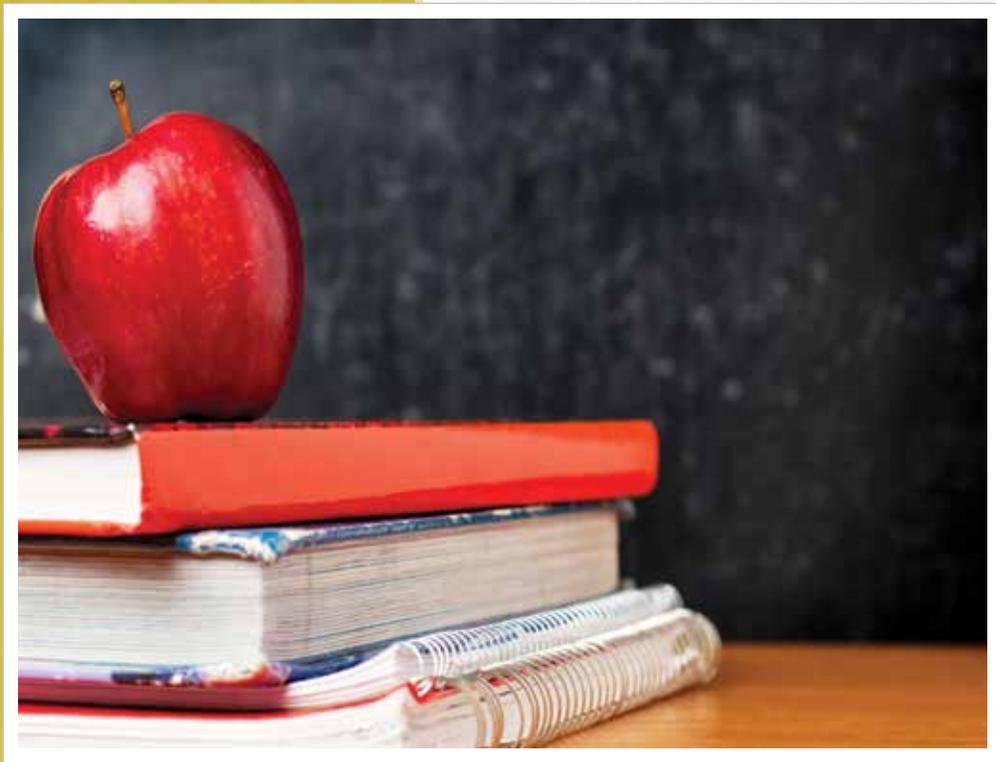




Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Conventions collectives du secteur de l'éducation

(1^{er} septembre 2012 –
31 août 2014)



Rapport spécial
Novembre 2014



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

À Son Honneur le Président
de l'Assemblée législative

J'ai le plaisir de transmettre mon Rapport spécial sur les conventions collectives du secteur de l'éducation (1^{er} septembre 2012 – 31 août 2014), à la demande du Comité permanent des comptes publics conformément à l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*.

La vérificatrice générale,

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Bonnie Lysyk". The signature is written in a cursive style.

Bonnie Lysyk

Novembre 2014

© 2014, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario

This document is also available in English.

ISBN 978-1-4606-4800-1 (Imprimé)
ISBN 978-1-4606-4801-8 (PDF)

Photos en couverture : © iStockphoto.com/mphillips007

Table des matières

1.0 Réflexions	5
2.0 Contexte	6
3.0 Objectif et portée de l'audit	8
4.0 Résumé	9
5.0 Constatations détaillées de l'audit	12
5.1 Négociations collectives dans le secteur de l'éducation de l'Ontario	12
5.1.1 Aperçu de la position de négociation initiale du Ministère en 2012	13
5.1.2 Protocole d'entente avec l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens (OECTA)	14
5.1.3 Conditions de négociation imposées par le projet de loi 115, <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i>	14
5.1.4 Protocole d'entente avec le SCFP (révisions apportées aux conventions collectives avant l'abrogation de la <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i>)	15
5.1.5 Protocoles d'entente avec la FEESO et la FEEO (révisions apportées aux conventions collectives après l'abrogation de la <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i>)	15
5.2 Réductions globales des coûts nets projetées par le Ministère	16
5.2.1 Projections initiales des économies fondées sur le PE avec l'OECTA et sur la <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i> (2 442 millions de dollars)	17
5.2.2 Coût des révisions apportées aux conventions collectives avant l'abrogation de la <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i> (200 millions de dollars)	23
5.2.3 Coût des révisions apportées aux conventions collectives après l'abrogation de la <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i> (155 millions de dollars)	25
5.3 Coûts et économies potentiels après l'expiration des conventions collectives en vigueur	28
5.3.1 Économies annuelles estimatives découlant de certaines modifications aux conventions collectives (325 millions de dollars)	28
5.3.2 Coût annuel estimatif de l'élimination de la différence de salaire entre les membres de la FEEO et les membres des autres syndicats d'enseignantes et enseignants (113 millions de dollars)	28
5.4 Réduction du passif lié aux régimes de retraite des employés des conseils scolaires(1,125 milliard de dollars)	28
5.5 Contestation juridique de la <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i> par les syndicats (coûts potentiels inconnus)	29

Conventions collectives du secteur de l'éducation

(1^{er} septembre 2012–31 août 2014)

1.0 Réflexions

Dans ses rapports antérieurs, mon Bureau a souligné l'importance de projections financières réalistes dans les déclarations publiques. Les Ontariennes et Ontariens ont le droit de s'attendre à des finances publiques transparentes, d'autant plus que le gouvernement s'est donné pour objectif d'équilibrer le budget avant 2017-2018.

L'éducation est le deuxième poste de dépenses de l'Ontario après les soins de santé. Lorsqu'il a annoncé son nouveau plan financier en 2012, le gouvernement prévoyait qu'il pourrait réduire les coûts du secteur de l'éducation de plus de 2 milliards de dollars sur deux ans, surtout en réduisant certains avantages sociaux des 215 000 employés des conseils scolaires de la province.

Personne ne sera surpris d'apprendre que les conventions collectives qui ont fini par être ratifiées ont demandé plusieurs mois de négociations laborieuses marquées par la controverse. Les émotions étaient à fleur de peau. Les parents se sont sentis frustrés lorsque les enseignants se sont retirés des activités parascolaires en signe de protestation. Les employés du secteur de l'éducation, quant à eux, estimaient que leur droit à la négociation collective avait été enfreint.

En 2013, en réponse aux préoccupations concernant l'exactitude des réductions de coûts annoncés, le Comité permanent des comptes publics de

l'Assemblée législative a demandé à mon Bureau d'auditer et d'analyser les estimations initiales et révisées des coûts des conventions collectives couvrant la période du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014.

Nous avons conclu que les projections initiales et révisées des réductions de coûts (2,4 et 2,1 milliards de dollars), qui se fondaient sur des principes comptables reconnus, étaient raisonnables compte tenu des renseignements disponibles à ce moment-là. Il ne faut toutefois pas penser que la réduction de coûts de 2 milliards de dollars se traduirait par des économies immédiates. La plus grande partie de la réduction de coûts, soit 1,3 milliard de dollars (voir la **figure 3**), est attribuable à un ajustement comptable lié à l'élimination des jours de congé de maladie non acquis et d'autres avantages qui n'ont plus à être comptabilisés comme passif. Cette somme a été constatée en réduction de charge dans les Comptes publics de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 2013. L'impact réel que l'élimination des congés de maladie aura sur la trésorerie dans les années à venir dépendra en partie de l'utilisation réelle des congés de maladie par les employés des conseils scolaires selon la formule révisée par rapport à leur utilisation selon la formule antérieure.

Les hypothèses concernant des événements futurs s'accompagnent d'une incertitude considérable, et nous rappelons au lecteur que les économies et les coûts réels peuvent différer de

nos estimations et de celles du gouvernement. Les dispositions des conventions collectives en vigueur examinées dans le présent rapport pourraient entraîner des économies nettes supplémentaires après septembre 2014 et ne sont pas prises en compte dans les projections financières citées plus haut. En outre, le passif au titre des prestations de retraite du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario a été réduit d'environ 2,25 milliards de dollars. La moitié de cette réduction, soit 1,125 milliard de dollars, reviendrait au gouvernement de l'Ontario. Par ailleurs, plusieurs syndicats ont intenté une contestation judiciaire qui n'a pas encore été entendue et qui pourrait avoir des incidences financières dans l'avenir.

Notre rapport explique de manière très détaillée un processus compliqué et le contexte qui l'entoure et illustre l'évolution des estimations du gouvernement au fur et à mesure des développements.

2.0 Contexte

Le ministère de l'Éducation (le Ministère) établit la politique, administre la loi et affecte des fonds aux conseils scolaires de l'Ontario. La province compte 72 conseils scolaires, qui représentent environ 4 900 écoles et 2 millions d'élèves. Les conseils scolaires sont responsables du fonctionnement des écoles de l'Ontario, de la gestion des fonds qu'ils reçoivent de la province, et de la négociation et la conclusion des conventions collectives avec les syndicats qui représentent leur personnel.

Les conseils scolaires emploient environ 215 000 équivalents temps plein, dont à peu près 125 000 sont titulaires de classe. Les autres membres du personnel comprennent différents employés de soutien, comme les aides-enseignantes et aides-enseignants, les psychologues, les conseillères et conseillers d'assiduité, les préposés à l'entretien des immeubles et le personnel de secrétariat. La majorité des employés des conseils scolaires appartiennent à une vingtaine de syndicats différents,

lesquels ont négocié plus de 450 conventions collectives avec les 72 conseils scolaires de l'Ontario.

Plus de 90 % des employés syndiqués des conseils scolaires sont représentés par le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et quatre syndicats d'enseignantes et enseignants : la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario (FEEO), la Fédération des enseignantes et des enseignants des écoles secondaires de l'Ontario (FEESO), l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens (OECTA) et l'Association des enseignantes et des enseignants franco-ontariens (AEFO). Certains des syndicats d'enseignantes et enseignants représentent aussi un nombre important de membres du personnel non enseignant des conseils scolaires. La **figure 1** montre le nombre de membres des principaux syndicats du secteur de l'éducation.

Dans son budget de mars 2012, le gouvernement de l'Ontario réaffirmait son objectif d'équilibrer le budget avant l'année financière 2017-2018. Il faisait également état de la nécessité de négocier des conventions collectives qui appuient cet objectif tout en protégeant l'éducation. La plupart des conventions collectives du secteur de l'éducation en Ontario devaient venir à expiration le 31 août 2012 (**l'annexe 1** contient un tableau chronologique des principaux événements). Le budget de 2012

Figure 1 : Nombre approximatif de membres des principaux syndicats du secteur de l'éducation

Source des données : Ministère de l'Éducation

Syndicat	Nombre de membres*
FEEO	76 000
FEESO	60 000
OECTA	45 000
SCFP	45 000
AEFO	10 000
Autre	9 000
Total	245 000

* Le nombre de membres des syndicats dépasse le nombre total d'équivalents temps plein dans le secteur de l'éducation parce que le nombre de membres d'un syndicat englobe le personnel suppléant et à temps partiel et les membres du syndicat qui ne travaillent pas pour des conseils scolaires.

du gouvernement proposait les modalités d'une entente avec les employés du secteur de l'éducation et les conseils scolaires. Ces modalités incluaient un gel des salaires de deux ans, l'élimination du droit d'accumuler des congés de maladie non acquis ainsi que l'instauration d'un nouveau régime de congés de maladie de courte durée. En fin de compte, ces ententes entre les conseils scolaires et les syndicats (couvrant la période du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014) se fondaient sur les protocoles d'entente (PE) que le Ministère avait négociés avec chaque syndicat.

Le 5 juillet 2012, le Ministère et l'OEFTA ont signé un PE qui établissait un cadre de négociation pour des conventions collectives d'une durée de deux ans. Le PE reflétait une grande partie des modalités proposées dans le budget de mars 2012. Selon les projections du Ministère, si les modalités du PE avec l'OEFTA étaient appliquées à toutes les conventions collectives conclues dans le secteur de l'éducation pour la période de deux ans allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014, la province réduirait ses coûts de 2,4 milliards de dollars sur deux ans.¹ Cette réduction des coûts serait principalement attribuable à l'élimination ou la réduction de certains avantages sociaux.

Le Ministère encourageait d'autres syndicats et agents de négociation à se servir du PE avec l'OEFTA comme modèle. Le Ministère a ensuite conclu des PE avec l'AEFO et les agents de négociation représentant de petits groupes d'employés des conseils scolaires, mais il n'est pas arrivé à s'entendre avec le SCFP ni avec les deux autres syndicats d'enseignantes et enseignants : la FEEO et la FEESO.

Afin d'empêcher certaines modalités des conventions collectives existantes de générer des coûts que le Ministère estimait à plus de 470 millions de dollars, le gouvernement a déposé le projet de loi 115, *Loi donnant la priorité aux élèves* (la Loi), à l'Assemblée législative le 27 août 2012. La Loi a

reçu la sanction royale le 11 septembre 2012. Elle obligeait essentiellement les conseils scolaires à négocier et à signer des conventions collectives locales conformes au PE entre l'OEFTA et le Ministère. Les conseils avaient jusqu'au 31 décembre 2012 pour conclure les négociations.

Le 31 décembre 2012, le Ministère et le SCFP ont signé un PE qui accordait plusieurs concessions aux employés. Le Ministère a révisé ses projections des réductions de coûts pour la période de deux ans couverte par les conventions collectives, mais il s'attendait encore à réduire les coûts de plus de 2,2 milliards de dollars (0,2 milliard de moins que projeté à l'origine).²

En janvier 2013, le Ministère a annoncé que des ententes seraient imposées par décret aux conseils scolaires et syndicats qui n'avaient pas approuvé leurs conventions collectives avant la date limite du 31 décembre 2012 prescrite par la Loi. La *Loi donnant la priorité aux élèves* a été abrogée le 23 janvier 2013, mais les dispositions concernant les conventions collectives sont restées en vigueur.

Après l'abrogation de la Loi, le Ministère a continué de négocier avec les syndicats qui n'avaient pas encore signé de PE, et il est finalement arrivé à des ententes avec la FEEO et la FEESO. Le Ministère a également modifié les PE déjà signés afin d'y intégrer les nouvelles concessions accordées dans le PE avec la FEEO et la FEESO. Il a projeté que ces modifications réduiraient les coûts dans le secteur de l'éducation de 2,1 milliards de dollars entre le 1^{er} septembre 2012 et le 31 août 2014.³

Le 11 septembre 2013, en conséquence des préoccupations soulevées quant à l'exactitude

1 Le 16 août 2012, le Ministère a annoncé qu'il réduirait ses coûts de 2,2 milliards de dollars entre le 1^{er} avril 2012 et le 31 mars 2014 (ses années financières), ce qui exclut les cinq derniers mois couverts par les conventions collectives (du 1^{er} avril au 31 août 2014), période durant laquelle des réductions de coûts de 0,2 milliard de dollars s'appliquent.

2 Le 3 janvier 2013, le Ministère a annoncé qu'il s'attendait encore à réduire ses coûts de près de 1,9 milliard de dollars entre le 1^{er} avril 2012 et le 31 mars 2014 (ses années financières). Ce montant exclut les réductions de coûts nets liées aux cinq derniers mois couverts par les conventions collectives (du 1^{er} avril au 31 août 2014).

3 Le 13 juin 2013, le Ministère a annoncé qu'il s'attendait encore à réduire ses coûts de 1,8 milliard de dollars entre le 1^{er} avril 2012 et le 31 mars 2014 (ses années financières). Ce montant exclut les réductions de coûts et les économies liées aux cinq derniers mois couverts par les conventions collectives (du 1^{er} avril au 31 août 2014).

Aux fins du présent rapport, les coûts et les économies liés au SCFP et aux autres syndicats représentant des membres du personnel non enseignant ont été pris en compte, car ils sont inclus dans les annonces publiques du gouvernement.

des réductions de coûts prévues par le Ministère, le Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative a adopté la motion suivante :

Le Comité demande à la vérificatrice générale de mener les audits et analyses nécessaires afin de déterminer le coût initial et le « nouveau coût total » des révisions apportées aux conventions collectives signées avec la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario, l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens, la Fédération des enseignantes et des enseignants des écoles secondaires de l'Ontario et l'Association des enseignantes et des enseignants franco-ontariens qui ont été signées et/ou renégociées après janvier 2013 et après l'abrogation du projet de loi 115.

3.0 Objectif et portée de l'audit

Notre objectif était d'auditer et d'analyser les réductions de coûts de 2,4 milliards de dollars que le Ministère avait initialement projetées en août 2012, et ses projections révisées de 2,1 milliards de dollars qui tenaient compte de l'impact financier des révisions apportées aux conventions collectives des employés des conseils scolaires négociées après janvier 2013 (qui couvraient la période de deux ans allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014).

Pour répondre à la demande du Comité permanent des comptes publics, nous avons audité et analysé les réductions de coûts initialement projetées qui étaient associées à la Loi ainsi que les révisions apportées aux conventions collectives avant et après l'abrogation de la Loi. Nous avons également examiné les PE entre le Ministère et les syndicats pour nous assurer que tous les coûts importants avaient été pris en considération. Nous

avons évalué les coûts et les économies qui pourraient continuer après l'expiration des conventions collectives de deux ans, examiné les poursuites judiciaires connexes engagées contre le Ministère, et déterminé l'impact des modifications aux conventions collectives sur l'obligation du gouvernement de financer en partie le régime de retraite des enseignantes et enseignants.

Le projet de loi 115, *Loi donnant la priorité aux élèves*, visait tous les syndicats du secteur de l'éducation. Nous avons donc inclus dans nos calculs les coûts et les économies associés aux syndicats du secteur de l'éducation, y compris le SCFP et les petits syndicats et agents de négociation. Bon nombre des ententes conclues plus tôt au cours du processus de négociation, comme le protocole d'entente avec l'OEETA, incluaient ce qu'on appelle la clause du « moi aussi » : même après la finalisation d'une convention collective avec un syndicat, ses membres bénéficieraient de toute concession additionnelle accordée par la suite à un autre syndicat. Ainsi, le coût des révisions apportées à une convention collective pourrait s'étendre à tout le secteur de l'éducation.

Les estimations rendues publiques par le Ministère se fondaient sur son année financière, qui se termine le 31 mars. Or, l'année financière des conseils scolaires se termine le 31 août, qui est aussi la date d'expiration des conventions collectives. En conséquence, pour évaluer tous les coûts des modifications apportées aux conventions collectives, nous avons examiné les coûts et les économies projetés sur la période terminée le 31 août 2014, soit cinq mois de plus.

Le Ministère a d'abord annoncé les réductions de coûts associées au projet de loi 115, *Loi donnant la priorité aux élèves*, puis précisé que d'autres révisions apportées aux conventions collectives réduiraient le montant des réductions projetées. Comme les réductions de coûts étaient censées se réaliser dans l'avenir, le Ministère a dû émettre plusieurs hypothèses concernant les événements à venir afin d'estimer le coût initial et les réductions de coûts nets associées à la révision des conventions

collectives. Ces hypothèses s'accompagnent d'une incertitude considérable, et le lecteur doit se rappeler que les coûts et les économies réels pourraient différer de nos estimations et de celles du Ministère. De plus, comme certaines estimations se fondent sur des données actuarielles, celles-ci pourraient être influencées par les changements apportés aux données et par les hypothèses connexes concernant les événements à venir.

Nous avons engagé un certain nombre de procédures afin d'évaluer les réductions de coûts projetées à l'origine et l'impact sur les coûts nets des révisions subséquentes des conventions collectives :

- Nous avons analysé les hypothèses associées aux réductions de coûts projetées par le Ministère en examinant la documentation à l'appui, en discutant de la méthodologie de calcul avec le personnel compétent du Ministère et en confrontant les données aux rapports actuariels et aux états financiers audités des conseils scolaires et de la province de l'Ontario (Comptes publics). Bon nombre des coûts et des économies du Ministère étaient des estimations fondées sur les meilleurs renseignements disponibles au moment de la projection.
- Nous avons examiné la Loi et ses règlements d'application ainsi que les PE pour nous assurer que toutes les clauses ayant des incidences financières avaient été prises en considération.
- Nous avons engagé un actuaire titulaire de l'Institut canadien des actuaires pour qu'il nous donne des conseils sur les calculs du Ministère qui se fondaient sur des estimations actuarielles. Nous avons également parlé aux deux organisations actuarielles qui fournissaient des services à environ 90 % des 72 conseils scolaires.
- Nous nous sommes entretenus avec des représentants du SCFP et des principaux syndicats d'enseignantes et enseignants pour qu'ils nous aident à confirmer que les coûts et les économies liés aux modifications apportées

aux conventions collectives avaient été pris en compte dans les réductions de coûts nets projetées par le Ministère.

- Nous avons également parlé aux porte-parole des quatre associations de conseillers scolaires qui, ensemble, représentaient les 72 conseils scolaires⁴ afin de confirmer que les coûts et les économies liés aux modifications apportées aux conventions collectives avaient été pris en compte dans les réductions de coûts nets projetées par le Ministère. Les associations faisaient partie d'un groupe de travail qui informait le Ministère des préoccupations concernant les répercussions financières de toute modification apportée aux conventions collectives.
- Nous avons également contacté la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (FEO), qui représente tous les membres du personnel enseignant des écoles financées par des fonds publics. La FEO administre le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (le Régime) conjointement avec le gouvernement de l'Ontario. Tous les membres du personnel enseignant des écoles publiques sont tenus de participer au Régime.

4.0 Résumé

En réponse à la demande présentée par le Comité permanent des comptes publics en septembre 2013, nous avons audité et analysé la réduction de coût de 2,4 milliards de dollars projetée par le ministère de l'Éducation (le Ministère) en août 2012 et sa réduction projetée révisée de 2,1 milliards de dollars en relation avec les conventions collectives des employés des conseils scolaires couvrant la période de deux ans allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août

4 Ces associations incluaient l'Ontario Public School Boards' Association (OPSBA), l'Ontario Catholic School Trustees Association (OCSTA), l'Association des conseils scolaires des écoles publiques de l'Ontario (ACÉPO) et l'Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques (AFOCSC).

2014. Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les réductions de coûts initiale et révisée projetées par le Ministère étaient raisonnables étant donné

les informations disponibles (voir la **figure 2**). Chaque projection dépend en grande mesure de l'élimination ponctuelle des passifs accumulés à

Figure 2 : Réductions de coûts (économies)/coûts estimatifs découlant des modifications aux conventions collectives (en millions de dollars)

Source des données : Ministère de l'Éducation

	Estimation du Ministère	Écart	Estimation de la vérificatrice générale
Réductions de coûts découlant de l'élimination du passif accumulé au titre des avantages sociaux	(1 445)	(13)	(1 458)
Économies découlant du gel des prestations de retraite	(377)	75	(302)
Économies découlant du report de la progression des employés dans la grille salariale	(186)	0	(186)
Économies découlant des trois jours d'activité professionnelle sans paye	(180)	0	(180)
Économies découlant de la réduction du financement de certains programmes et activités	(96)	0	(96)
Économies découlant de l'élimination du droit des employés à accumuler des jours de congé de maladie	(85)	36	(49)
Économies découlant de l'élimination du subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite	(57)	(33)	(90)
Économies découlant d'une augmentation du nombre de départs en retraite	(16)	0	(16)
Coût du supplément portant les prestations de la CSPAAAT à 100 % des salaires des bénéficiaires	0	9	9
5.2.1 Projection initiale de la réduction des coûts fondée sur le PE avec l'OECTA et le projet de loi 115	(2 442)	74	(2 368)
Coût du supplément portant la rémunération des congés de maladie à 100 % du salaire aux termes du nouveau régime de congés de maladie	67	(43)	24
Coût du personnel suppléant lié à une hausse prévue du nombre de jours de congé de maladie	60	0	60
Coût de la modification du seuil d'admissibilité aux prestations de retraite	35	0	35
Coût d'un paiement ponctuel aux employés pour compenser la perte de leurs prestations de retraite	28	(13)	15
Coût de l'indemnisation des conseils scolaires pour les dépenses liées à la mise en oeuvre du PE	10	0	10
5.2.2 Révisions apportées aux conventions collectives avant l'abrogation de la Loi	200	(56)	144
Coût de la réduction du nombre de jours d'activité professionnelle sans paye	63	(10)	53
Coût de l'incitatif encourageant les employés à prendre moins de six jours de congé de maladie	33	0	33
Coût de la prolongation de la durée des prestations de maternité de six à huit semaines	25	0	25
Coût de l'augmentation du paiement versé aux employés pour compenser la perte de leurs prestations de retraite	19	3	22
Coût de l'indemnisation additionnelle des conseils scolaires pour les dépenses liées à la mise en oeuvre du PE	15	0	15
5.2.3 Révisions apportées aux conventions collectives après l'abrogation de la Loi	155	(7)	148
Réduction nette des coûts	(2 087)	11	(2 076)

long terme, c'est-à-dire les avantages sociaux d'une valeur totale de 1 445 millions de dollars pour les jours accumulés de congé de maladie, les avantages postérieurs au départ à la retraite qui sont subventionnés et les prestations forfaitaires de retraite. Comme on peut le voir à la **figure 3**, les dépenses réelles au titre des salaires, traitements et avantages sociaux sont restées relativement constantes entre 2011-2012 et 2013-2014, la légère augmentation de 250 millions de dollars enregistrée en 2013-2014 étant attribuable à des facteurs tels que la progression dans l'échelle salariale.

Les dispositions des conventions collectives en vigueur qui sont examinées dans le présent rapport pourraient entraîner des économies additionnelles nettes après septembre 2014 et ne sont pas prises en compte dans les projections financières citées plus haut. Comme il est illustré à la **figure 4**, les économies annuelles estimatives pourraient s'élever à 212 millions de dollars. Par ailleurs, les modifications apportées aux conventions collectives ont réduit le passif au titre du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (le Régime) d'environ 2,25 milliards de dollars.

Comme le Régime est financé conjointement, la moitié de la réduction, soit 1,125 milliard de dollars, reviendrait au gouvernement de l'Ontario.

La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario, la Fédération

Figure 3 : Dépenses des conseils scolaires et transferts provinciaux aux conseils scolaires par année scolaire (en millions de dollars)

Source des données : Comptes publics de l'Ontario

	2011-12	2012-13	2013-14
Salaires, traitements et avantages sociaux	18 152	18 158	18 408
Économies ponctuelles*	–	(1 296)*	–
Autres dépenses	3,394	3,434	3,641
Total des dépenses du secteur	21 546	20 296	22 049
Transferts de fonds de la province	22 266	22 955	22 904

* Les économies sont surtout de nature non pécuniaire et se rapportent à l'élimination ponctuelle des avantages sociaux (1 445 millions de dollars) moins le coût des prestations complémentaires de congé de maladie (67 millions de dollars), la modification du seuil d'admissibilité aux prestations de retraite (35 millions de dollars) et les paiements visant à compenser la perte des prestations de retraite (28 millions de dollars plus 19 millions de dollars).

Figure 4 : Coûts/économies potentiels après l'expiration des conventions collectives en vigueur

Source des données : Ministère de l'Éducation

Disposition contractuelle (du 1 ^{er} septembre 2012 au 31 août 2014)	Coûts/ (économies)	Moyenne des coûts/ (économies) annuels
Économies permanentes découlant du gel du paiement de prestations de retraite	(302)	(151)
Économies découlant du report de la progression des employés dans la grille salariale	(186)	(93)
Économies découlant de la réduction du financement de certains programmes et activités	(96)	(48)
Économies permanentes découlant de l'élimination du subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite	(90)	(45)
Économies permanentes découlant de l'élimination du droit des employés à accumuler des jours de congé de maladie	(49)	(25)
Coût du supplément portant la rémunération des congés de maladie à 100 % du salaire aux termes du nouveau régime de congés de maladie	24	12
Coût de la prolongation de la durée des prestations de maternité de six à huit semaines	25*	25
5.3.1 Sous-total		(325)
5.3.2 Coût annuel estimatif de l'élimination de la différence de salaire avec les membres de la FEEO		113
Coûts et économies potentiels après l'expiration des conventions collectives en vigueur		(212)

* Ce coût couvre une année seulement.

des enseignantes et des enseignants des écoles secondaires de l'Ontario, le Syndicat canadien de la fonction publique et deux syndicats qui représentent un plus petit nombre d'employés des conseils scolaires ont intenté des poursuites contre le gouvernement de l'Ontario et le Ministère. Les syndicats estiment que plusieurs dispositions de la Loi donnant la priorité aux élèves enfreignent la Charte canadienne des droits et libertés. Comme nous ne connaissons pas l'issue de ces poursuites, les répercussions financières, s'il y en a, sont incertaines. L'affaire ne sera pas entendue avant avril 2015.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère est heureux de constater que le rapport de la vérificatrice générale confirme que ses estimations initiales (août 2012) et révisées (à compter de janvier 2013) des réductions de coûts étaient raisonnables, compte tenu de l'information disponible au moment où elles ont été préparées.

Au printemps 2012, le gouvernement de l'Ontario a communiqué un ensemble de paramètres financiers afin de guider les négociations collectives dans le secteur de l'éducation. Tout au long de ce processus, le gouvernement a clairement indiqué qu'il était ouvert aux suggestions et propositions des autres parties, à condition que celles-ci se traduisent par des conventions collectives cadrant avec les paramètres financiers de la province. Le résultat final est le fruit de la collaboration, du travail acharné et de la créativité de toutes les parties aux négociations. Le rapport et les constatations de la vérificatrice générale se trouvent en fait à résumer et à valider les efforts qui sous-tendent ces discussions.

Là où le rapport souligne les différences entre les estimations du Ministère et celles de la vérificatrice générale, le Ministère accepte les ajustements de la vérificatrice, qui s'expliquent principalement par la disponibilité de données à jour sur les ressources humaines et finan-

cières — informations qui ont émergé seulement après l'annonce des économies nettes.

Les Ontariennes et Ontariens s'attendent à ce que leur gouvernement investisse judicieusement dans les écoles et les élèves et s'efforce de promouvoir la stabilité du système d'éducation. La *Loi de 2014 sur la négociation collective dans les conseils scolaires* établit un processus clair pour le règlement des questions clés et définit les rôles et responsabilités de toutes les parties aux futures négociations collectives dans le secteur de l'éducation de la province.

5.0 Constatations détaillées de l'audit

5.1 Négociations collectives dans le secteur de l'éducation de l'Ontario

Avant 2004, les conventions collectives du secteur de l'éducation étaient négociées seulement au niveau local, entre les syndicats d'employés et chaque conseil scolaire de district. En 2004, au moment où les conventions collectives des conseils scolaires locaux arrivaient à expiration, le gouvernement, croyant qu'il serait difficile pour les parties de conclure des ententes, a décidé de participer aux négociations collectives volontaires afin de stabiliser les contrats de travail des écoles. C'est à cette fin que le gouvernement a facilité des négociations volontaires entre les syndicats et les associations de conseillers scolaires qui représentent les conseils scolaires.

En 2004 et de nouveau en 2008, le gouvernement a convenu d'octroyer des fonds additionnels si les négociations collectives aboutissaient à des conventions collectives de quatre ans incorporant les conditions du gouvernement. En 2004 et 2008, ces conditions incluaient des augmentations salariales annuelles de 2 % à 3 %, le financement de nouveaux postes aux niveaux élémentaire et

secondaire, ainsi que des fonds pour le perfectionnement professionnel.

En 2012, le gouvernement a encore une fois décidé de faciliter la négociation des ententes entre les syndicats qui représentent les employés des conseils scolaires et les associations de conseillers scolaires qui représentent les conseils scolaires. Les ententes étaient censées établir les paramètres de règlement des conventions collectives locales. Lorsque l'Ontario Catholic Schools Trustees Association s'est retirée des négociations, notamment en raison de ses réserves concernant une disposition liée au recrutement de membres occasionnels du personnel enseignant, le Ministère a conclu des protocoles d'entente (PE) avec les syndicats à sa place.

En avril 2014, la Loi de 2014 sur la négociation collective dans les conseils scolaires a reçu la sanction royale. Elle créait un cadre permettant l'instauration d'un système à deux paliers pour la négociation des conventions collectives entre les conseils scolaires et leurs employés, ainsi qu'un cadre de négociation centrale et locale. En vertu de cette loi, la négociation centrale est obligatoire si une « table centrale » est établie. Les participants à la table centrale comprennent le gouvernement, les associations de conseillers scolaires concernées et les syndicats. Les questions à inclure dans la négociation centrale sont déterminées par les parties à chaque table centrale. Les conventions centrales doivent être ratifiées par toutes les parties à la table centrale. La négociation locale entre les conseils scolaires et les syndicats d'employés se poursuivrait pour toutes les autres questions.

5.1.1 Aperçu de la position de négociation initiale du Ministère en 2012

En février 2012, le Ministère a invité des représentants des syndicats et des associations de conseillers scolaires à discuter des perspectives financières du gouvernement avant l'expiration, le 31 août 2012, de la plupart des conventions collectives du secteur de l'éducation. Le Ministère a énoncé les conditions

imposées par le gouvernement pour les nouvelles conventions collectives :

- **Période couverte par les nouvelles conventions** — deux années scolaires (du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014).
- **Augmentations salariales** — 0 % pour ces deux années scolaires.
- **Salaires** — Gel des salaires actuels du personnel enseignant et autre qui dépendent de la position sur une grille salariale (fondée sur l'expérience et les qualifications) pour deux ans (du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014), sans rajustements futurs pour tenir compte des échelons non gravis de la grille.
- **Prestations de retraite et congés de maladie** — Gel des prestations de retraite acquises au 31 août 2012, selon le salaire, les années de service et les jours de congé de maladie à accumulés cette date. Les conditions incluaient également l'introduction d'un nouveau régime de congés de maladie de courte durée :
 - Éliminer le droit d'accumuler des jours de congé de maladie (ces jours étaient pris en compte dans le calcul de la prestation à verser à la retraite, qui pouvait représenter jusqu'à 50 % du salaire annuel de l'employé);
 - Éliminer tous les jours accumulés de congé de maladie;
 - Instaurer un régime de congés de maladie de courte durée semblable à celui des employés de la fonction publique de l'Ontario, qui offrirait chaque année six jours de congé de maladie rémunérés à 100 % du salaire et jusqu'à 24 semaines à 66,7 % du salaire.
- **Pensions** — Reprise des négociations avec la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario afin d'assurer la solvabilité du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario sans accroître le coût des contributions du Ministère. Cela nécessiterait la négociation d'une réduction des prestations de retraite des employés.

Dans les Perspectives économiques et plan financier de l'Ontario du 27 mars 2012, le gouvernement confirmait ces conditions de négociation pour les conventions collectives entre les employés du secteur de l'éducation et les conseils scolaires.

5.1.2 Protocole d'entente avec l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens (OECTA)

Le 5 juillet 2012, le Ministère et l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens (OECTA) ont conclu un protocole d'entente (PE) couvrant la période de deux ans allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014. L'association de conseillers scolaires était censée négocier avec le syndicat, mais l'Ontario Catholic School Trustees' Association s'est retirée des négociations le 4 juillet 2012, parce qu'elle avait des réserves concernant certaines modalités proposées du PE. Le personnel du Ministère a poursuivi les négociations et conclu une entente avec l'OECTA qui prévoyait ce qui suit :

- des augmentations salariales de 0 % sur deux ans;
- l'élimination des jours accumulés de congé de maladie à compter du 1^{er} septembre 2012; ainsi que l'instauration d'un nouveau régime de congés de maladie de courte durée qui offrirait jusqu'à 10 jours de congé de maladie par an à 100 % du salaire et 120 jours à 66,7 % ou 90 % du salaire selon la gravité et la durée de la maladie et sous réserve d'arbitrage par une tierce partie, sans disposition de report;
- l'obligation de tous les membres du personnel enseignant, des directions et des directions adjointes de prendre trois jours d'activité professionnelle sans paye durant l'année scolaire 2013-2014;
- le report de la progression dans la grille salariale au 97^e jour de l'année scolaire de 194 jours;

- le gel des paiements de prestations de retraite à compter du 31 août 2012;
- l'élimination des avantages postérieurs au départ à la retraite qui sont subventionnés par les conseils scolaires, comme les prestations de maladie, l'assurance de soins dentaires et l'assurance-vie, pour les employés prenant leur retraite après le 31 août 2013.

Le Ministère a encouragé les autres syndicats et agents de négociation à considérer son PE avec l'OECTA comme une feuille de route ou un modèle pour le reste du secteur de l'éducation. En juillet et août 2012, le Ministère a conclu des ententes semblables avec l'Association des enseignantes et des enseignants franco-ontariens (AEFO) et certains des petits syndicats qui représentent des employés des conseils scolaires.

5.1.3 Conditions de négociation imposées par le projet de loi 115, *Loi donnant la priorité aux élèves*

La vaste majorité des conventions collectives du secteur de l'éducation devaient venir à expiration le 31 août 2012. En vertu de la Loi sur les relations de travail, cela aurait déclenché un gel (c'est-à-dire que les conditions des conventions collectives venant à expiration le 31 août 2012 seraient restées en vigueur). En l'absence de nouvelles conventions collectives, un gel aurait pris effet le 1^{er} septembre 2012 et engendré des coûts liés à des facteurs tels que les augmentations d'échelon salarial et l'accumulation des jours de congé de maladie. Le Ministère estimait ces coûts à environ 470 millions de dollars pour son année financière 2012-2013.

Le 16 août 2012, le Ministère a annoncé que le gouvernement déposerait une loi obligeant les conseils scolaires et les unités de négociation locale à accepter des ententes conformes au PE entre l'OECTA et le Ministère, qui couvriraient la période allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014.

Le projet de loi 115, *Loi donnant la priorité aux élèves* (la Loi), a été déposée à l'Assemblée législative le 27 août 2012 et a reçu la sanction royale le

11 septembre 2012. Essentiellement, la Loi obligeait les conseils scolaires à négocier des conventions collectives locales conformes au PE avec l'OEECTA. La date limite de ratification des conventions locales était fixée au 31 décembre 2012.

5.1.4 Protocole d'entente avec le SCFP (révisions apportées aux conventions collectives avant l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves*)

Après l'adoption de la Loi, le Ministère a continué de négocier des ententes avec le reste des syndicats. Le 31 décembre 2012, il a conclu un PE avec le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), lequel donnait au SCFP jusqu'au 14 janvier 2013 pour ratifier les conventions collectives locales. Afin de conclure une entente, le Ministère a accordé plusieurs concessions aux employés du SCFP, y compris celles qui avaient été négociées avec la FEESO. Ces concessions se rapportaient aux modalités du PE avec l'OEECTA et des autres PE signés avant l'adoption de la nouvelle loi. Il avait notamment été convenu :

- de faire passer de 10 à 11 le nombre de jours de congé de maladie rémunérés à 100 % du salaire;
- d'instaurer un complément du nouveau régime de congés de maladie de courte durée, qui permettrait aux employés de reporter les jours de congé de maladie non utilisés à l'année suivante afin de porter à 100 % de leur salaire la rémunération des jours de congé pris en sus de leurs 11 jours de congé de maladie rémunérés à 100 %;
- d'instaurer un paiement de liquidation des prestations de retraite pour les employés qui ont accumulé des jours de congé de maladie non acquis (une obligation future substantiellement garantie) au 31 août 2012;
- de ramener la période d'acquisition du droit aux prestations de retraite à 10 ans pour les employés couverts dont la convention collective prévoyait une période de plus de 10 ans.

Après la signature de son PE avec le SCFP, le Ministère a annoncé que ces concessions seraient étendues à tout le secteur de l'éducation, et des modifications à cet effet ont été apportées aux règlements. Le Ministère estimait que l'application des concessions dans tout le secteur de l'éducation lui coûterait 200 millions de dollars (voir 5.2.2 à la **figure 2**) sur la période de deux ans couverte par les conventions collectives (du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014).

En janvier 2013, le Ministère a annoncé que des contrats seraient imposés par décret à tous les conseils scolaires et syndicats qui n'avaient pas ratifié de conventions collectives à la date limite du 31 décembre 2012. Il a ajouté que la *Loi donnant la priorité aux élèves* avait atteint ses objectifs et qu'elle serait donc abrogée avant la fin du mois. La Loi a été abrogée le 23 janvier 2013, mais les dispositions des conventions collectives sont restées en vigueur.

5.1.5 Protocoles d'entente avec la FEESO et la FEEO (révisions apportées aux conventions collectives après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves*)

Après l'abrogation de la Loi, le Ministère a continué de négocier avec les syndicats qui n'avaient pas encore signé de PE. Il a conclu des PE avec la Fédération des enseignantes et des enseignants des écoles secondaires de l'Ontario (FEESO) le 9 avril 2013, et avec la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario (FEEO) le 12 juin 2013. À l'automne 2013, le Ministère avait signé des PE ou mis à jour les PE existants avec tous les grands syndicats représentant des employés des conseils scolaires.

Dans le cadre des négociations qui ont suivi l'abrogation de la Loi, le Ministère a fait d'autres concessions qui, à son avis, entraîneraient des coûts additionnels. Les conditions d'emploi (concessions) négociées dans ces PE incluaient ce qui suit :

- l'augmentation de la durée des prestations de maternité, qui passerait de six à huit

semaines, pour la plupart des employées des conseils scolaires (un complément à l'assurance-emploi portant les prestations à 100 % du salaire pour les huit premières semaines du congé de maternité);

- la réduction du nombre de jours d'activité professionnelle sans paye que les enseignantes et enseignants doivent prendre, qui passerait de trois à un ou deux selon les économies compensatoires réalisées par les conseils et les syndicats, par exemple en conséquence d'un congé autorisé volontaire;
- l'instauration d'un incitatif à l'assiduité où les enseignantes et enseignants qui prennent moins de six journées complètes de congé de maladie durant l'année scolaire 2013-2014 recevraient un paiement équivalant au salaire d'une journée;
- l'augmentation du paiement de liquidation des prestations de retraite prévu dans le PE du SCFP (un facteur utilisé dans le calcul du paiement est passé de 10 % à 25 %).

Le Ministère s'est également engagé à verser un total de 15 millions de dollars aux 72 conseils scolaires de la province pour les aider à payer les coûts de mise en oeuvre liés à la réforme des régimes d'avantages sociaux.

Le Ministère estimait que les révisions appliquées à l'ensemble du secteur de l'éducation lui coûteraient 155 millions de dollars (voir 5.2.3 à la **figure 2**) sur la période de deux ans couverte par les conventions collectives (du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014).

5.2 Réductions globales des coûts nets projetées par le Ministère

En se fondant sur son PE avec les syndicats, la *Loi donnant la priorité aux élèves* (la Loi) et ses règlements d'application, le Ministère a prévu que d'importantes économies découleraient des modifications apportées aux conventions collectives du secteur de l'éducation. Les économies initiale-

ment projetées par le Ministère étaient basées sur son PE avec l'OECTA et sur la Loi. Le Ministère a ensuite apporté des révisions fondées sur les plus récentes données des conseils scolaires et sur les résultats de ses négociations avec le SCFP (avant l'abrogation de la Loi) et avec la FEESO et la FEEO (après l'abrogation de la Loi), qui auraient des incidences financières après l'application des résultats négociés dans tout le secteur de l'éducation.

Nous avons audité et analysé les économies estimatives du Ministère et le coût des révisions et, malgré certaines différences, nous avons conclu que la réduction globale des coûts nets projetée par le Ministère était raisonnable, comme le montre la **figure 2**.

Nous avons examiné les PE entre le Ministère et les syndicats et repéré des conditions d'emploi susceptibles d'entraîner des coûts ou des économies additionnels que le Ministère n'avait pas inclus dans son estimation globale. Nous avons reconnu que les montants étaient censés être peu importants ou tomber à l'extérieur de la période de deux ans couverte par les conventions collectives.

Des représentants des quatre associations de conseillers scolaires nous ont informés que le Ministère avait tenu compte de leurs principales préoccupations financières liées aux modifications apportées aux conventions collectives et avait aussi octroyé des fonds totalisant 25 millions de dollars pour les coûts d'administration de la mise en oeuvre des modifications. Les conseils scolaires avaient toutefois engagé des coûts additionnels, notamment pour l'arbitrage par une tierce partie et les frais d'avocat, que l'Association estimait à environ 2 millions de dollars. Une partie de ces coûts était attribuable à une hausse substantielle du nombre de griefs déposés par des membres des syndicats au cours de l'année scolaire 2012-2013.

Dans les sections qui suivent, nous présentons notre analyse détaillée des réductions de coûts initialement projetées par le Ministère en conséquence du PE avec l'OECTA et de la Loi (section 5.2.1), qui est suivie par une analyse des révisions liées au PE avec le SCFP (section 5.2.2), puis des

révisions subséquentes découlant principalement des PE signés avec la FEESO et la FEEO (section 5.2.3). Nous concluons par une discussion des autres questions financières qui pourraient avoir un impact sur les réductions de coûts nets projetées par le Ministère, dont les coûts et les économies possibles après le 31 août 2014 (sections 5.3 à 5.5).

5.2.1 Projections initiales des économies fondées sur le PE avec l'OECTA et sur la Loi donnant la priorité aux élèves (2 442 millions de dollars)

Réductions de coûts ponctuelles découlant de l'élimination du passif accumulé au titre des avantages sociaux (1 445 millions de dollars)

La réduction de coûts ponctuelle de 1 445 millions de dollars que le Ministère a projetée pour l'année scolaire 2011-2012 devait découler de la réduction ou de l'élimination du passif à long terme lié aux trois avantages sociaux suivants :

- l'élimination des jours accumulés de congé de maladie (981 millions de dollars);
- l'élimination des avantages postérieurs au départ à la retraite subventionnés par les conseils scolaires (290 millions de dollars);
- le gel et l'élimination ultime des paiements de prestations de retraite (174 millions de dollars).

Dans l'ensemble, les salaires, traitements et avantages sociaux des conseils scolaires pour l'année financière 2012-2013 ont diminué de 1 296 millions de dollars, surtout en raison de l'annulation de trois passifs à long terme : les jours accumulés de congé de maladie, les avantages postérieurs au départ à la retraite et les paiements de prestations de retraite (qui étaient bloqués). Cette annulation n'a pas eu un impact majeur sur les salaires du personnel enseignant ou les paiements de transfert de fonds du gouvernement aux conseils scolaires, comme il est illustré à la **figure 3**, parce qu'elle s'appliquait principalement à des passifs comptabilisés au cours des années financières

antérieures pour les montants qui seraient versés au titre des avantages sociaux dans les années à venir.

Élimination des jours accumulés de congé de maladie (981 millions de dollars)

Le projet de loi 115, *Loi donnant la priorité aux élèves* (la Loi), éliminait les jours de congé de maladie que les employés avaient accumulés au 31 août 2012, et mettait fin à leur droit d'emmagasiner les jours de congé de maladie non utilisés. Les anciens régimes de congés de maladie des conseils scolaires allouaient un certain nombre de jours de congé de maladie annuels aux employés (habituellement une vingtaine de jours). Les jours inutilisés pouvaient être reportés et accumulés pour être utilisés au cours des années subséquentes si nécessaire.

Les jours de congé de maladie non utilisés accumulés étaient comptabilisés comme passif dans les états financiers des conseils scolaires. Le passif augmentait chaque année avec l'accumulation des jours de congé de maladie non utilisés, et une charge annuelle était comptabilisée dans les états financiers annuels. En conséquence de l'élimination de cet avantage, les conseils scolaires ont annulé leur passif dans leurs états financiers et réduit ainsi d'un total de 981 millions de dollars leur charge au titre des prestations constituées pour l'année financière terminée le 31 août 2012. Comme les états financiers des conseils scolaires sont consolidés dans les états financiers des Comptes publics de l'Ontario, le déficit annuel et accumulé de la province a été réduit du même montant.

Élimination des avantages postérieurs au départ à la retraite qui sont subventionnés (290 millions de dollars)

La Loi éliminait le subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite pour les employés prenant leur retraite après le 31 août 2013. Ces avantages incluaient les prestations de maladie, l'assurance de soins dentaires et l'assurance-vie. Les avantages des employés prenant leur retraite avant cette date resteraient couverts jusqu'à ce qu'ils

atteignent l'âge de 65 ans. Ce changement a réduit le passif au titre des avantages postérieurs à la retraite et la charge au titre des prestations constituées des conseils scolaires de 290 millions de dollars.

Gel et élimination ultime du paiement forfaitaire des prestations de retraite (174 millions de dollars)

La Loi a également bloqué les prestations de retraite des employés à compter du 31 août 2012. Les montants variaient selon la convention collective, mais les employés admissibles des conseils scolaires auraient pu recevoir au moment de leur départ à la retraite une prestation dont la valeur pouvait atteindre la moitié de leur salaire annuel. Par exemple, un employé pouvait acquérir chaque année un crédit en pourcentage fondé sur le nombre de jours de congé de maladie inutilisés à la fin de l'année. Le pourcentage accumulé était ensuite multiplié par le salaire annuel le plus élevé au cours des cinq années précédant la retraite. Le montant résultant, qui pouvait atteindre 50 % du salaire annuel de l'employé, aurait été payé sous forme de prestation de retraite forfaitaire.

Après le gel, les calculs futurs de cette prestation seront fondés sur le salaire de l'employé, ses années de service et ses jours de congé de maladie inutilisés au 31 août 2012. Le Ministère a calculé que le gel du paiement aux niveaux de 2012 (plutôt qu'à la date de retraite de l'employé) permettrait aux conseils scolaires d'économiser 174 millions de dollars. Si le gel est maintenu à l'avenir, cette prestation finira par disparaître. Autrement dit, après la retraite des employés qui avaient acquis une prestation de retraite au 31 août 2012, aucune gratification de retraite forfaitaire ne sera versée aux employés.

Évaluation globale des réductions de coûts projetées par le Ministère qui découleraient de l'élimination des trois passifs accumulés

Le Ministère a fondé ses calculs sur les résultats consignés dans les états financiers audités de

chacun des 72 conseils scolaires de l'Ontario au 31 août 2012. Les conseils scolaires ont déclaré que les réductions de coûts découlant de l'élimination de ces trois avantages sociaux totaliseraient 1,445 milliard de dollars. Nous avons examiné la documentation à l'appui, y compris les états financiers audités de chaque conseil scolaire et les rapports actuariels liés à ces avantages sociaux pour la majorité des conseils scolaires, et conclu que la réduction de coût ponctuelle, que le Ministère estimait à 1,445 milliard de dollars au 31 août 2012, était raisonnable.

Cependant, nous avons observé que les conseils scolaires avaient déclaré d'autres coûts et économies liés à l'élimination ou à la réduction de ces avantages sociaux au cours de l'année scolaire 2012-2013, et ce, pour différentes raisons, comme la mise à jour des données sur les employés, l'ajustement des états financiers et les différences entre le nombre réel et le nombre prévu de départs en retraite. Ces coûts et économies ne sont pas pris en compte dans la projection de 1,445 milliard de dollars du Ministère parce que cette information n'était pas disponible au moment où la projection a été préparée. Les conseils scolaires déclaraient des réductions de coûts additionnelles de 46 millions de dollars pour l'année scolaire 2012-2013 et des coûts additionnels de 33 millions de dollars dans leurs états financiers audités ajustés de 2011-2012. Ainsi, selon les meilleurs renseignements disponibles à ce jour, le total des économies ponctuelles estimatives liées aux changements apportés aux trois avantages sociaux devrait augmenter de 13 millions de dollars (46 millions moins 33 millions).

Économies découlant du gel des prestations de retraite (377 millions de dollars)

Le Ministère a également prévu des économies permanentes liées au gel des prestations de retraite fondées sur le salaire de l'employé, ses années de service et les jours de congé de maladie accumulés au 31 août 2012. En l'absence de gel, les employés admissibles auraient acquis et reçu des prestations

aux niveaux en vigueur à la date de leur retraite, ce qui aurait entraîné une hausse substantielle du coût des prestations de retraite.

Le Ministère a calculé des économies totales de 377 millions de dollars en additionnant la réduction estimative des dépenses des conseils scolaires (302 millions de dollars) à celle des fonds versés aux conseils (75 millions de dollars) pour la période allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014. Le Ministère est arrivé au montant de 302 millions de dollars en utilisant les estimations actuarielles pour la vaste majorité des conseils scolaires, qui comparaient les charges projetées au titre des prestations de retraite pour les années scolaires 2012-2013 et 2013-2014 avant et après le gel.

Nous avons prélevé un échantillon de conseils scolaires et utilisé les rapports actuariels pour recalculer les économies projetées devant découler du gel des prestations de retraite, puis comparé nos calculs aux économies projetées par le Ministère. Nous avons discuté de notre méthodologie et des économies projetées par le Ministère en rapport avec les prestations de retraite avec les cabinets d'actuaire qui représentent environ 90 % des conseils scolaires de l'Ontario et conclu que l'estimation de 302 millions de dollars du Ministère était raisonnable.

Nous convenons que les économies liées aux prestations de retraite devraient être incluses dans les économies de la province, mais nous croyons que la réduction des fonds connexes versés aux conseils scolaires ne devrait pas l'être. Bien que le Ministère ait indiqué que la province constaterait des économies de 75 millions de dollars par suite de la réduction du financement et de l'obligation des conseils scolaires de gérer leur passif non capitalisé, ces changements de politique n'étaient pas une exigence des PE. Ces économies n'étant pas directement attribuables aux conventions collectives du secteur de l'éducation, ce montant a été exclu des économies estimatives du Ministère.

Économies découlant du report de la progression des employés dans la grille salariale (186 millions de dollars)

Le PE entre le Ministère et l'OEFTA incluait une disposition qui empêchait les membres du personnel enseignant de progresser dans la grille salariale avant le 97^e jour de l'année scolaire (au milieu de l'année de travail). Le Ministère verse aux conseils scolaires un financement fondé sur le placement de leur personnel enseignant dans une « grille salariale » établie par la province. Les employés progressent dans la grille et leurs salaires augmentent avec leurs années d'expérience et leur niveau de qualification. (La grille salariale normalisée du personnel enseignant est illustrée à l'**annexe 2**.)

Alors que le PE entre le Ministère et l'OEFTA s'appliquait seulement aux membres de l'OEFTA à l'origine, ses dispositions ont ensuite été étendues à l'ensemble du secteur de l'éducation. Le Ministère a projeté que cela entraînerait des économies de 186 millions de dollars sur la période de deux ans allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014.

Les conseils scolaires n'étaient pas tenus de déclarer au Ministère les économies découlant du report de la progression dans la grille salariale du personnel enseignant. Cependant, notre discussion avec les représentants des quatre associations de conseillers scolaires qui représentent les conseils scolaires corroborait notre opinion selon laquelle la réduction du financement de 186 millions de dollars était une bonne estimation de la réduction des dépenses des conseils scolaires attribuable au report de la progression dans la grille salariale.

Nous avons examiné l'estimation du Ministère et calculé les économies en nous fondant sur les grilles salariales du personnel enseignant soumises par les conseils scolaires pour les années scolaires 2012-2013 et 2013-2014, et nous avons déterminé que les économies de 186 millions de dollars comptabilisées par le Ministère constituaient une estimation raisonnable de la réduction globale de la rémunération du personnel enseignant.

Le retard dans la progression dans la grille salariale s'appliquait à l'ensemble du secteur de

l'éducation, mais nous avons remarqué que le Ministère n'avait pas estimé les économies associées au personnel non enseignant des conseils scolaires, comme les préposés à l'entretien et le personnel de bureau. Le Ministère a indiqué qu'il ne dispose pas de l'information nécessaire à cette fin parce qu'il ne finance pas ce personnel en fonction d'une grille salariale, même si, dans de nombreux cas, la rémunération versée par les conseils scolaires dépend de la position de ces employés dans une grille salariale.

Les quatre associations de conseillers scolaires n'avaient pas essayé de calculer l'impact d'un report de la progression dans la grille salariale du personnel non enseignant, car elles ne s'attendaient pas à ce que ce report aboutisse à des économies substantielles. Quoiqu'il en soit, le Ministère n'a ni estimé ni reconnu l'impact de ces économies parce qu'il avait décidé de ne pas réduire les fonds octroyés aux conseils scolaires afin de tenir compte du report de la progression dans la grille salariale du personnel non enseignant. Comme il n'y avait pas d'économies pour le Ministère, nous n'avons pas inclus d'économies potentielles dans la **figure 2**.

Économies découlant des trois jours obligatoires d'activité professionnelle sans paye (180 millions de dollars)

Le PE entre le Ministère et l'OEFTA incluait une disposition obligeant tous les membres du personnel enseignant, des directions et des directions adjointes de prendre trois jours d'activité professionnelle sans paye en 2013-2014. Le PE s'appliquait seulement aux membres de l'OEFTA mais ses dispositions ont été étendues aux membres du personnel enseignant, des directions et des directions adjointes dans l'ensemble du secteur de l'éducation.

Le Ministère a projeté que les fonds versés aux conseils scolaires pour les membres du personnel enseignant, des directions et des directions adjointes s'élèveraient à 60 millions de dollars par jour, dont près de 57 millions pour le personnel

enseignant à lui seul. Ainsi, les trois jours d'activité professionnelle sans paye que le personnel enseignant doit prendre durant l'année scolaire ont réduit de 180 millions de dollars le montant que le Ministère a versé aux conseils scolaires en 2013-2014. Nous avons évalué les calculs du Ministère par échantillonnage, examiné les charges totales au titre de la rémunération du personnel enseignant déclarées par les conseils scolaires en 2012-2013, et parlé à des représentants des quatre associations de conseillers scolaires afin de déterminer si la réduction du financement des conseils scolaires correspondait bien à la réduction de leurs dépenses. En nous fondant sur les résultats de nos travaux, nous avons conclu que l'estimation du Ministère, qui avait évalué la réduction de coûts à 180 millions de dollars, était raisonnable.

Économies découlant de la réduction du financement de certains programmes et activités (96 millions de dollars)

Le PE entre le Ministère et l'OEFTA réduisait les fonds versés par le Ministère aux conseils scolaires pour l'expansion des programmes des écoles secondaires et l'amélioration du perfectionnement professionnel du personnel enseignant de l'élémentaire pour les deux années couvertes par le PE (du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014). Le Ministère avait déjà accepté d'accroître le nombre d'enseignantes et enseignants des écoles secondaires afin d'offrir plus de cours aux élèves et de réduire stratégiquement la taille des classes. Au niveau élémentaire, ces fonds avaient été affectés à l'amélioration des possibilités d'apprentissage professionnel du personnel enseignant.

Le Ministère estimait que la réduction de ce financement pour deux années scolaires entraînerait des économies de 96 millions de dollars. Les économies projetées par le Ministère reflètent une réduction du financement des conseils scolaires plutôt qu'une réduction réelle des dépenses au niveau des conseils scolaires, parce que les conseils n'étaient pas tenus de déclarer la réduction de leurs

dépenses. Nous avons recalculé les économies prévues et déterminé que l'estimation de 96 millions du Ministère était raisonnable.

Économies découlant de l'élimination du droit des employés à accumuler des jours de congé de maladie (85 millions de dollars)

Outre la réduction de coûts ponctuelle liée à l'élimination du passif au titre des jours accumulés de congé de maladie qui est décrite au début de la présente section, le Ministère a repéré des économies sur deux ans découlant de l'élimination de charges futures parce que les employés des conseils scolaires ne pourront plus reporter les jours de congé de maladie non utilisés. Le Ministère a projeté des économies nettes de 75 millions de dollars sur la période de deux ans allant du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014. Avec l'adoption prévue d'un nouveau régime de congés de maladie de courte durée, le Ministère a également inclus des économies estimatives de 10 millions de dollars parce qu'il s'attendait à ce que les enseignantes et enseignants prennent moins de jours de congé de maladie et que moins de personnel suppléant soit requis.

Les économies estimatives de 75 millions de dollars devant découler de l'élimination des jours accumulés de congé de maladie se fondaient sur les projections actuarielles soumises par les conseils scolaires en 2011 pour 2012-2013 et 2013-2014. Les dépenses réelles auraient sans doute été différentes si les actuaires avaient refait leurs calculs en utilisant des données et des hypothèses à jour, mais il s'agissait de la meilleure information disponible à ce moment-là. À partir de cette information, nous avons prélevé un échantillon de conseils scolaires (représentant 66 % des dépenses totales) et calculé les économies susceptibles de découler de l'élimination du droit d'accumuler des jours de congé de maladie. En nous fondant sur cette information à jour, nous avons déterminé que l'estimation initiale surévaluait le montant des économies de 26 millions de dollars.

En ce qui concerne la réduction prévue des coûts liés au personnel suppléant, nous avons observé qu'il ne s'agissait pas d'une disposition du PE avec l'OEETA mais plutôt d'une conséquence de la réduction du nombre de jours rémunérés de congé de maladie que les membres du personnel enseignant peuvent prendre (la prévision originale était de six jours à 100 % du salaire). Nous avons toutefois constaté que le total des coûts liés au personnel suppléant était resté essentiellement le même qu'en 2012-2013. La réduction prévue de 10 millions de dollars des coûts liés au personnel suppléant ne devrait donc pas être incluse dans les économies. En conséquence, le montant projeté des économies permanentes liées à l'élimination des jours accumulés de congé de maladie devrait être réduit de 36 millions de dollars (26 millions plus 10 millions), d'où des économies de 49 millions de dollars sur deux ans.

Économies découlant de l'élimination du subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite (57 millions de dollars)

Le Ministère projetait des économies de 57 millions de dollars en sus de la réduction ponctuelle découlant de l'élimination des avantages postérieurs au départ à la retraite subventionnés par les conseils scolaires (prestations de maladie, assurance de soins dentaires et assurance-vie) pour les employés prenant leur retraite après le 31 août 2013. La projection du Ministère se fonde sur des économies de 103 millions de dollars — montant qui aurait été engagé durant les années scolaires 2012-2013 et 2013-2014 si le subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite avait été maintenu. Ce montant devrait être amputé des paiements versés par les conseils scolaires pour financer des avantages qui étaient censés totaliser 46 millions de dollars sur la même période (103 millions moins 46 millions égal 57 millions).

Comme les 103 millions de dollars représentent les dépenses projetées associées au subventionnement des avantages postérieurs au départ à la

retraite si les avantages avaient été maintenus, les paiements versés par les conseils scolaires pour financer les avantages ne devraient pas être retranchés du montant projeté, et les 46 millions de dollars devraient être exclus du montant des économies estimatives. Le Ministère avait retranché des économies les 46 millions de dollars payés par les conseils scolaires parce qu'il estimait qu'un changement à la politique en matière de financement était nécessaire pour réduire cette allocation. Les conseils scolaires pouvaient réaffecter ces fonds à d'autres priorités, lesquelles ne se rapportent pas expressément aux modifications apportées aux conventions collectives du secteur de l'éducation. Les fonds ont donc été exclus des économies attribuables à l'élimination du subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite.

La projection de 103 millions de dollars se fondait sur les dépenses projetées déterminées par calculs actuariels que les conseils scolaires avaient déclarées en 2011 pour les années scolaires 2012-2013 et 2013-2014. Les dépenses estimatives auraient pu être différentes si les actuaires avaient refait leurs calculs en se fondant sur des données et des hypothèses à jour, mais il s'agissait de la meilleure information disponible à ce moment-là. Nous avons examiné les rapports actuariels de conseils scolaires représentant plus des deux tiers des 103 millions de dollars de dépenses. Nous avons constaté que les dépenses des conseils pour les années scolaires 2012-2013 et 2013-2014 incluaient souvent des montants comptabilisés lors des années antérieures et donc déjà inclus dans le montant, projeté par le Ministère, des économies ponctuelles liées à l'élimination des avantages postérieurs au départ à la retraite. Nous avons donc déterminé que le montant projeté par le Ministère était surévalué de 13 millions de dollars.

Ainsi, au total, les économies estimatives du Ministère en rapport avec l'élimination du subventionnement des avantages postérieurs au départ à la retraite devraient être accrues de 33 millions de dollars (46 millions moins 13 millions), pour un impact global estimatif de 90 millions de dollars.

Économies découlant d'une augmentation du nombre de départs en retraite (16 millions de dollars)

Le Ministère a noté que le nombre d'enseignantes et enseignants qui avaient pris leur retraite en 2011-2012 était plus élevé que prévu à l'origine. Il attribuait cette différence à l'impact du processus de négociation collective et estimait que l'augmentation du nombre de retraites entraînerait des économies de 16 millions de dollars, au fur et à mesure que des membres plus expérimentés (et donc mieux rémunérés) du personnel enseignant seraient remplacés par des enseignantes et enseignants plus jeunes et moins expérimentés (et donc moins bien payés).

Le Ministère n'a pas pu fournir de preuves indiquant que la hausse du nombre de retraites était liée au processus de négociation collective, mais il est possible qu'il y ait un lien étant donné l'impact sur les avantages sociaux. Les représentants des syndicats d'enseignantes et enseignants, du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et des quatre associations de conseillers scolaires nous ont dit qu'ils n'avaient eux non plus pas de preuves à l'appui de l'assertion du Ministère. Le nombre de retraites en 2011-2012 était en hausse par rapport à 2010-2011 mais, comparativement aux cinq années précédentes, il n'était pas anormalement élevé. Comme le montant n'est pas très important et qu'une petite augmentation semble raisonnable, nous avons inclus 16 millions de dollars dans ces économies.

Coût du supplément portant les prestations de la CSPAAT à 100 % du salaire du bénéficiaire (non inclus dans l'estimation initiale du Ministère)

Nous avons remarqué un coût additionnel lié à une disposition du PE entre le Ministère et l'OEFTA, qui a ensuite été étendue à l'ensemble du secteur de l'éducation. Cette disposition obligeait les conseils scolaires qui complétaient le salaire des employés recevant des prestations de la Commission de la

sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) à continuer de le faire.

Nous avons porté cette disposition à l'attention du Ministère et il en a estimé le coût à environ 9 millions de dollars pour les conventions collectives couvrant la période du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014. Après avoir examiné la documentation à l'appui et les rapports actuariels pour la plupart des conseils scolaires et parlé à leurs actuaires, nous avons conclu que l'estimation du Ministère était raisonnable.

5.2.2 Coût des révisions apportées aux conventions collectives avant l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves* (200 millions de dollars)

Coût du supplément portant la rémunération des congés de maladie à 100 % du salaire en vertu du nouveau régime de congés de maladie (67 millions de dollars)

Le nouveau régime de congés de maladie que le Ministère a instauré dans son PE avec l'OEETA permettait aux employés de prendre jusqu'à 10 jours de congé de maladie rémunérés à 100 % de leur salaire plutôt que les 6 jours que le Ministère avait proposés et jusqu'à 120 jours additionnels de congé de maladie rémunérés à concurrence de 90 % du salaire. Le PE entre le Ministère et le SCFP faisait passer de 10 à 11 le nombre de jours de congé de maladie rémunérés à 100 % du salaire.

Le PE entre le Ministère et le SCFP introduisait également un complément du régime de congés de maladie pour les employés. Pour l'année scolaire 2012-2013, chaque employé a reçu une allocation de deux jours complémentaires qu'il pouvait utiliser pour porter la rémunération du congé de maladie à 100 % de son salaire s'il prenait plus de 11 jours de congé de maladie. Cette disposition permettait également aux employés de reporter les jours de congé de maladie inutilisés en 2012-2013 afin de porter la rémunération à 100 % de leur salaire s'ils prenaient plus de 11 jours de congé de maladie en 2013-2014.

Le Ministère estimait le coût du complément du régime de congés de maladie à 67 millions de dollars. Cette estimation se fondait sur des avis actuariels préliminaires mais aussi sur des informations périmées concernant les congés de maladie, qui étaient les meilleures informations disponibles à ce moment-là. Les conseils scolaires ont ensuite déclaré un coût actuariel de 16 millions de dollars pour le complément en 2012-2013 et projeté une charge de 8 millions de dollars à ce titre pour 2013-2014. Notre examen des rapports actuariels révélait que les 24 millions de dollars (16 millions plus 8 millions) déclarés par les conseils scolaires comme étant le coût du complément étaient plus raisonnables que l'estimation initiale du Ministère. Le coût estimatif révisé du Ministère (67 millions de dollars) est donc probablement surévalué de 43 millions de dollars (67 millions moins 24 millions).

Coût du personnel suppléant lié à une hausse prévue du nombre de jours de congé de maladie (60 millions de dollars)

Après que le PE entre le Ministère et le SCFP ait fait passer de 10 à 11 le nombre de jours de congé de maladie rémunérés à 100 % du salaire de l'employé, cette concession a été appliquée par règlement à tout le secteur de l'éducation. S'attendant à ce que le jour de congé de maladie additionnel accordé aux employés fasse augmenter les coûts pour les conseils scolaires, le Ministère s'est engagé à verser 30 millions de dollars de plus par an pour un total de 60 millions de dollars sur les deux années visées par les ententes (du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014) afin de couvrir l'augmentation projetée des coûts liés au personnel suppléant.

Nous avons évalué les calculs du Ministère par échantillonnage afin de justifier la hausse du financement. Les coûts estimatifs projetés du Ministère reflètent l'accroissement des fonds octroyés aux conseils scolaires plutôt qu'une augmentation des dépenses au niveau des conseils. Nous avons donc comparé le total des coûts liés au personnel

suppléant déclarés par les conseils scolaires en 2012-2013, première année scolaire couverte par les nouvelles conventions collectives, aux coûts liés au personnel suppléant en 2011-2012 et constaté qu'il n'y avait pratiquement pas de différence dans le total des coûts à l'échelle de la province. Nous avons toutefois remarqué des écarts au niveau des conseils scolaires. Dans certains conseils, les coûts liés au personnel suppléant ont augmenté de plus de 10 % par suite de l'augmentation du nombre de jours de congé de maladie tandis que, dans d'autres conseils, ils ont diminué de plus de 10 %. Cela donne à penser que, si certains conseils scolaires ont vu une hausse de leurs coûts liés au personnel suppléant, beaucoup d'autres n'en ont pas vu et ont quand même reçu des fonds additionnels pour des coûts qui n'ont pas augmenté ou qui ont même baissé. Les conseils dont les coûts liés au personnel suppléant n'ont pas augmenté n'ont pas retourné – et n'étaient pas tenus de retourner – ces fonds au Ministère.

Comme 2012-2013 était la première année d'application des nouvelles dispositions relatives aux congés de maladie, le Ministère et les représentants des associations de conseillers scolaires ont souligné la possibilité que les résultats à l'échelle de la province soient différents pour l'année scolaire 2013-2014. Quoi qu'il en soit, aux termes des conventions collectives, le Ministère a versé 60 millions de dollars aux conseils pour l'augmentation des coûts liés au personnel suppléant, alors que cette augmentation pourrait ne pas se concrétiser au cours de la période de deux ans couverte par les conventions.

Coût de la modification du seuil d'admissibilité aux prestations de retraite (35 millions de dollars)

Le PE entre le Ministère et le SCFP incluait une disposition qui faisait augmenter le nombre d'employés des conseils scolaires admissibles à une prestation forfaitaire au moment de la retraite. Essentiellement, cette disposition ramenait à 10 ans la période d'acquisition du droit aux prestations de retraite dans les conseils scolaires où les

prestations ne sont pas acquises (dans un cas, par exemple, les prestations étaient acquises seulement après 17 ans). Appliquée à l'échelle du secteur de l'éducation, la disposition touchait seulement les employés de 10 conseils scolaires où la période d'acquisition était de plus de 10 ans.

Nous avons examiné la documentation appuyant les montants consignés par le Ministère pour chacun des conseils scolaires touchés. Huit des dix conseils avaient présenté au Ministère des rapports actuariels appuyant le coût associé à la modification du seuil d'admissibilité. Dans les deux autres conseils, le coût de la modification était trop faible pour justifier une évaluation actuarielle. Nous avons également vérifié le coût en regard des rapports actuariels que les conseils scolaires avaient utilisés pour préparer leurs états financiers audités de 2013, ainsi que les états financiers audités eux-mêmes. Nous avons conclu que le coût de 35 millions de dollars déclaré par le Ministère était raisonnable.

Coût d'un paiement ponctuel aux employés pour compenser la perte de leurs prestations de retraite (28 millions de dollars)

Le PE entre le Ministère et le SCFP incluait un paiement ponctuel aux employés qui n'étaient pas admissibles à des prestations de retraite parce que le nombre de jours de congé de maladie accumulés avant leur élimination le 31 août 2012 n'était pas suffisant. Le paiement pour la plupart des employés admissibles équivalait à 10 % de leur salaire au 31 août 2012, multiplié par un facteur calculé selon une formule tenant compte de leurs années de service et des jours de congé de maladie accumulés (jusqu'à 200 jours).

Le Ministère avait initialement estimé le coût de la disposition à 28 millions de dollars. Cependant, après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves*, le Ministère a convenu de porter le paiement de 10 % à 25 % du salaire de l'employé au 31 août 2012. Se fondant sur l'information reçue des conseils scolaires, le Ministère a versé 37 millions

de dollars aux conseils pour ce paiement ponctuel et mis de côté 10 millions de dollars additionnels en attendant d'examiner d'autres présentations des conseils scolaires. Un coût total de 47 millions de dollars a été inscrit dans les états financiers de la province en date du 31 mars 2013.

Le Ministère a calculé le montant de 37 millions de dollars payé aux conseils scolaires en se fondant sur les listes d'employés admissibles au paiement ponctuel que les conseils lui avaient soumises. Chaque conseil a engagé un auditeur indépendant pour qu'il soumette sa liste d'employés à certaines procédures d'audit, par exemple en prélevant un échantillon de données concernant les années de service, le salaire annuel et les jours accumulés de congé de maladie d'un employé et en confrontant cet échantillon aux dossiers du conseil.

Nous avons examiné les listes et évalué les procédures d'audit appliquées par les auditeurs des conseils afin d'en vérifier l'exactitude. Nous avons également comparé les montants déclarés par chaque conseil aux paiements connexes versés par le Ministère et conclu que les montants déclarés étaient raisonnables.

Les 10 millions de dollars restants avaient été mis de côté en attendant l'examen des coûts additionnels déclarés par les conseils scolaires afin de recevoir le paiement. Le Ministère a toutefois confirmé qu'aucun autre conseil n'avait déclaré des coûts afin de recevoir le paiement. Le coût total du Ministère devrait donc exclure ces 10 millions de dollars et être ramené à 37 millions de dollars.

Sur le total de 37 millions de dollars de coûts, nous estimons qu'environ 15 millions de dollars se rapportent au paiement de 10 % prévu dans le PE avec le SCFP et que les 22 millions de dollars restants se rapportent au paiement amélioré de 25 % qui a été accordé après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves*.

Coût de l'indemnisation des conseils scolaires pour les dépenses associées à la mise en oeuvre du PE (10 millions de dollars)

Bien que cela ne soit pas lié à un PE particulier, en décembre 2012, le Ministère a informé les conseils scolaires qu'il leur verserait un financement pour les aider à couvrir les frais associés à la mise à jour de leurs systèmes de paye et de gestion des ressources humaines afin de tenir compte des dispositions négociées, ainsi que les coûts de la formation de leur personnel sur les nouveaux processus.

Nous avons confirmé que le Ministère avait octroyé un financement de 10 millions de dollars aux 72 conseils scolaires à ces fins. Les conseils, quant à eux, devaient présenter un rapport indiquant comment les fonds avaient été dépensés. Le Ministère a classé les dépenses déclarées par type de dépenses et confirmé que les conseils scolaires avaient dépensé un peu plus de 10 millions de dollars à ces fins.

5.2.3 Coût des révisions apportées aux conventions collectives après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves* (155 millions de dollars)

Coût de la réduction du nombre de jours d'activité professionnelle sans paye (63 millions de dollars)

Comme il est mentionné plus haut, les membres du personnel enseignant, des directions et des directions adjointes devaient prendre trois jours d'activité professionnelle sans paye en 2013-2014, ce qui a permis au Ministère de réduire le montant du financement des conseils scolaires cette année-là de 180 millions de dollars (171 millions pour le personnel enseignant; 9 millions pour les membres des directions et des directions adjointes). Cependant, le PE conclu entre le Ministère et les syndicats d'enseignantes et enseignants après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves* a réduit le nombre de jours d'activité professionnelle sans paye que le personnel devait prendre. Ces révisions ont été appliquées dans tout le secteur de l'éducation.

Pour les membres des directions et des directions adjointes, le nombre de jours à prendre a été ramené de trois à un. En conséquence, le Ministère a retourné 6 millions de dollars aux conseils scolaires (montant équivalant à deux jours de financement pour les membres des directions et des directions adjointes).

Dans le cas du personnel enseignant, le nombre de jours non rémunérés à prendre pouvait aussi être ramené de trois à un, mais seulement si les conseils scolaires et les syndicats trouvaient des moyens de compenser le coût associé (p. ex. en encourageant les retraites anticipées et les congés autorisés volontaires). Le Ministère a d'abord versé 9 millions de dollars aux conseils scolaires à cette fin et il s'est engagé à fournir 48 millions de dollars additionnels selon les économies compensatoires que les conseils scolaires et les syndicats pourraient réaliser. Pour recevoir ces fonds supplémentaires, les conseils scolaires devaient déclarer les économies compensatoires réalisées au Ministère. Tous les conseils ont déclaré des économies inférieures à l'équivalent de deux jours non rémunérés, et la majorité d'entre eux n'ont même pas pu réaliser des économies équivalant à une seule journée non payée. Les membres du personnel enseignant de la plupart des conseils scolaires ont donc dû prendre une autre journée non rémunérée en mars 2014.

En se fondant sur les économies estimatives découlant des mesures compensatoires prises par les conseils scolaires, le Ministère a déterminé qu'il verserait seulement 38 des 48 millions de dollars additionnels possibles aux conseils scolaires. Ainsi, le coût réel de cette révision correspond à la différence entre 63 millions de dollars, qui était l'estimation initiale du Ministère, et 10 millions de dollars, soit 53 millions de dollars (6 millions plus 9 millions plus 38 millions).

Coût de l'incitatif encourageant les employés à prendre moins de six jours de congé de maladie (33 millions de dollars)

Aux termes du PE signé après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves* et de la modification subséquente d'un règlement pris en application de la *Loi sur l'éducation*, les enseignantes et enseignants qui ont pris moins de six jours complets de congé de maladie durant l'année scolaire 2013-2014 avaient droit à un paiement équivalant à une journée de salaire.

En se fondant sur les données actuarielles fournies par un échantillon de conseils scolaires pour 2009-2010 à 2011-2012, le Ministère estimait qu'environ 50 % des membres du personnel enseignant prendraient moins de six jours de congé de maladie en 2013-2014 et auraient donc droit à une journée de salaire supplémentaire. Le Ministère a calculé que cela coûterait 33 millions de dollars et s'est engagé à remettre aux conseils scolaires un financement ponctuel maximum de 33 millions de dollars au titre de l'incitatif en 2013-2014.

Nous avons recalculé le nombre de membres du personnel enseignant qui pourraient être admissibles à l'incitatif et examiné les données relatives aux congés de maladie que le Ministère a utilisées pour calculer le pourcentage d'enseignantes et enseignants qui avaient pris moins de six jours de congé de maladie par an. Nous avons conclu que l'estimation du coût de cet incitatif par le Ministère, soit 33 millions de dollars, était raisonnable.

Coût de la prolongation de la durée des prestations de maternité à huit semaines (25 millions de dollars)

Le PE signé après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves* incluait une disposition qui portait de six à huit le nombre de semaines de prestations de maternité (durant le délai de carence de deux semaines à l'assurance-emploi (a.-e.), le Ministère paye 100 % du salaire de l'employée puis, durant les six semaines suivantes, il verse un supplément aux prestations d'a.-e. pour que l'employée

reçoive 100 % de son salaire). Cette disposition étendait officiellement les prestations à un plus grand nombre d'employées de tout le secteur de l'éducation à compter du 1^{er} mai 2013.

Le Ministère ne recueille pas de données sur le pourcentage d'employées qui prennent un congé de maternité et les conseils scolaires ne lui déclarent pas expressément les coûts des congés de maternité. Le Ministère a donc demandé aux représentants des conseils scolaires de lui fournir des données sur le pourcentage de départs en congé de maternité dans différents groupes d'employées et il a utilisé ces données pour arriver à un coût estimatif de 25 millions de dollars pour les deux semaines de congé de maternité additionnelles en 2013-2014. Le Ministère s'est engagé à verser ce montant aux conseils scolaires pour l'année scolaire 2013-2014.

Nous avons examiné les données sur les congés de maternité que les conseils scolaires ont fournies au Ministère et nous les avons combinées à d'autres données du Ministère pour calculer le coût total des deux semaines de prestations de maternité additionnelles à l'échelle de la province pour neuf groupes d'employées (p. ex. les enseignantes, les directrices d'école, les employées de soutien, les éducatrices de la petite enfance et les administratrices des conseils). Nous avons comparé nos calculs à ceux du Ministère et conclu que l'estimation de 25 millions de dollars pour l'année scolaire 2013-2014 était raisonnable.

Coût de l'augmentation du paiement versé aux employés pour compenser la perte de leurs prestations de retraite (19 millions de dollars)

Comme il est noté plus haut, le PE entre le Ministère et le SCFP prévoyait un paiement ponctuel aux employés qui n'étaient pas admissibles à des prestations de retraite parce qu'ils n'avaient pas accumulé suffisamment de jours de congé de maladie pour avoir droit à des prestations de retraite et que leurs jours accumulés avaient été éliminés.

Après l'abrogation de la Loi donnant la priorité aux élèves, le Ministère a convenu de porter le paie-

ment de 10 % à 25 % du salaire de l'employé au 31 août 2012. De plus, comme mentionné précédemment, le Ministère a versé 37 millions de dollars aux conseils scolaires, dont 22 millions de dollars se rapportaient à l'augmentation du paiement, qui est passé de 10 % à 25 % après l'abrogation de la Loi. En conséquence, le coût de cette révision tel qu'estimé par le Ministère (19 millions de dollars) était sous-évalué de 3 millions de dollars.

Coût de l'indemnisation additionnelle des conseils scolaires pour les dépenses liées à la mise en oeuvre du PE (15 millions de dollars)

En mai 2013, le Ministère s'est engagé à verser 15 millions de dollars de plus aux 72 conseils scolaires de la province pour les coûts liés à l'intégration des systèmes de paye et d'avantages sociaux, à l'accroissement des fonctionnalités des systèmes existants afin de mieux tenir compte des modifications découlant de la réforme des régimes d'avantages sociaux, à la formation du personnel et à l'engagement de personnel temporaire.

Ce financement n'était pas lié à des dispositions particulières du PE conclu avec les syndicats, mais le Ministère a décidé de le fournir en réponse aux préoccupations des conseils scolaires concernant les coûts additionnels associés à la mise en oeuvre des modifications aux conditions d'emploi prévues dans les nouvelles ententes.

Là encore, le Ministère exigeait des conseils scolaires qu'ils présentent des rapports indiquant comment ils avaient dépensé l'argent. Le Ministère a rassemblé les dépenses déclarées par les conseils scolaires et calculé que les conseils avaient dépensé un peu moins de 15 millions de dollars. Nous avons vérifié que le Ministère avait versé un financement de 15 millions de dollars aux 72 conseils scolaires de la province à ces fins.

5.3 Coûts et économies potentiels après l'expiration des conventions collectives en vigueur

5.3.1 Économies annuelles estimatives découlant de certaines modifications aux conventions collectives (325 millions de dollars)

Bon nombre des dispositions des conventions collectives en vigueur dont il est question dans le présent rapport pourraient avoir des répercussions financières au cours des années à venir. Nous avons calculé les répercussions possibles en nous fondant sur les années scolaires 2012-2013 et 2013-2014 pour les conditions qui ne se limitaient pas à la période couverte par les conventions collectives en vigueur et qui pouvaient donc rester en place (à moins que les conventions ne soient renégociées). Nous avons calculé que ces dispositions pouvaient entraîner des économies d'environ 325 millions de dollars par an, comme le montre la **figure 4**. Cependant, ces répercussions annuelles potentielles débordent la période couverte par les conventions collectives en vigueur et se feront sentir seulement si les conditions sous-jacentes sont incluses dans les futures conventions collectives. Nous avons également été avisés qu'avec le temps, le Ministère intègre ces répercussions aux données de référence servant à sa planification annuelle et qu'il ne les considère donc plus comme des économies. En conséquence, ces économies permanentes estimatives n'ont pas été incluses dans le calcul des coûts et des économies.

5.3.2 Coût annuel estimatif de l'élimination de la différence de salaire entre les membres de la FEEO et les membres des autres syndicats d'enseignantes et enseignants (113 millions de dollars)

En juin 2013, après l'abrogation de la *Loi donnant la priorité aux élèves*, le Ministère et la Fédération des enseignantes et des enseignants

de l'élémentaire de l'Ontario (FEEO) ont conclu un PE. En général, le PE couvrirait la période du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2014 mais il incluait aussi une disposition selon laquelle, à compter du 1^{er} septembre 2014 et après l'expiration des conventions collectives avec les conseils scolaires, le gouvernement éliminera la différence de salaire entre les membres de la FEEO et les membres des autres syndicats d'enseignantes et enseignants. En 2008-2009 et 2009-2010, les membres de la FEEO ont reçu une hausse de 2 % plutôt que la hausse de 3 % obtenue par les autres syndicats.

Le Ministère estimait que l'élimination de la différence de salaire lui coûterait environ 113 millions de dollars en 2014-2015 et que ces coûts additionnels s'étendraient aux futures années scolaires. Nous avons examiné les calculs du Ministère par échantillonnage afin d'évaluer la hausse du financement et conclu que l'estimation par le Ministère du coût de l'élimination de la différence de salaire avec la FEEO était raisonnable. Cependant, le coût de la disposition concernant la FEEO n'est pas inclus dans le calcul des coûts et des économies potentiels parce que celle-ci entrera en vigueur seulement après l'expiration des conventions collectives.

5.4 Réduction du passif lié aux régimes de retraite des employés des conseils scolaires (1,125 milliard de dollars)

Les prestations de retraite constituent un volet important de la rémunération du personnel enseignant. Le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (le Régime) est un régime de retraite à prestations déterminées financé conjointement par le gouvernement de l'Ontario (qui représente les employeurs) et la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (qui représente les membres du Régime). Ces deux répondants sont responsables de la structure, du niveau de prestations et de cotisations et de la viabilité du Régime.

La *Loi donnant la priorité aux élèves* et les modifications prévues dans les différents PE conclus entre le Ministère et les syndicats ont eu un impact sur le passif au titre des régimes de retraite (total des sommes qui devraient être versées au moment de la retraite) pour les employés des conseils scolaires.

Le gouvernement a obtenu une estimation actuarielle, que nous avons examinée et qui indique que les révisions apportées aux conventions collectives permettraient de réduire le passif au titre des régimes de retraite d'environ 2,5 milliards de dollars. Toutefois, cette baisse a été partiellement neutralisée par une hausse subséquente du passif au titre des régimes de retraite d'environ 250 millions de dollars découlant de l'engagement, pris par le Ministère dans son PE avec la FEEO, d'éliminer la différence de salaire entre les membres de la FEEO et les membres des autres syndicats d'enseignantes et enseignants. Comme le régime de retraite est financé conjointement, environ la moitié de la réduction du passif, soit 1,125 milliard de dollars (2,5 milliards moins 250 millions égal 2,25 milliards), serait attribuable à la FEEO et à ses membres, tandis que l'autre moitié réduirait le passif du gouvernement de l'Ontario.

5.5 Contestation juridique de la *Loi donnant la priorité aux élèves* par les syndicats (coûts potentiels inconnus)

La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario (FEEO), la Fédération

des enseignantes et des enseignants des écoles secondaires de l'Ontario (FEESO), le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et deux syndicats représentant un plus petit nombre d'employés des conseils scolaires ont intenté des poursuites contre le gouvernement de l'Ontario et le Ministère. Les syndicats sont d'avis que plusieurs dispositions de la *Loi donnant la priorité aux élèves* (la *Loi*) enfreignent la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*).

Chaque syndicat a présenté sa propre demande au tribunal mais il a été décidé que toutes les demandes seraient examinées ensemble. Les syndicats demandent au tribunal de rendre une décision sur un certain nombre de questions, dont les suivantes :

- une déclaration que les dispositions contestées de la *Loi* enfreignent la *Charte* et sont donc invalides et inopérantes;
- une déclaration que les conventions collectives imposées par la *Loi* sont nulles et non avenues et inopérantes;
- une indemnisation et des dommages-intérêts pour toutes les pertes subies en conséquence de la violation et de la dénégation des droits et libertés prévus dans la *Charte* (sans qu'un montant en dollars soit précisé);
- l'adjudication des dépens associés à l'affaire.

La Cour supérieure de justice de l'Ontario n'est pas censée entendre la cause avant avril 2015.

Comme nous ne connaissons pas l'issue de ce différend juridique, les répercussions financières, s'il y en a, sont incertaines.

Annexe 1 – Tableau chronologique des principaux événements

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

27 mars 2012	Dans son budget, le gouvernement de l'Ontario se donne pour objectif d'éliminer le déficit avant 2017-2018 et propose les paramètres d'une entente avec les conseils scolaires et leurs employés, y compris un gel des salaires.
5 juillet 2012	Le ministère de l'Éducation et l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens (OECTA) concluent un protocole d'entente couvrant la période de deux ans allant du 1er septembre 2012 au 31 août 2014.
16 août 2012	Le Ministère annonce son intention de présenter un projet de loi obligeant les conseils scolaires et les unités de négociation locale à accepter des conventions collectives conformes à son PE avec l'OECTA. Le Ministère projette des économies totales de 2,2 milliards de dollars.
27 août 2012	Le projet de loi 115, Loi donnant la priorité aux élèves, est déposé à l'Assemblée législative. Il donne pour mandat aux conseils scolaires de négocier des conventions collectives locales conformes au PE avec l'OECTA.
31 août 2012	La plupart des conventions collectives du secteur de l'éducation viennent à expiration.
1 ^{er} sept. 2012	La période de restrictions de deux ans commence pour la plupart des employés du secteur de l'éducation.
11 sept. 2012	La <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i> reçoit la sanction royale. Les négociations se poursuivent.
31 déc. 2012	Le Ministère et le SCFP signent un PE énonçant un certain nombre de révisions à apporter aux conventions collectives.
Janv. 2013	Des contrats sont imposés à tous les conseils scolaires et syndicats qui n'ont pas approuvé de convention collective. Le Ministère s'attend encore à réaliser des économies de plus de 1,8 milliard de dollars. Il annonce que la Loi sera abrogée avant la fin du mois.
23 janv. 2013	La <i>Loi donnant la priorité aux élèves</i> est abrogée mais les modalités des conventions collectives restent en vigueur. Les négociations se poursuivent.
9 avril 2013	Le Ministère signe un PE avec la Fédération des enseignantes et des enseignants des écoles secondaires de l'Ontario (FEESO).
12 juin 2013	Le Ministère signe un PE avec la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario (FEEO).
11 sept. 2013	Le Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative demande à la vérificatrice générale d'auditer les estimations initiale et révisée du coût total des révisions apportées aux conventions collectives renégociées après l'abrogation du projet de loi 115.
Mars 2014	Les dates d'audience réservées par la Cour de l'Ontario pour entendre la contestation de la Loi 115 fondée sur la Charte par un certain nombre de syndicats sont reportées de juin 2014 à avril 2015.
31 août 2014	Les conventions collectives de deux ans négociées avec la plupart des syndicats du secteur de l'éducation prennent fin.

Annexe 2 – Exemple de grille salariale établie pour le personnel enseignant par le Ministère¹

Source des données : Ministère de l'Éducation

Années d'expérience	Salaire annuel par catégorie de taux de rémunération (\$ ²)				
	D,C,B	A1	A2	A3	A4
0	42 452	45 025	47 211	51 263	54 127
1	45 076	47 787	50 155	54 565	57 560
2	47 823	50 709	53 260	58 012	61 196
3	50 585	53 632	56 328	61 459	64 840
4	53 457	56 642	59 506	64 979	68 637
5	56 299	59 651	62 676	68 492	72 383
6	59 061	62 669	65 846	72 012	76 180
7	61 962	65 686	69 053	75 554	79 970
8	64 921	68 761	72 289	79 117	83 811
9	67 887	71 830	75 473	82 674	87 637
10	74 242	76 071	80 160	88 665	94 612

1. Le Ministère finance les conseils scolaires en fonction du placement de leur personnel enseignant dans la grille. Le placement d'un membre du personnel enseignant dans une catégorie de taux de rémunération dépend de son niveau d'éducation et de qualification; les catégories vont de D (brevet d'enseignement sans diplôme universitaire) à A4 (brevet d'enseignement avec plus qu'un diplôme universitaire de quatre ans, p. ex. une maîtrise).
2. Les montants indiqués ne comprennent ni les avantages sociaux ni les cotisations de retraite.