

# Tarification gouvernementale

## Contexte

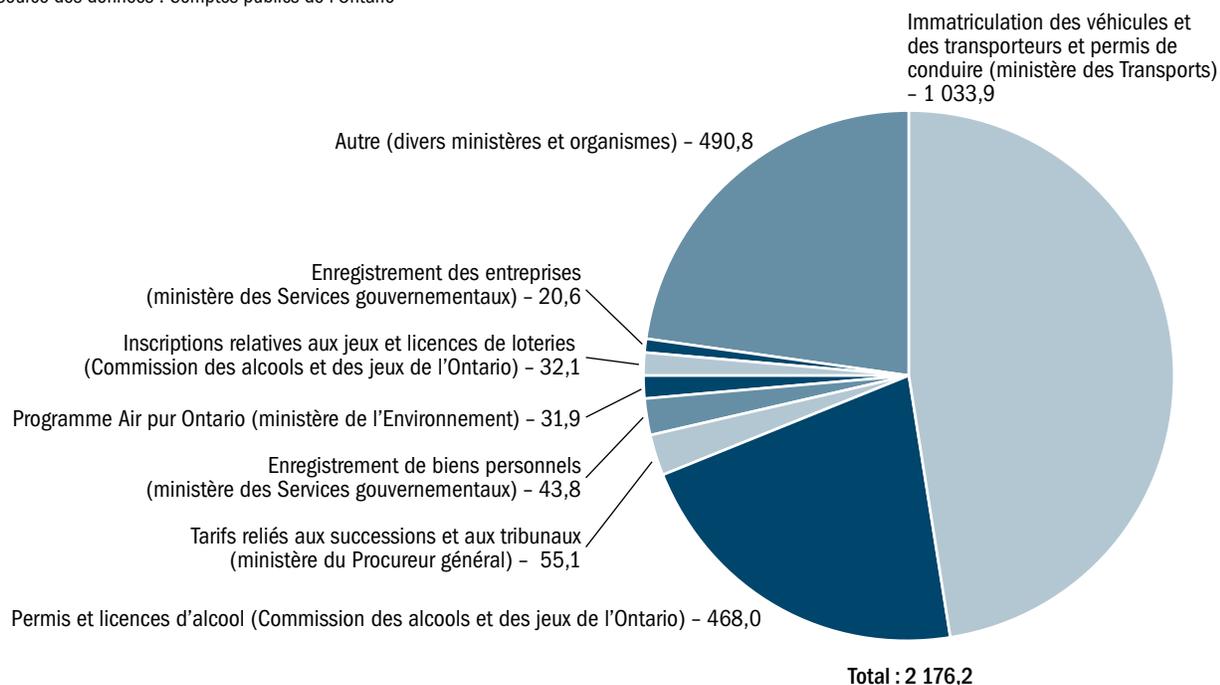
Au cours de l'exercice 2008-2009, les ministères et organismes de l'Ontario ont perçu des revenus de près de 2,2 milliards de dollars au titre des droits, licences et permis – appelés ci-après tarifs – et déclarés sous la rubrique « Autres revenus » dans les Comptes publics de la province. Les revenus de tarification représentent environ 2 % des revenus provinciaux annuels totaux. Quant au reste des revenus, environ 69 % proviennent de l'imposition, 18 %, des transferts du gouvernement fédéral et la dernière tranche de 11 %, d'autres sources comme les ventes, les locations, les redevances et les amendes. Ce qui distingue les tarifs des taxes et impôts est le fait que les premiers sont généralement imposés pour recouvrer en tout ou en partie le coût de la fourniture d'un bien ou d'un service précis aux particuliers et aux entreprises qui en font la demande, par exemple un permis de conduire. Les taxes et impôts, quant à eux, servent à générer des revenus à des fins gouvernementales générales et à procurer des biens et services que le gouvernement considère comme un « bien public » – mis à la disposition de tous les particuliers, mais payé par la population en tant qu'entité collective, comme les soins de santé, le système judiciaire et l'éducation.

Les ministères et organismes perçoivent plus de 400 types de tarifs auprès des particuliers et des entreprises, par exemple, pour les services d'enregistrement et de recherche et pour la délivrance des permis. Le ministère des Transports perçoit près de la moitié des revenus de tarification – au titre de l'immatriculation des véhicules, des permis d'exploitation pour transporteurs et des permis de conduire. La Commission des alcools et des jeux de l'Ontario perçoit une autre tranche de 22 % – au titre de la délivrance de permis et licences d'alcool. La Figure 1 montre les revenus de tarification perçus en 2008-2009 par activité et par ministère ou organisme.

En vertu de la *Loi sur l'administration financière*, l'ensemble des ministères et certains organismes sont tenus de porter au crédit du Trésor aux fins gouvernementales générales tous leurs revenus, y compris ceux tirés de la tarification. En d'autres termes, ces revenus ne sont pas affectés à des programmes particuliers et leur utilisation ne fait pas l'objet de restrictions. Des exceptions sont prévues dans le cas des revenus de tarification portés au crédit du Trésor, mais désignés à des fins spéciales en vertu d'une loi. Par exemple, le ministère des Richesses naturelles perçoit environ 116 millions de dollars par année au titre des parcs provinciaux et de la gestion des pêches et de la faune.

**Figure 1 : Revenus de tarification, 2008-2009 (en millions de dollars)**

Source des données : Comptes publics de l'Ontario



## Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si certains ministères disposaient, pour la tarification gouvernementale, de systèmes, politiques et procédures permettant de garantir que :

- les tarifs sont justifiés, autorisés, administrés et déclarés conformément aux exigences gouvernementales et législatives;
- la perception des tarifs est soumise à des contrôles appropriés et la prestation des services tarifés est assujettie à des normes suffisantes en matière de qualité des services;
- les tarifs font l'objet d'une évaluation et d'un compte rendu périodiques afin d'assurer leur conformité aux exigences.

Nous avons choisi d'effectuer notre travail sur place et de vérifier les tarifs aux ministères de l'Environnement, des Services gouvernementaux et des Transports ainsi qu'à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario. Au cours de l'exercice

2008-2009, ces trois ministères et cet organisme ont perçu des revenus de tarification de 1,7 milliard de dollars – soit 78 % de tous les revenus tirés des droits, licences et permis déclarés dans les Comptes publics de l'exercice en question. Nous avons examiné un échantillon des tarifs générant les revenus les plus importants, revenus totalisant environ 1,3 milliard de dollars, qui avaient été perçus par ces ministères et cet organisme. De plus, nous avons effectué du travail sur place au ministère des Finances, lequel apporte un soutien opérationnel au Conseil du Trésor en examinant toutes les soumissions de tarifs des ministères et organismes, en plus de recommander des changements à apporter aux politiques ainsi qu'aux barèmes tarifaires.

Dans le cadre de notre travail de vérification sur place dans ces ministères et cet organisme, nous avons évalué les tarifs totaux qu'ils imposent pour un service en particulier. Par exemple, nous avons sélectionné tous les tarifs que le ministère de l'Environnement imposait en rapport avec les déchets dangereux, par exemple, pour l'inscription des producteurs et pour le transport. Nous avons également interrogé des employés des ministères et de

l'organisme, examiné des dossiers, des documents et des politiques en vigueur, observé et contrôlé des opérations et passé en revue des études pertinentes, des statistiques ainsi que des contrats importants.

Nous avons également effectué des recherches sur la tarification dans d'autres administrations. Comme le Québec avait publié récemment un rapport rédigé par un groupe de travail gouvernemental sur la tarification des services publics, nous avons visité le ministère des Finances du Québec pour discuter avec les cadres supérieurs du nouveau cadre de tarification qu'ils venaient d'élaborer pour orienter les décisions stratégiques et opérationnelles. Au niveau fédéral, nous avons rencontré les gestionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour qu'ils nous fassent part de leur point de vue sur la législation, la politique et la surveillance fédérales des tarifs imposés par les ministères. Nous avons également rencontré les responsables du Bureau du vérificateur général du Canada pour discuter des travaux similaires aux nôtres que cet organisme avait effectués récemment. Nous avons aussi passé en revue les décisions rendues depuis 1998 par la Cour suprême du Canada en rapport avec la tarification.

Par ailleurs, nous avons retenu à des fins consultatives les services d'un expert indépendant en politique publique, qui avait eu l'occasion de se familiariser récemment avec la tarification gouvernementale dans la province de Québec.

Au cours des dernières années, les vérificateurs internes des trois ministères ont effectué plusieurs vérifications qui étaient pertinentes pour notre examen de la tarification, y compris des contrôles et des évaluations de la conformité des gestionnaires aux politiques et procédures. Ces vérifications utiles et de qualité nous ont permis de réduire l'étendue de notre travail à certains égards, par exemple pour déterminer si les contrôles internes de perception des tarifs étaient adéquats.

## Résumé

Une décision rendue par la Cour suprême du Canada en 1998 concluait qu'un tarif pouvait être considéré illégal et, par conséquent, être remboursable si un tribunal déterminait qu'il constituait en fait une taxe non créée par une loi ou que le montant demandé était excessif et sans rapport raisonnable avec le coût du service fourni. Bien que le gouvernement de l'Ontario ait pris des mesures au cours de la dernière décennie pour respecter cette décision, il y a encore des revenus de tarification de plus de 500 millions de dollars perçus annuellement au titre des droits relatifs à l'alcool et aux jeux et des services d'inscription qui pourraient être à risque parce qu'ils ne répondent pas aux critères de validité appliqués aux tarifs par la Cour suprême.

La *Non-Tax Revenue Directive* (directive sur les revenus non fiscaux) instaurée en 1991 vise à maximiser les revenus non fiscaux du gouvernement de l'Ontario, notamment les tarifs, et à faire en sorte que les ministères examinent régulièrement les services et les tarifs et tiennent à jour les taux des revenus non fiscaux. Toutefois, nous avons constaté que la plupart des processus en place ne permettaient pas d'atteindre les objectifs de la directive. De plus, contrairement à la législation des tarifs instaurée au niveau fédéral et dans d'autres provinces, les politiques et procédures de l'Ontario n'étaient pas transparentes et ne prévoyaient pas la participation du public aux décisions clés concernant la modification des taux de tarification, et il n'y avait pas suffisamment de rapports publics sur les tarifs perçus, leur utilisation et les coûts associés à la prestation des services tarifés.

Selon l'un des principes clés de la directive, le coût de la prestation des services au public doit être assumé, dans la mesure où cela est raisonnable et possible, par ceux qui bénéficient du service. La *Costing and Pricing Policy* (politique sur l'établissement des coûts et des prix), instaurée par le ministère des Finances en 2004, exige en général que le

coût total de la prestation des services – ainsi que d'autres facteurs comme les priorités du gouvernement, la capacité de payer de l'utilisateur et d'autres facteurs de rentabilité – soit pris en compte dans la tarification. En 2008, dans le cadre du processus budgétaire, le ministère des Finances a pris l'initiative d'exiger que tous les ministères présentent un rapport sur leurs revenus de tarification et les coûts estimatifs de la prestation des services tarifés pour lui permettre d'évaluer les possibilités d'améliorer le recouvrement des coûts. Cet examen ponctuel a révélé que la plupart des taux de tarification ne permettaient pas de recouvrer le coût total des services. Globalement, des coûts d'environ 522 millions de dollars qu'il était prévu de recouvrer ne l'avaient pas été, ce qui signifie que moins de 75 % des coûts des services tarifés étaient recouverts. Dans le cas où les ministères décident de ne pas faire payer le coût total d'un service – par exemple, lorsque cela n'est ni possible ni économique ou lorsque les utilisateurs n'ont pas les moyens de payer –, ils sont tenus de consigner par écrit les raisons de la tarification à taux réduit. En général, ces raisons n'étaient pas fournies. Par rapport à la plupart des autres provinces, nous avons également constaté que le pourcentage des revenus tiré de la tarification est moindre en Ontario et qu'il en est de même de la tarification par habitant.

Par ailleurs, de manière générale, il n'y avait pas de processus périodique pour tenir à jour les taux de tarification comme l'exige la directive. Nous avons relevé de nombreux exemples de tarifs dont les taux n'avaient pas augmenté depuis 10 à 20 ans, alors que les taux en vigueur ne permettaient de recouvrer que de 23 % à 45 % du coût total de la prestation des services. Dans les autres provinces, nous avons remarqué que la Nouvelle-Écosse procédait à un ajustement annuel de la tarification d'après l'évolution de l'indice des prix à la consommation et que le Québec procéderait à compter de 2011 à une mise à jour systématique de ses tarifs en les indexant au même taux que l'impôt des particuliers.

Certains services tarifés sont fournis tant en personne que par voie électronique – au moyen

d'Internet ou depuis des guichets électroniques situés dans différents endroits publics, comme les centres commerciaux, partout dans la province. Les lignes directrices du ministère des Finances exigent que les ministères réduisent le tarif des services fournis par voie électronique afin d'encourager le public à les utiliser. En général, la prestation des services électroniques peut être assurée à moindre coût que celle des services au comptoir. Toutefois, nous avons remarqué que le ministère des Transports n'offrait aucune remise tarifaire pour les services liés aux permis de conduire et à l'immatriculation des véhicules offerts à partir des guichets électroniques. Au contraire, les utilisateurs doivent payer des frais supplémentaires, appelés frais de commodité, de 1 \$ par transaction.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, une nouvelle directive s'appliquera à tous les services provinciaux, tarifés ou non. La directive énoncera de nouvelles normes communes et exigera que les ministères établissent des normes propres aux programmes pour les services offerts, pour la surveillance et l'évaluation de la qualité du service fourni et pour la communication aux utilisateurs du niveau de service effectif.

D'après notre travail et celui des services de vérification interne des trois ministères qui ont reçu notre visite, nous avons conclu que les contrôles financiers internes des tarifs perçus par les trois ministères étaient satisfaisants en général.

## Constatations détaillées de la vérification

### CADRE STRATÉGIQUE ET DE CONTRÔLE DE LA TARIFICATION

#### Contexte législatif et administratif

Le fondement juridique de la création et de la perception d'impôts et de tarifs est posé dans différents articles de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Avant de pouvoir instaurer un impôt, il est essentiel que le gouvernement obtienne l'approbation du Parlement sous la forme d'une loi promulguée. Les impôts peuvent être instaurés sans être reliés à un bien ou service précis et peuvent être de n'importe quel montant. Contrairement aux impôts, les tarifs sont des frais liés au coût ou à la valeur d'un bien ou d'un service précis qui est fourni à un particulier ou à une organisation. De manière générale, les tarifs sont imposés par un règlement pris en application d'une loi ou par un décret émis par le lieutenant-gouverneur mais faisant suite à une décision du Conseil des ministres.

En Ontario, la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* confère au Conseil du Trésor le pouvoir de fixer les droits ou frais des services de la plupart des ministères et de certains organismes. Dans certains cas, la loi accorde à un ministre le pouvoir d'établir des tarifs, mais l'approbation finale relève du Conseil du Trésor. Le Conseil du Trésor est appuyé par le ministère des Finances, lequel élabore des politiques administratives sur la tarification et fournit des services d'analyse et de soutien pour le processus annuel de préparation du budget des dépenses et de planification axée sur les résultats. Dans le cadre de ce processus, les ministères et les organismes doivent présenter un rapport au ministère des Finances sur leurs prévisions de dépenses et de revenus, notamment sur les changements de tarifs, le cas échéant, et sur les demandes de création de nouveaux tarifs.

En 1991, le Secrétariat du Conseil de gestion a émis la directive sur les revenus non fiscaux (la directive), laquelle s'applique aux tarifs perçus par les ministères et par certains organismes. Les objectifs formulés dans la directive sont les suivants :

- maximiser les revenus non fiscaux du gouvernement de l'Ontario;
- veiller à ce que les ministères tiennent à jour les taux des revenus non fiscaux;
- faire en sorte que les ministères examinent les services régulièrement et décident s'il y a lieu d'établir de nouveaux taux de revenus ou d'annuler ceux qui sont en vigueur;

- améliorer le service à la clientèle.

La directive exige que ceux qui bénéficient d'un service assument le coût de sa prestation dans la mesure où cela est raisonnable et possible. Les ministères ne sont pas tenus d'instaurer un tarif s'ils déterminent que la perception de ces revenus pose des difficultés d'ordre pratique ou ne serait pas viable sur le plan économique, que l'imposition de frais porterait gravement atteinte aux objectifs du programme, qu'il est impossible d'identifier un groupe d'utilisateurs précis ou que les utilisateurs n'ont pas les moyens de payer. Quand l'imposition de frais est jugée appropriée, leur montant doit tenir compte des coûts et des objectifs du programme ainsi que des priorités gouvernementales. Les ministères sont tenus d'établir et de consigner par écrit les critères et les calculs qu'ils utilisent pour fixer le montant des tarifs ou des frais.

### Tarifs et impôts

Dans une décision rendue il y a plus d'une décennie, la Cour suprême du Canada faisait une distinction entre les tarifs et les impôts et déclarait que certains tarifs n'étaient pas valides parce qu'il s'agissait en fait d'impôts non autorisés. Plus précisément, en 1998, la Cour suprême du Canada a déclaré que certains frais d'homologation imposés par la province de l'Ontario à la succession de Donald Eurig constituaient en fait une taxe sur les biens de la succession et non un tarif. Dans sa décision, la Cour suprême a énoncé les critères permettant de distinguer un tarif d'une taxe. Il doit notamment y avoir un rapport raisonnable entre le coût du service fourni et la somme exigée pour que le tarif soit considéré valide au regard de la Constitution. La Cour suprême a établi qu'il n'y avait aucun rapport entre les frais d'homologation en cause et le coût du service fourni et qu'il ne s'agissait pas d'impôts valides, parce qu'ils n'avaient pas été créés par une loi approuvée par l'Assemblée législative. La Cour suprême a suspendu l'application de la décision pendant six mois afin de permettre à la province de régler la question, ce que

celle-ci a fait en adoptant la *Loi de 1998 de l'impôt sur l'administration des successions*, qui remplace les frais d'homologation par un impôt sur les successions. La loi prévoyait l'application rétroactive des impôts à 1950, à des taux générant les mêmes revenus que les frais d'homologation.

Depuis, bien que le gouvernement de l'Ontario ait pris des mesures à ce sujet, celles-ci ne permettent pas de garantir que tous les tarifs sont légaux et qu'il ne s'agit pas d'impôts déguisés. Nous sommes donc d'avis qu'il y a encore d'importants revenus provinciaux qui risquent d'être considérés comme des impôts invalides et qu'il pourrait être nécessaire de rembourser.

À la suite de l'arrêt Eurig et afin d'améliorer le processus décisionnel dans l'ensemble du gouvernement, le ministère des Finances a élaboré en 2004 une politique sur l'établissement des coûts et des prix, accompagnée de lignes directrices pour sa mise en oeuvre. La politique, qui s'applique à tous les ministères et à certains organismes, exige que l'établissement du coût et du prix des services respecte toutes les lois pertinentes. Dans le cas de l'établissement des coûts, la politique exige que les coûts soient déterminés et consignés pour tous les services, en plus de préciser le mode de calcul des coûts. Pour l'établissement des prix, la politique exige de prendre en compte le coût total de la prestation du service, ainsi que d'autres facteurs, dont les priorités du gouvernement, la capacité de payer des clients, l'accès au service et l'existence d'un groupe d'utilisateurs qui tireraient du service un avantage qui échappe à la population en général. La politique stipule également, dans le cas où les biens et services du gouvernement sont comparables à ceux d'autres administrations ou sont en concurrence avec ceux du secteur privé, que les décideurs doivent obtenir de l'information comparative. Dans le cadre de leurs plans annuels axés sur les résultats, les ministères doivent fournir au ministère des Finances des explications au cas où une source de revenus supérieurs à 1 million de dollars varierait de 20 % ou plus. Ils doivent également inclure de l'information sur les coûts de tout service nouveau

ou proposé soumis à l'approbation du Conseil de gestion du gouvernement.

Nous avons appris que le gouvernement avait apporté des changements aux tarifs existants pour se conformer à l'arrêt Eurig. En 2006, le gouvernement a éliminé le tarif sur la quantité de gallons d'alcool vendus aux établissements autorisés, qui lui rapportait près de 46 millions de dollars par année et qui était fondé sur le volume d'achats et sans lien direct avec les coûts réels. À l'automne 2006, le gouvernement a modifié le *Code de la route* pour préciser que les revenus de tarification perçus pour administrer le programme de délivrance des permis de conduire et d'immatriculation des véhicules, qui s'élevaient à 760 millions de dollars en 2006, pouvaient servir à financer les coûts d'infrastructure et d'entretien liés aux voies publiques.

En janvier 2007, la Cour suprême du Canada a déclaré que certains tarifs liés à l'alcool au Nouveau-Brunswick étaient inconstitutionnels, ce qui s'est traduit par le remboursement, au propriétaire d'un établissement, de tarifs perçus pendant six ans et totalisant environ 1 million de dollars. Nous avons appris que cette situation avait incité le gouvernement de l'Ontario à se pencher de nouveau sur ses revenus non fiscaux. À l'été 2007, le Conseil du Trésor a ordonné aux ministères d'examiner tous leurs tarifs, puis il leur a recommandé de proposer des solutions aux problèmes relevés au cours de l'examen lors du processus de planification axée sur les résultats.

Dans le cadre du processus budgétaire de 2008, le Conseil du Trésor a ordonné au ministère des Finances de passer en revue toutes ses sources de revenus non fiscaux afin d'évaluer les possibilités d'améliorer le recouvrement des coûts. Chaque ministère devait présenter au ministère des Finances, avant le 15 juin 2008, un rapport concernant les possibilités d'accroître le recouvrement des coûts au moyen des tarifs existants – en conformité avec l'arrêt Eurig et avec la politique sur l'établissement des coûts et des prix – de même que les possibilités d'instaurer de nouveaux tarifs

conformes à l'arrêt Eurig. D'après la documentation que nous avons reçue du ministère des Finances, tous les ministères ont présenté un rapport sur leurs revenus. Nous avons appris que certains tarifs liés à l'alcool perçus par la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (la Commission) avaient été étudiés séparément et exclus de l'examen des sources de revenus non fiscaux effectué en 2008.

### Tarifs liés à l'alcool et aux jeux

Dans le cadre de la planification de notre vérification en octobre 2008, nous avons remarqué que certains tarifs importants liés à l'alcool et aux jeux perçus par la Commission semblaient démesurés par rapport au coût de leur administration et qu'il y avait donc un risque qu'ils ne soient pas conformes à l'arrêt Eurig de la Cour suprême. En tout, nous avons relevé un montant de plus de 470 millions de dollars en tarifs perçus annuellement par la Commission qui pourraient être déclarés non conformes à l'arrêt Eurig. Ceci représente 21 % de tous les revenus provinciaux tirés des droits, licences et permis. L'examen des revenus de tarification déclarés par les autres provinces nous a permis de constater que seul l'Ontario tirait des revenus aussi importants de l'alcool et des jeux.

Dans l'annonce de son budget de mars 2009, le gouvernement a dit qu'il prévoyait d'adopter des mesures législatives pour remplacer par des taxes une variété de frais et de droits liés à l'alcool et à d'autres produits ou services mais sans préciser lesquels.

### Autres tarifs à risque

D'après nos visites sur place au ministère de l'Environnement et au ministère des Transports, il n'y avait pas de tarifs importants qui couraient le risque d'être déclarés non conformes à l'arrêt Eurig. Toutefois, nous avons remarqué que les revenus perçus par le ministère des Services gouvernementaux pour certains services d'inscription dépassaient les coûts effectifs d'environ 60 millions de dollars, ce qui correspond à six fois plus que le coût de prestation.

Au moment de notre vérification, le ministère des Services gouvernementaux n'avait établi aucun plan d'action pour remédier à la situation.

## RECOMMANDATION 1

Pour ne pas risquer de devoir rembourser des revenus de tarification qui seraient inconstitutionnels, le ministère des Finances doit obtenir la certitude juridique dont il a besoin ou envisager d'apporter des modifications législatives ou d'autres changements qui protégeraient la validité de ces revenus.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Finances apprécie la recommandation du Bureau du vérificateur général et continuera de revoir les processus et de prendre des mesures pour protéger la validité de ces revenus.

Dans le budget de 2009, le gouvernement prévoyait d'adopter des mesures législatives pour remplacer une variété de frais et de droits liés à l'alcool et à d'autres produits par des taxes dans le but d'en améliorer la structure de fonctionnement et la clarté sur le plan législatif. Le gouvernement propose d'adopter ces mesures dès qu'il en aura l'occasion. Le Ministère continuera de surveiller les revenus non fiscaux, notamment par le biais de la planification annuelle axée sur les résultats et au moyen des rapports en cours d'exercice. Dans le cadre de la planification axée sur les résultats pour 2010-2011 et des rapports pour les exercices ultérieurs, les ministères doivent présenter des rapports annuels sur les revenus non fiscaux perçus au cours de l'exercice précédent, sur les revenus prévus pour l'exercice en cours et sur les prévisions de revenus pour la période de planification pluriannuelle. Les nouvelles présentations ou propositions soumises en cours d'exercice relativement aux revenus non fiscaux doivent respecter la jurisprudence applicable.

## Cadre stratégique et processus

L'établissement, de préférence par voie de législation, d'un cadre stratégique général transparent et clair qui favorise la cohérence constituerait une pratique exemplaire en matière de tarification gouvernementale. Le cadre énoncerait les critères d'imposition de nouveaux tarifs et de modification de tarifs existants, établirait le mode de détermination des coûts, des prix, des objectifs financiers et des normes de service et préciserait les attentes quant au rendement financier, aux normes de service et aux rapports. Quand les exigences de la politique gouvernementale sont exprimées dans une loi de la Législature, le gouvernement envoie un message sans équivoque non seulement aux ministères et aux organismes, mais également au public, sur sa position quant à la tarification des biens et services fournis.

En Ontario, il n'y a pas de loi générale en matière de tarification. Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'administration des tarifs est régie par la directive sur les revenus non fiscaux, instaurée en 1991, par la politique sur l'établissement des coûts et des prix, adoptée en 2004, et par le processus annuel de planification axée sur les résultats. Nous avons toutefois constaté qu'il ne fallait pas compter sur les processus en place pour maximiser les revenus non fiscaux et tenir les tarifs à jour, et il était trop tôt pour dire si les modifications du processus de planification axée sur les résultats remédieraient à la situation. Le processus de planification axée sur les résultats, mis à jour en 2008-2009, exige que les ministères identifient les revenus qui ne respectent pas l'arrêt Eurig et que toutes les décisions prises en matière de tarification prennent en compte le coût total des services au lieu de reposer uniquement sur les coûts des programmes directs comme avant (nous discutons de ce point de façon plus détaillée dans la section « Coûts d'application et de conformité »). Nous avons remarqué que les politiques et les processus de tarification étaient largement motivés par les

pressions et les délais associés au budget provincial ou par les décisions rendues par la Cour suprême.

Dans le cadre du processus de planification axée sur les résultats, les ministères sont tenus de faire rapport au ministère des Finances de toute modification des taux de tarification, de l'imposition de nouveaux tarifs et des cas dans lesquels les revenus tirés d'un service tarifé dépassent 1 million de dollars et varient de 20 % ou plus d'une année à l'autre. La responsabilité de mener des examens réguliers et de déterminer la pertinence d'instaurer de nouveaux tarifs ou de mettre fin à des tarifs existants relève de chaque ministère. Ainsi, dans le cadre de la planification axée sur les résultats, il n'y a aucune raison de revoir les tarifs dont les revenus sont stables; par conséquent, il est possible que la pertinence de ces taux de tarification ne soit pas réexaminée avant un bon moment.

Même si la directive sur les revenus non fiscaux atteint ses objectifs, il est possible qu'elle ne produise pas les résultats escomptés dans l'ensemble, car plus de la moitié des revenus de tarification proviennent de tarifs qui semblent exemptés de son application. D'après la directive, les tarifs établis et modifiés par le ministère des Finances et annoncés dans le budget n'ont pas à respecter la directive. Sur les revenus de tarification de 2,2 milliards de dollars perçus en 2007-2008, nous avons relevé un montant d'environ 1,3 milliard de dollars dans deux des ministères visités auxquels la directive n'est pas censée s'appliquer. Ces tarifs, qui relèvent du contrôle du ministère des Finances, comprennent une somme d'environ 848 millions de dollars perçue au titre de la délivrance des permis de conduire et de l'immatriculation des véhicules et un montant de 455 millions de dollars perçu auprès des brasseries. Dans le cadre de nos discussions avec les cadres supérieurs du ministère des Transports et de la Commission où sont perçus ces tarifs, ceux-ci nous ont dit que les décisions relatives à la modification de ces tarifs étaient habituellement prises par le ministère des Finances et que les ministères et la Commission n'en prenaient connaissance en

général qu'au moment du dépôt du budget à cause de la confidentialité du processus budgétaire.

De plus, nous avons relevé plusieurs autres sujets de préoccupation en rapport avec les politiques et procédures de tarification en place, notamment ce qui suit :

- Il n'y a guère de participation du public dans les décisions concernant les tarifs en vigueur. Pour ce qui est des nouveaux tarifs, les ministères doivent consulter les intervenants, mais il n'y a pas de mécanisme obligatoire pour obtenir le point de vue du public.
- Les processus d'examen et de modification périodiques des tarifs ne sont pas transparents; le public prend habituellement connaissance des modifications de la tarification uniquement quand elles sont annoncées dans le budget provincial.
- En général, le Conseil du Trésor, le ministère des Finances ou les ministères individuels n'ont pas établi d'objectifs de recouvrement des coûts pour orienter les décisions futures, par exemple la mesure dans laquelle les clients bénéficiant d'un service tarifé devraient en assumer le coût, et la pertinence de mettre régulièrement à jour les tarifs pour tenir compte de l'inflation et de la fluctuation des coûts.
- Il n'y a aucun rapport public périodique ou annuel sur les tarifs, à part l'indication des revenus totaux dans les Comptes publics. Aux fins des Comptes publics, les ministères doivent faire rapport de leurs revenus tirés des droits, licences et permis, mais ils ne sont pas tenus de relier cette information aux coûts engagés. Des rapports plus complets sur les tarifs perçus, sur leur utilisation et sur les coûts des services visés favoriseraient la transparence dans ce domaine.

Contrairement à l'Ontario, plusieurs administrations canadiennes ont adopté récemment ou annoncé leur intention d'adopter des mesures législatives visant à apporter clarté, transparence et cohérence à la gestion des tarifs, ainsi qu'à la

consultation et aux rapports publics sur les services fournis, les coûts engagés et les revenus perçus.

Plus précisément, nous avons relevé ce qui suit :

- Le gouvernement fédéral a promulgué la *Loi sur les frais d'utilisation* en 2004 pour renforcer la reddition de comptes, la surveillance et la transparence de la gestion de la tarification. Dans la définition qu'elle donne des frais d'utilisation, la loi incorpore la notion voulant qu'un avantage direct soit conféré à la personne qui les paye. Elle énonce les exigences que les ministères doivent respecter pour l'instauration ou la modification de tarifs. Avant d'instaurer un tarif proposé ou de modifier un tarif existant, le fournisseur de services gouvernemental doit expliquer aux clients les raisons de l'instauration du tarif ainsi que les composantes de coût et de revenu connexes. Il doit aussi donner aux clients la possibilité de présenter leurs points de vue et, au besoin, établir un comité consultatif indépendant chargé de se pencher sur les problèmes soulevés. La loi exige également d'instaurer des normes de service et de présenter tous les ans au Parlement un rapport sur le rendement réel des tarifs nouveaux ou modifiés. Le rapport sur les tarifs doit comprendre le coût total engagé, les revenus perçus, la date de la dernière hausse des tarifs ainsi que de l'information sur la consultation des intervenants. De plus, la loi exige des explications quand le montant du tarif est supérieur à celui en vigueur dans une autre administration avec laquelle une comparaison des tarifs est effectuée. De plus, en complément de la loi fédérale, le Secrétariat du Conseil du Trésor instaure des politiques et des directives sur les processus visant à proposer des tarifs, à fixer des normes en matière de tarifs et de services et à faire rapport sur les tarifs nouveaux, modifiés ou existants. Cette information peut être consultée par le public sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor.

- La Nouvelle-Écosse a promulgué en 2007 la *Fees Act*, qui stipule qu'aucune hausse de tarif n'est autorisée, sauf si le ministre responsable avise l'Assemblée législative et fournit des détails tels que l'objet du tarif, les revenus totaux prévus et l'intention de recouvrer les coûts en tout ou en partie. Depuis quelques années, tous les tarifs provinciaux sont ajustés en fonction de l'indice des prix à la consommation le 1<sup>er</sup> avril de chaque année. Ces hausses de tarifs font l'objet d'un rapport public.
- En 2008, le Nouveau-Brunswick a promulgué une nouvelle loi sur la tarification afin d'instaurer un processus transparent pour régir les tarifs imposés par les ministères et pour répondre aux préoccupations exprimées par les intervenants à la suite des hausses soudaines de tarifs. En janvier 2009, la province a publié son premier rapport annuel sur ses tarifs, qui indiquait notamment pour chaque tarif le fondement législatif, le montant actuel du tarif, la date d'entrée en vigueur et le montant des hausses, le cas échéant, les revenus annuels prévus et tout changement des revenus prévus. Le rapport explique également l'objectif de l'instauration de tout nouveau tarif ou de la modification d'un tarif existant.
- Dans son budget de 2009-2010, le gouvernement du Québec annonçait son engagement à mettre en oeuvre une loi cadre sur la tarification. L'objet énoncé de la loi est d'améliorer le financement des services pour en maintenir la qualité et d'assurer la transparence et la reddition de comptes du processus de tarification. D'ici 2012, le gouvernement évaluera systématiquement les coûts de tous les services auxquels s'applique ou pourrait s'appliquer une tarification, déterminera la cible d'autofinancement de chaque service tarifé, indexera les tarifs annuellement au même taux que l'impôt des particuliers et présentera tous les ans au public une reddition de comptes.

## RECOMMANDATION 2

Afin d'améliorer la reddition de comptes, l'ouverture et la transparence des décisions liées à la tarification et la conformité aux politiques, le ministère des Finances doit examiner les mesures législatives, les politiques et les processus en vigueur ou prévus dans d'autres administrations pour cerner les pratiques exemplaires pouvant être appliquées en Ontario. Il doit également envisager de mettre à la disposition de l'Assemblée législative et du public, à l'instar d'autres provinces, l'information sur les décisions reliées à la tarification, comme la mesure dans laquelle les tarifs sont censés permettre de recouvrer les coûts, et sur les exigences à respecter pour proposer de nouveaux tarifs ou des hausses de tarifs.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Finances soutient les efforts déployés en permanence dans l'ensemble du gouvernement pour accroître la reddition de comptes, l'ouverture et la transparence du processus décisionnel. Dans le cadre de ces efforts, le Ministère examinera les pratiques en vigueur dans d'autres administrations d'ici 2010-2011 et étudiera leur applicabilité à la lumière des politiques gouvernementales de l'Ontario et des éléments comme les priorités du gouvernement, les facteurs économiques et sociaux, l'assiette fiscale et d'autres facteurs de rentabilité. Toutes les nouvelles politiques doivent être approuvées par le Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement. Nous poursuivrons l'examen du bien-fondé de chaque tarif.

## TARIFS ET COÛTS

### Recouvrement du coût des services

Dans les trois ministères qui ont reçu notre visite, la plupart des taux de tarification ne permettaient

pas de recouvrer le coût total des services fournis et il n'y avait aucune documentation disponible, contrairement à ce qu'exigeait la directive, pour justifier ces bas taux de tarification. Comme le coût des services tarifés n'était pas calculé de façon uniforme et périodique, il était impossible de déterminer avec exactitude la mesure dans laquelle les tarifs en vigueur dans ces trois ministères permettaient de recouvrer le coût des services fournis. Toutefois, à titre d'indication et d'estimation pour tous les ministères, l'examen des coûts et des revenus, mené dans le cadre du budget de 2008 pour évaluer les possibilités d'améliorer le recouvrement des coûts, indiquait que les revenus étaient inférieurs d'environ 522 millions de dollars aux coûts des services tarifés. Globalement, les recouvrements totaux prévus dans tous les ministères n'atteignaient pas 75 % des coûts engagés pour assurer la prestation des services tarifés.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, tant la directive sur les revenus non fiscaux que la politique sur l'établissement des coûts et des prix exigent d'envisager la possibilité de fixer les tarifs à un niveau permettant de recouvrer le coût total du service tarifé de façon que ceux qui bénéficient du service assument le coût de sa prestation dans la mesure où cela est raisonnable et possible. Si un ministère décide de ne pas recouvrer le coût total des services – dans le cas, par exemple, où ce ne serait pas économique ou si des utilisateurs n'ont pas les moyens de payer –, il doit justifier sa décision par écrit.

Alors que beaucoup de tarifs sont appliqués depuis de nombreuses années, nous avons constaté qu'il n'y avait généralement pas de documentation sur la méthode à employer pour fixer les tarifs à des taux couvrant le coût des services en question. En d'autres termes, les ministères ne procédaient pas à un examen formel périodique des tarifs pour s'assurer de recouvrer le coût total des services connexes ou, s'ils décidaient de ne pas recouvrer le coût total, ils ne consignaient pas par écrit les motifs de leur décision. Il importe de souligner que l'examen ponctuel de toutes les sources de revenus non

fiscaux mené dans le cadre du processus budgétaire de 2008 pour évaluer les possibilités d'améliorer le recouvrement des coûts a contribué à remédier à ce problème, car tous les ministères étaient tenus de déterminer les modifications qu'ils devraient apporter aux taux de tarification pour pouvoir recouvrer les coûts totaux, ainsi que les conséquences pour les intervenants.

En revanche, nous avons constaté que plusieurs tarifs instaurés récemment étaient mieux étayés du fait que les décisions clés – par exemple le fondement de l'instauration du tarif, les coûts associés au tarif et la conformité de celui-ci à l'arrêt Eurig – étaient bien documentées. Toutefois, ces nouveaux tarifs représentent moins de 0,1 % des revenus de tarification totaux.

Au ministère de l'Environnement, nous avons remarqué que des cibles de recouvrement des coûts avaient été fixées pour certains programmes. Quand Air pur Ontario – un programme obligatoire d'analyse des gaz d'échappement et d'entretien des véhicules – a été créé en 1999, le Ministère s'est donné comme cible de recouvrer la totalité des coûts du programme. En 2007-2008, ces coûts s'élevaient à 31 millions de dollars et nous avons constaté que le programme les recouvrait de manière générale. Le 1<sup>er</sup> janvier 2002, le gouvernement a instauré des droits d'inscription pour les producteurs de déchets dangereux afin de recouvrer les coûts de gestion à l'échelle de la province et d'encourager une réduction de la production. Le Ministère s'était engagé à revoir cette initiative après trois à cinq ans, mais l'examen n'était pas terminé au moment de notre vérification. Nous avons comparé les coûts correspondants, qui nous ont été communiqués par le Ministère, aux revenus perçus et constaté que seulement 6 millions de dollars environ sur des coûts estimatifs de 19 millions de dollars – environ 31 % – avaient été recouverts en 2007-2008. L'écart de 13 millions de dollars était couvert par les revenus généraux de la province. Nous avons soulevé ce problème dans notre vérification de 2007.

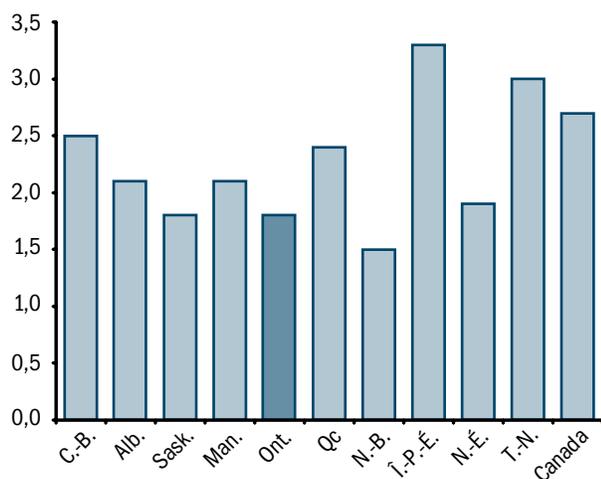
Dans le cadre de notre vérification, nous avons comparé les revenus de tarification de l'Ontario à ceux du gouvernement fédéral et des autres provinces. La Figure 2 indique que l'Ontario se classe à l'avant-dernier rang (avec la Saskatchewan) quant au pourcentage des revenus totaux provenant de la tarification. La Figure 3 montre que les résidents de l'Ontario paient la tarification la moins élevée par habitant pour les services gouvernementaux. Ces statistiques pourraient être une indication que la directive n'atteint peut-être pas son objectif de maximiser les revenus non fiscaux en faisant en sorte que les utilisateurs qui bénéficient des services tarifés paient le coût total de la prestation dans la mesure où cela est raisonnable et possible.

### RECOMMANDATION 3

Afin de maximiser les revenus non fiscaux comme le veut la directive connexe, il faut fixer des taux de tarification permettant de recouvrer les coûts de la prestation des services dans la mesure où cela est raisonnable et possible. La décision de ne pas recouvrer les coûts totaux

**Figure 2 : Tarifs exprimés en pourcentage des revenus totaux – Ontario et autres administrations, 2007-2008**

Source des données : Comptes publics du Canada et de chaque province



Remarque : À cause des différences de classification des tarifs dans les différentes administrations, certains tarifs non applicables à l'Ontario ont été omis. De plus, nous avons déduit les tarifs de l'Ontario liés à l'alcool et aux jeux parce que les autres provinces ne déclarent pas ces revenus de la même manière.

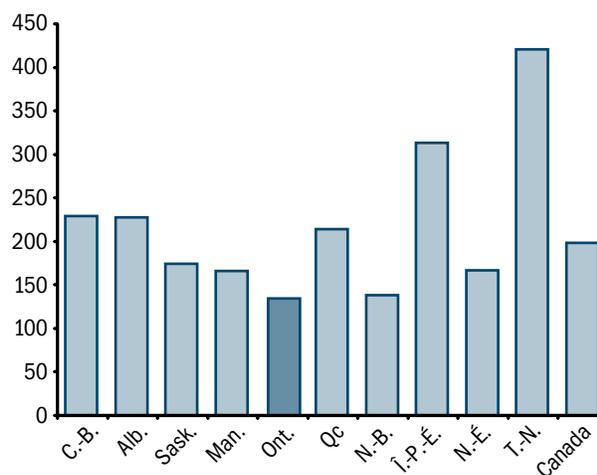
doit être justifiée par écrit. De plus, le ministère des Finances, de concert avec les autres ministères et avec l'approbation du Conseil du Trésor, doit envisager d'établir des ratios cibles de recouvrement pour les services dont les coûts ne sont pas tous recouverts.

### RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les décisions quant au niveau approprié des coûts à recouvrer reposent sur une politique gouvernementale, qui relève de la compétence du Conseil du Trésor. La décision est prise au cas par cas et en tenant compte d'autres facteurs, notamment l'administration de la politique socioéconomique et de la politique gouvernementale, afin de concilier les avantages globaux et l'intérêt public. Les politiques actuelles permettent de fixer différents taux de tarification, notamment des taux inférieurs au recouvrement du coût total. Ceci s'inscrit dans le choix de la politique gouvernementale d'appuyer la prestation de certains services d'intérêt général ou de fixer des prix qui ont une incidence sur le choix

**Figure 3 : Tarifs par habitant – Ontario et autres administrations, 2007-2008**

Source des données : Statistique Canada et Comptes publics de chaque province



Remarque : À cause des différences de classification des tarifs dans les différentes administrations, certains tarifs non applicables à l'Ontario ont été omis. De plus, nous avons déduit les tarifs de l'Ontario liés à l'alcool et aux jeux parce que les autres provinces ne déclarent pas ces revenus de la même manière.

du consommateur (par exemple, une mesure d'encouragement ou de dissuasion). Le Ministère examinera avec soin le besoin de fixer des ratios cibles de recouvrement pour les services dont les coûts ne sont pas tous recouverts et rappellera aux ministères qu'ils doivent conserver les documents relatifs à la tarification de façon à les avoir sous la main pour des vérifications ultérieures.

### Mise à jour des tarifs

La directive exige que les ministères tiennent les tarifs à jour, examinent les services à intervalles réguliers et étudient la pertinence d'instaurer de nouveaux tarifs. Exception faite de quelques cas, nous avons remarqué que les trois ministères ne disposaient d'aucun processus pour actualiser régulièrement les tarifs, par exemple pour tenir compte de l'évolution des coûts et de l'inflation. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les ministères, à la demande du ministère des Finances, ont procédé à une analyse complète de leurs revenus de tarification et des coûts connexes dans le cadre du processus budgétaire de 2008 afin de déterminer

les possibilités d'accroître les revenus. Nous avons toutefois appris que cette évaluation était une première et qu'aucun processus n'avait été instauré pour procéder à une évaluation annuelle régulière des revenus de tarification par rapport aux coûts des services.

Un processus de mise à jour régulière des tarifs répondrait à l'exigence de la directive et contribuerait à maintenir les tarifs à des niveaux se rapprochant des taux de recouvrement des coûts réels. Ceci permettrait également d'éviter la nécessité d'imposer du jour au lendemain des hausses de tarifs importantes pour tenir compte de l'augmentation graduelle des coûts au fil des ans. De même, dans le cas des coûts qui ont diminué – à la suite des progrès technologiques par exemple –, on pourrait aussi répercuter les économies sur les utilisateurs des services tarifés.

Nous avons identifié un grand nombre de tarifs qui ne rapportaient pas assez pour couvrir les coûts mais qui n'avaient été ni augmentés ni indexés sur l'inflation pendant de longues périodes. La Figure 4 présente un échantillon de tarifs, identifiés lors de nos visites aux trois ministères et à la Commission, qui n'avaient fait l'objet d'aucune modification depuis de nombreuses années – dans certains cas,

**Figure 4 : Exemples de services tarifés sans modification récente des tarifs**

Source des données : Ministères des Finances, de l'Environnement et des Transports et Commission des alcools et des jeux de l'Ontario

Ministère ou organisme	Service	Dernière mise à jour	Coûts annuels (en millions de \$)	Revenus annuels (en millions de \$)	Taux de recouvrement (%)
Commission des alcools et des jeux de l'Ontario	Inscriptions relatives aux jeux – employés des casinos	1999	4,0	1,8	45
	Inscriptions relatives aux jeux – fournisseurs des casinos	1992	8,3	2,4	29
	Renouvellement des permis d'alcool – 2 et 3 ans	1997	13,2	3,8	29
Environnement	Certificat d'autorisation	1998	17,9	7,0	39
Services gouvernementaux	Changement de nom – société étrangère	1998	0,3	0,1	33
	Changement de nom – particulier	1990	2,4	1,1	46
Transports	Plan d'immatriculation internationale des véhicules commerciaux – transporteurs ontariens	1988	157,7	47,9	30
	Plan d'immatriculation internationale des véhicules commerciaux – transporteurs non ontariens	1988	96,7	22,3	23

depuis 20 ans – et qui permettaient de recouvrer moins de la moitié des coûts effectifs.

Nous avons remarqué que la Nouvelle-Écosse ajustait sa tarification tous les ans pour tenir compte de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, et que le Québec prévoyait actualiser tous ses tarifs d'ici 2012 en les indexant au même taux que l'impôt des particuliers.

#### RECOMMANDATION 4

Afin de garantir que les ministères alignent les tarifs sur les coûts effectifs conformément aux politiques en vigueur, le ministère des Finances doit collaborer avec les ministères à l'instauration de processus réguliers permettant de suivre l'évolution des coûts de la prestation des services et de recommander des mises à jour périodiques des tarifs au Conseil du Trésor.

#### RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Finances dispose de processus pour déterminer le coût de la prestation des services dans le cadre de la planification annuelle et de la gestion financière en cours d'exercice. Il examine périodiquement les tarifs pour déterminer lesquels doivent faire l'objet d'ajustements. Le ministère des Finances envisagera avec d'autres ministères de procéder à des analyses de rentabilisation, dans le cadre de la planification annuelle axée sur les résultats et de la gestion financière en cours d'exercice, afin d'aligner les tarifs sur l'évolution des coûts. Toutes ces recommandations doivent être approuvées par le Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement. Comme l'augmentation des coûts n'est que l'un des facteurs pris en compte dans la fixation d'un tarif, elle n'entraîne pas automatiquement une hausse. Les priorités du gouvernement, les facteurs socioéconomiques, la capacité de payer des utilisateurs et d'autres facteurs de rentabilité sont également pris en compte dans la tarification.

#### Tarification des services électroniques

Le *Results-based Planning Technical Guide*, publié annuellement par le ministère des Finances, précise qu'il faut encourager une plus grande utilisation des modes de services électroniques et, dans le cas où les services sont offerts tant par voie électronique qu'au comptoir, qu'une remise doit être accordée sur le tarif des services électroniques. En général, la prestation des services par voie électronique coûte moins cher. Nous avons remarqué que le ministère des Services gouvernementaux offrait une remise pour certains services, tels que l'enregistrement du nom d'une entreprise, quand la prestation est assurée en ligne.

Le ministère des Transports offre des services au comptoir et, par le biais des guichets de ServiceOntario du ministère des Services gouvernementaux, des services électroniques sur Internet pour le renouvellement des vignettes de validation des plaques d'immatriculation, les demandes de dossiers du conducteur et du véhicule et les commandes de plaques d'immatriculation personnalisées. Toutefois, il n'offre pas de remise sur les services électroniques. Qui plus est, il fournit ces services par le biais des guichets électroniques de ServiceOntario répartis dans plusieurs endroits publics, comme les centres commerciaux, partout dans la province – moyennant un tarif supplémentaire. ServiceOntario ajoute en effet des frais de « commodité » supplémentaires de 1 \$ au coût de chaque transaction effectuée aux guichets électroniques. Les revenus tirés de ces frais de commodité s'élevaient à environ 842 000 \$ en 2008-2009. Nous avons demandé au Ministère les motifs de ces frais supplémentaires et la raison pour laquelle il n'offre pas de remise sur les services Internet; il a été incapable de nous fournir de l'information comparative sur le coût des services offerts aux guichets électroniques ou sur Internet par rapport au coût des services au comptoir.

## RECOMMANDATION 5

Le ministère des Transports, en collaboration avec le ministère des Services gouvernementaux, doit comparer les coûts des services offerts aux guichets électroniques et en ligne avec ceux des services au comptoir afin de déterminer si l'ajout de frais de « commodité » au coût des transactions par guichet électronique est justifié et s'il devrait accorder une remise pour les services offerts à ces guichets et en ligne.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Transports et le ministère des Services gouvernementaux apprécient la recommandation du vérificateur général. La stratégie de prix des modes de prestation (Channel Pricing Strategy) exige que les ministères assurent l'efficacité des services offerts par voie électronique et au comptoir. Toutefois, certains services, dont les transactions par guichet électronique, entraînent un supplément parce qu'ils coûtent plus cher. ServiceOntario et le ministère des Transports travaillent en partenariat pour offrir au public des services au comptoir, au guichet électronique et sur Internet. La responsabilité et la gestion de la prestation de services multimodes, y compris la gestion de contrats, ont été transférées du ministère des Transports à ServiceOntario en 2007. Le ministère des Transports travaille en étroite collaboration avec ServiceOntario à la mise au point d'une stratégie opérationnelle visant à inciter les consommateurs à adopter le mode de prestation électronique. Ceci comprend l'examen des frais de commodité à la lumière des obligations contractuelles envers les fournisseurs du secteur privé, de la réglementation et de la législation en vigueur, des politiques du ministère des Finances et du coût des différents modes de prestation. ServiceOntario examinera en outre l'impact global de tous les coûts gouvernementaux, notamment le soutien des

systèmes informatiques et de l'InfoCentre, pour garantir que les tarifs des services électroniques sont appropriés, dans le cadre du processus de planification axée sur les résultats de 2010-2011.

## Coûts d'application et de conformité

Les ministères utilisent les lignes directrices de la politique sur l'établissement des coûts et des prix pour déterminer le coût total de leurs services tarifés afin de s'assurer que les décisions relatives à la tarification reposent sur de l'information exacte, complète et cohérente sur les coûts. Les coûts qui seront imputés comprennent les coûts des programmes directs, les coûts de soutien des programmes directs, les coûts ministériels, les coûts indirects engagés par d'autres ministères et, le cas échéant, les coûts associés aux risques (par exemple, les paiements de règlement ministériels au titre des poursuites courantes). Bien que les systèmes financiers ministériels consignent correctement en général les coûts des programmes directs, le personnel des ministères doit habituellement déterminer les autres coûts et prendre des décisions quant à leur imputation appropriée aux services tarifés.

Les lignes directrices ne contiennent aucune instruction quant à la façon dont les ministères devraient imputer les coûts d'application et de conformité aux services tarifés aux fins de l'établissement des coûts. Les coûts d'application et de conformité de nombreux programmes constituent une partie intégrante et importante du service fourni. Par exemple, dans le cas de la délivrance, en vertu du *Code de la route*, des permis de conduire qui donnent aux gens le droit de conduire sur les voies publiques, la tarification devrait également couvrir le coût des mesures prises pour garantir que les conducteurs respectent le *Code de la route*, ce qui comprendrait les coûts de l'application du Code par la Police provinciale de l'Ontario.

Nous avons constaté que les coûts d'application et de conformité n'étaient pas imputés de façon uniforme aux services tarifés. Par exemple, le

ministère de l'Environnement, dans l'évaluation de ses revenus non fiscaux préparée dans le cadre du processus budgétaire de 2008, avait inclus pour le programme Air pur Ontario des coûts d'enquête, d'application et de conformité de près de 1 million de dollars engagés par sa Direction des enquêtes et de l'application des lois et par sa Direction de la mise en conformité des secteurs. Toutefois, le Ministère n'avait pas inclus dans son évaluation les coûts de conformité et d'application reliés au tarif versé par les producteurs de déchets pour obtenir des certificats d'autorisation. L'évaluation qu'il a fournie au ministère des Finances indiquait que les coûts du ministère de l'Environnement correspondaient à près de 18 millions de dollars; or, il aurait fallu ajouter environ 5 millions de dollars à ce montant si les coûts d'application avaient été inclus.

De même, pour établir le coût total des services tarifés fournis aux transporteurs commerciaux, le ministère des Transports avait imputé des coûts de conformité et d'application directs de 27,5 millions de dollars. Ces frais de conformité et d'application comprennent le coût des agents d'exécution des règlements de la route qui effectuent les inspections des véhicules commerciaux dans les centres d'inspection des camions du ministère des Transports, dans le cadre de patrouilles et dans les installations des transporteurs. Toutefois, le Ministère n'avait pas inclus dans les coûts de 760 millions de dollars déclarés pour les programmes de délivrance des permis de conduire et d'immatriculation des véhicules les coûts de la Police provinciale de l'Ontario, laquelle dépense quelque 189 millions de dollars par année pour patrouiller les routes de l'Ontario et y faire appliquer les lois. Bien que la Police provinciale de l'Ontario relève d'un autre ministère – le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels –, les lignes directrices sur l'établissement des coûts et des prix permettent explicitement d'inclure les coûts indirects engagés par d'autres ministères dans l'établissement du coût total des services tarifés.

## RECOMMANDATION 6

Afin de s'assurer de disposer de renseignements exacts et cohérents pour prendre des décisions éclairées en matière de tarification, le ministère des Finances doit modifier sa politique et ses lignes directrices sur l'établissement des coûts et des prix pour exiger que les ministères prennent en compte les coûts de conformité et d'application dans la détermination du coût total des services tarifés.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Finances accepte de réviser sa politique et ses lignes directrices sur l'établissement des coûts et des prix d'ici 2011-2012 pour que les coûts d'application et de conformité soient pris en compte dans la détermination du coût total des services tarifés afin de garantir une application plus uniforme de la politique. Le ministère des Transports et le ministère de l'Environnement continueront de travailler en étroite collaboration avec le ministère des Finances pour que toute modification de la politique et des lignes directrices, ou la clarification des coûts reliés à la conformité et à l'application, soit dûment prise en compte dans la détermination du coût total des services tarifés.

## PERCEPTION DES REVENUS

D'après l'échantillon de tarifs que nous avons examinés, les contrôles financiers internes instaurés par les trois ministères pour la perception des revenus étaient satisfaisants en général. Nous avons examiné les rapports de vérification interne disponibles et constaté que des mesures correctives étaient prises en temps opportun quand des lacunes étaient relevées. De plus, nous avons attiré l'attention des ministères sur plusieurs observations de vérification de moindre importance et formulé des recommandations pour améliorer les contrôles

internes de la perception et de la comptabilisation des tarifs.

Le programme Air pur Ontario du ministère de l'Environnement est administré par une société privée qui est chargée de percevoir les revenus auprès des centres d'analyse autorisés des gaz d'échappement, et de les verser au Trésor. Les revenus du programme Air pur Ontario s'élevaient à environ 32 millions de dollars en 2008-2009. Nous avons remarqué que la dernière fois où le Ministère avait embauché des vérificateurs indépendants pour évaluer les contrôles financiers des revenus du programme perçus par la société privée remontait à 2002, et que les contrôles en vigueur à ce moment-là avaient été jugés suffisants. Le Ministère nous a informés qu'il n'avait procédé à aucune autre évaluation au cours des sept années suivantes parce qu'aucun changement important n'avait été apporté aux procédures opérationnelles et financières du programme.

De plus, le Ministère n'avait effectué aucune évaluation pour avoir l'assurance que les revenus étaient raisonnables, par exemple, en estimant les revenus à l'aide de la base de données du ministère des Transports sur l'immatriculation des véhicules. Compte tenu de l'importance du montant des revenus du programme Air pur Ontario perçus par une société privée, il serait prudent que le Ministère obtienne périodiquement une assurance indépendante, au moyen d'une vérification par exemple, que les montants corrects sont versés au Trésor et que les contrôles internes instaurés par la société privée sont suffisants. La solution la plus économique serait peut-être que le comité de vérification de la haute direction du Ministère demande qu'une vérification soit prévue dans le plan de travail 2010 des services de vérification interne du Ministère.

### RECOMMANDATION 7

Le ministère de l'Environnement doit obtenir une assurance procurée par une vérification interne ou externe périodique ainsi que d'autres assurances que les revenus perçus et versés par

les exploitants privés de son programme Air pur Ontario sont du juste montant.

### RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère de l'Environnement apprécie la recommandation du vérificateur général et inclura dans son plan de vérification de 2009-2010 une vérification interne des revenus perçus et versés par les exploitants privés du programme Air pur Ontario. De plus, le Ministère instaurera un cycle de vérifications régulières à faire faire par des parties extérieures au programme comme la Direction de la vérification interne du Ministère, ou un sous-traitant externe, afin de renforcer la surveillance de la perception et du versement des revenus. Ce plan augmentera la surveillance financière que le Ministère exerce sur une base quotidienne et mensuelle pour garantir que la perception et le versement des revenus de tarification du programme Air pur Ontario sont soumis à des contrôles financiers appropriés.

### NORMES DE SERVICE ET RAPPORTS

Une nouvelle directive en matière de services qui se veut un cadre actualisé axé sur la clientèle s'appliquera à tous les ministères du gouvernement de l'Ontario à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010. La directive énoncera de nouvelles normes communes et exigera que les ministères établissent des normes spécifiques à chaque programme pour les services offerts, pour la surveillance et l'évaluation de la qualité des services fournis et pour la communication aux clients du niveau de service réellement atteint. La directive s'applique à tous les services provinciaux, qu'ils soient tarifés ou non. Nous avons remarqué que les dispositions législatives fédérales applicables aux tarifs nouveaux ou modifiés et les politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor applicables aux tarifs existants imposent des exigences supplémentaires aux ministères, organismes, comités et

commissions du gouvernement fédéral qui peuvent tarifier leurs services. Par exemple, ils doivent établir, pour l'évaluation du rendement, des normes comparables à celles établies par d'autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente. Il leur faut en outre donner des explications aux clients sur la façon dont les tarifs sont établis ainsi que de l'information sur les coûts et les revenus connexes. Ainsi, les clients sont conscients du rapport qualité-prix des services qu'ils reçoivent.

En Ontario, les ministères peuvent choisir d'offrir une garantie de service et de compenser le client s'il ne reçoit pas le service promis. Par exemple, nous avons remarqué que le ministère des Services gouvernementaux offrait des garanties pour certains services d'enregistrement des naissances, des décès et des mariages. Au niveau fédéral, la *Loi sur les frais d'utilisation* stipule, indépendamment de l'offre d'une garantie de service, que si, pour un exercice donné, le rendement d'un service tarifé est inférieur aux normes de service dans une proportion dépassant 10 %, le tarif sera réduit d'un pourcentage – d'au plus 50 % – équivalant à l'insuffisance du rendement pour tous les clients au cours de l'exercice suivant.

## RECOMMANDATION 8

Afin d'améliorer la reddition de comptes et les rapports sur les services tarifés, le ministère des Finances, en collaboration avec les ministères qui imposent les tarifs, doit repérer et mettre en oeuvre les pratiques exemplaires utilisées dans d'autres administrations pour l'instauration et le compte rendu public des normes de service et des niveaux de service réellement atteints.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

En tant que ministère responsable de l'élaboration de la nouvelle directive applicable à la fonction publique de l'Ontario qui entrera en vigueur en janvier 2010, le ministère des Services gouvernementaux aide présentement les ministères à mettre en oeuvre les exigences de la directive. Ces exigences comprennent l'instauration de normes de service spécifiques à chaque programme en consultation avec les clients, la communication des normes aux clients et l'évaluation et le compte rendu subséquents de l'atteinte de ces normes. Dans le cadre du programme d'amélioration des services, le ministère des Services gouvernementaux, au nom de la fonction publique de l'Ontario, collabore également avec des organisations intergouvernementales à la réalisation d'études sur la qualité des services, ce qui permet à la fonction publique de l'Ontario d'établir des comparaisons avec d'autres administrations.