en tenant compte des récentes initiatives de transformation, les améliorations au chapitre de la moyenne du délai d'exécution de 55 jours ont été négligeables au cours de la période d'évaluation (2010-2014).⁴⁹

L'équipe d'évaluation a noté que, au cours des derniers mois, ACC a déterminé que la réception des DMRS constituait un enjeu ayant une incidence sur les délais de traitement. Diverses stratégies sont mises en place pour tenter de régler ce problème à l'avenir, afin de contribuer à l'atteinte de l'objectif global, celui d'améliorer les délais de traitement des premières demandes.

Recommandation 4

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de la Prestation des services apporte les changements suivants en vue de réduire l'arriéré des demandes de prestations d'invalidité et d'améliorer les délais de traitement :

- a) examiner les processus et mettre en œuvre des méthodes qui permettront de réduire le délai requis pour obtenir des documents médicaux relatifs au service auprès du ministère de la Défense nationale;**
- b) examiner et réviser les outils afin de veiller à ce qu'un plus grand nombre de demandes complètes soient reçues à la première présentation, et les mettre en œuvre.**

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

- a) Un examen des processus/méthodes est en cours afin de réduire le délai requis pour obtenir les DMRS auprès du MDN, et des méthodes seront mises en œuvre à cette fin.
- b) Un examen des outils sera effectué afin de veiller à ce qu'un plus grand nombre de demandes complètes soient reçues à la première présentation.

⁴⁹ Les DMRS peuvent être commandés auprès de trois sources différentes (le MDN, Bibliothèque et Archives Canada, et Documents de l'extérieur), chacune utilisant ses propres activités de suivi. Le délai d'exécution de 55 jours est fondé sur le délai d'exécution du MDN seulement.

Plan d'action de la direction

Mesures correctives à prendre	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
I. Examiner les méthodes, et mettre en œuvre et communiquer les changements afin de réduire le délai requis pour obtenir les DMRS auprès du MDN.	DG, OC	Septembre 2016
II. Examiner les outils existants, y compris le rôle et les responsabilités du demandeur, réviser les outils, et mettre en œuvre et communiquer les changements apportés afin d'augmenter le nombre de demandes complètes reçues à la première présentation.	DG, OC/DG, GPPS (coresponsables)	Septembre 2016

II. Prendre les décisions relatives aux demandes

Anciens Combattants Canada compte un groupe d'arbitres qui examinent les éléments de preuve présentés et qui prennent une décision conformément aux lois, politiques et lignes directrices applicables pour déterminer l'admissibilité à une pension d'invalidité ou à une indemnité d'invalidité, ou aux deux. Au besoin, les arbitres des prestations d'invalidité communiquent avec les demandeurs pour obtenir des renseignements supplémentaires à l'appui de la demande.

À ACC, il faut compter en moyenne 37 jours (au cours de la période de l'évaluation) à compter du moment où la demande est envoyée à l'Unité des décisions relatives aux pensions jusqu'au moment où la décision est prise. Lorsqu'une demande est reçue à l'Unité des décisions relatives aux pensions, des renseignements supplémentaires sont souvent requis. Cela peut se produire lorsque les demandes sont envoyées directement à l'Administration centrale (contournant ainsi les bureaux de secteur) ou lorsque des DMRS additionnels doivent être commandés, etc. Il est difficile de déterminer si ce délai est raisonnable comparativement à celui d'autres pays, étant donné que la méthode de prise de décisions de chaque pays est différente, et que certains pays ne rendent pas compte publiquement du temps requis à compter du moment où l'unité des décisions reçoit la demande jusqu'au moment où un arbitre prend une décision.

Des entrevues menées auprès d'arbitres d'ACC et l'observation directe ont permis de relever les problèmes suivants liés aux DMRS :

- les documents numérisés étaient présentés sans aucun ordre précis;
- il y avait duplication des documents numérisés;
- il y avait des difficultés au niveau de la capacité de rechercher l'information requise;
- la lisibilité des documents numérisés.

Tous les problèmes susmentionnés ont une incidence sur les activités quotidiennes des décideurs étant donné que la convivialité des DMRS numérisés est essentielle à la capacité d'un arbitre d'examiner rapidement et adéquatement toute l'information disponible pour prendre une décision concernant un dossier. Lorsqu'il y a des problèmes avec les DMRS numérisés, le délai d'exécution pour la prise de décision peut en souffrir.

III. Traiter les paiements

Les décisions sont traitées aux fins de paiement à la Section de traitement des prestations à l'Administration centrale d'ACC. Pour une décision relative à l'admissibilité prise en vertu de la *Loi sur les pensions*, le paiement est versé au bénéficiaire sur une base mensuelle. Pour une décision relative à l'admissibilité prise en vertu de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes (CFMVRCA)*, le paiement de l'indemnité d'invalidité peut être versé, aux choix de la personne, sous forme d'une somme forfaitaire ou sous forme de paiements annuels, ou une combinaison des deux.

Le temps écoulé entre le moment où une décision est prise et le moment où le montant du paiement est calculé peut varier (au cours de la période de l'évaluation), selon que le vétéran reçoit une indemnité d'invalidité ou une pension d'invalidité :

- Pour les vétérans admissibles à une pension d'invalidité, le délai peut être de 12 jours en moyenne. Une fois que le montant du paiement est calculé, un paiement est versé au vétéran bénéficiaire d'une pension d'invalidité.
- Pour les vétérans admissibles à une indemnité d'invalidité, le délai peut être de 6 jours en moyenne. Une fois que le montant du paiement est calculé, ACC envoie une lettre d'options par la poste au vétéran pour lui offrir un choix quant aux modes de paiement, et le vétéran dispose de 90 jours pour répondre⁵⁰. ACC accorde l'indemnité d'invalidité aux bénéficiaires en leur offrant des options de paiement comme moyen de leur permettre de prendre une décision éclairée dans leur meilleur intérêt et en étant au courant de l'indemnisation en cause. Ces 90 jours supplémentaires éventuels ne sont pas inclus dans le calcul de la norme de service (délai d'exécution) visant les bénéficiaires d'une indemnité d'invalidité d'ACC. Par conséquent, le temps que le vétéran doit attendre pour recevoir le paiement de l'indemnité d'invalidité est en fait plus long que ce que reflète le délai d'exécution actuel d'ACC.

5.0 Conclusions

En conclusion, le programme de prestations d'invalidité répond à un besoin. Même si, d'après les prévisions, le nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité et les dépenses connexes devrait continuer de diminuer, le nombre de participants au programme d'indemnité d'invalidité et les dépenses du programme augmentent plus rapidement que pour tout autre programme d'ACC. Le programme de prestations d'invalidité donne accès à d'autres avantages et services offerts aux vétérans à l'égard de leur affection liée au service. De plus, le programme de prestations d'invalidité est conforme aux priorités du gouvernement du Canada ainsi qu'aux plans stratégiques du Ministère.

Les résultats immédiats et intermédiaires du programme de prestations d'invalidité sont mesurés, mais ils ne reflètent pas les lignes directrices établies par le SCT pour soutenir des évaluations efficaces. Les résultats intermédiaires n'ont pas suivi une fois qu'un résultat immédiat a été atteint ni ne correspondent à un changement de comportement chez les bénéficiaires. La réussite du résultat ultime part du principe que, pour les bénéficiaires,

⁵⁰ Selon les statistiques d'ACC, au cours de la période d'évaluation, 99 % des bénéficiaires d'une indemnité d'invalidité ont demandé à recevoir leur indemnité sous forme de paiement forfaitaire.

indemnisation équivaut à reconnaissance. La reconnaissance se manifeste lorsqu'une indemnité est accordée aux vétérans dès la présentation de leur première demande.

Le fait qu'ACC mette l'accent sur la norme de service actuelle pour les prestations d'invalidité a eu des effets imprévus. À l'heure actuelle, ACC ne rend pas compte publiquement du nombre de demandes en attente ni depuis combien de temps elles sont en attente. Par ailleurs, il a été déterminé que les demandes ne sont pas toujours réparties aux fins d'une décision selon la méthode de la « première entrée, première sortie ». Cette méthode de traitement des demandes pourrait ne pas être conforme à l'approche « centrée sur le vétéran » adoptée par ACC.

Une activité de suivi indique l'état d'une demande de prestations d'invalidité et permet à ACC d'effectuer un suivi afin de déterminer à quelle étape du traitement se trouve la demande et le temps que cette dernière passe à chacune des étapes du traitement. Les activités de suivi et la documentation connexe doivent être examinées, et l'utilisation de chaque activité de suivi laisse place à l'interprétation, ce qui donne lieu à un risque accru d'erreurs de la part de l'utilisateur. D'après les données disponibles sur les activités de suivi et les éléments de preuve à l'appui tirées de l'analyse statistique, plus de la moitié des demandes reçues par ACC sont incomplètes, ce qui peut avoir une incidence sur le délai d'exécution pour le vétéran. Par ailleurs, les retards dans l'extraction des DMRS provenant du MDN ont une grande incidence sur le délai de traitement d'une demande de prestations d'invalidité. Même en tenant compte des récentes initiatives de transformation, les améliorations au chapitre de la moyenne du délai d'exécution de 55 jours pour obtenir des DMRS auprès du MDN ont été négligeables au cours de la période d'évaluation.

Au cours des dernières années, ACC a lancé diverses initiatives de transformation en vue d'améliorer les services offerts aux vétérans. Le nombre de demandes en attente est demeuré constant au cours de la période d'évaluation. Récemment, d'autres initiatives visant à réduire les délais de traitement des demandes de prestations d'invalidité ont été mises en œuvre (en dehors de la période d'évaluation). L'incidence de ces initiatives sur le service offert au client et sur la rapidité du traitement des demandes n'a pas encore été évaluée en raison de leur mise en œuvre récente.

Annexe A : Modèle logique du programme de prestations d'invalidité

