
CHAPITRE DEUX

Vers une plus grande obligation de rendre compte

2.00

Dans tous les rapports précédents, j'ai consacré le chapitre deux à des questions précises sur la gestion et l'obligation de rendre compte au gouvernement. Cette année, deux enjeux, à mon avis, méritent une attention particulière afin d'accroître l'obligation de rendre compte à l'Assemblée législative pour une utilisation prudente des fonds publics :

- la reddition des comptes publics, dans le cas du Fonds ontarien pour l'innovation, qui suscite toujours des inquiétudes;
- les propositions législatives relatives à une amélioration de la reddition des comptes publics.

FONDS ONTARIEN POUR L'INNOVATION

Comme il est mentionné dans notre Rapport annuel 1999, la province a mis sur pied au cours de l'exercice 1998-1999 le Fonds ontarien pour l'innovation et lui a accordé une somme de 250 millions de dollars pour accroître la capacité des universités, des collèges, des hôpitaux et d'autres organismes sans but lucratif de l'Ontario à mener des activités de recherche scientifique et de développement technologique.

Dans le *Budget de l'Ontario 2000*, le ministre des Finances a annoncé qu'il triplerait le financement accordé au Fonds grâce à un ajout de 500 millions de dollars consacré à l'infrastructure de recherche, y compris aux établissements de recherche sur le cancer.

Le Cabinet a approuvé une dotation de 250 millions et de 500 millions de dollars en mars 1999 et en mars 2000 respectivement. Dans les deux cas, les dotations ont été annoncées dans les budgets visant les exercices financiers suivants. Le paiement initial de 250 millions de dollars versé au Fonds étant conforme aux règles de comptabilité établies par le Conseil sur la comptabilité pour le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, on a accepté son classement en tant que paiement de transfert dans les comptes de la province pour l'exercice 1998-1999. Plus précisément, les éléments suivants étaient tous réunis avant la fin de l'exercice financier :

- l'approbation par le Cabinet du versement au Fonds d'une seule contribution de 250 millions de dollars;
- l'établissement d'un Fonds indépendant (non contrôlé par le gouvernement) qui comporte un accord de fiducie irrévocable.

De plus, tel que requis un paiement a été versé au Fonds peu après sa mise sur pied.

Au sujet de la dotation de 500 millions de dollars au Fonds qui a été annoncée dans le budget de mai 2000, nous avons conclu que la transaction serait similaire à la dotation de l'exercice précédent et, par conséquent, nous avons accepté la somme de 500 millions de dollars comme paiement de transfert pour l'exercice 2000.

Indépendamment du fait que le traitement comptable des dotations versées au Fonds correspond sur le plan technique aux règles comptables du gouvernement, les conséquences du traitement suscitent mon inquiétude. Par exemple, cette situation a permis au gouvernement de déclarer les 500 millions de dollars à «l'innovation» dans l'exercice se terminant le 31 mars 2000 lorsque, selon le *Budget de l'Ontario 2000*, seulement 161 millions de dollars de la contribution initiale de 250 millions de dollars ont été approuvés pour un financement de contrepartie par le Fonds, dont seulement 2,5 millions de dollars ont été engagés pour des projets admissibles au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2000. En fait, le gouvernement s'est servi du Fonds pour accroître exagérément ses dépenses sur «l'innovation» au cours de cet exercice-là.

Nous croyons qu'au moins un autre secteur enquête pour savoir si un fonds, comme le Fonds ontarien pour l'innovation, peut être envisagé comme étant exploité sans lien de dépendance par rapport au gouvernement lorsque le gouvernement, en tant qu'unique bailleur de fonds, en assure le contrôle réel. Nous suivrons tout développement qui peut découler de cette enquête.

L'accord de fiducie fait état de l'administration du Fonds ontarien pour l'innovation par un conseil composé de sept membres. Le conseil compte trois personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil et les quatre autres membres sont nommés par le Conseil des universités de l'Ontario (2), l'Association des hôpitaux de l'Ontario (1) ainsi que l'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie de l'Ontario (1).

Une corporation indépendante a été nommée administrateur et offre des services conformément aux dispositions de l'accord de fiducie. Ni l'administrateur ni les employés ou les agents de l'administrateur ne sont considérés comme étant agent, employé ou partenaire du promoteur du Fonds (le ministre de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie) ou du conseil. L'accord de fiducie prévoit une vérification annuelle par une tierce partie indépendante retenue par le conseil du Fonds.

Dans mon *Rapport annuel 1999*, j'ai soulevé certaines inquiétudes relatives à la reddition des comptes publics. Compte tenu que le gouvernement a maintenant accordé un total de 750 millions de dollars dans le cadre d'un financement pluriannuel du programme à une entité sans lien de dépendance, la reddition des comptes publics continue de susciter mon inquiétude. Je m'inquiète particulièrement :

- de l'inaptitude du gouvernement et de l'Assemblée législative à obtenir l'assurance que le Fonds engage des fonds publics avec discernement et aux fins prévues et à prendre les mesures correctives au besoin;
- du manque de responsabilisation ministérielle dans le cas des activités du Fonds;
- du fait qu'en tant que vérificateur de l'Assemblée législative de la province, je ne puisse pas mener de vérifications sur la rentabilité du Fonds ni de vérifications d'inspection des bénéficiaires des subventions du Fonds.

Je m'inquiète également de la perte de revenus d'intérêts pour le contribuable, car pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2000, le Fonds a enregistré 11,2 millions de dollars en revenus d'intérêts qui auraient pu avoir été mis à la disposition des contribuables. De plus, une somme de 500 millions de dollars a été octroyée au Fonds bien avant que celui-ci n'en ait réellement besoin.

À la lumière de ces lacunes, nous croyons qu'il existe un grave manque d'obligation de rendre compte devant l'Assemblée législative dans le cas des dépenses des fonds publics.

À mon avis, tout financement de paiement de transfert devrait englober des dispositions sur l'obligation de rendre compte intégralement dans le secteur public, y compris l'établissement de rapports sur le rendement et un meilleur régime de vérification. Par conséquent, l'Assemblée législative pourrait évaluer les réalisations à ce jour au chapitre du financement offert et formuler des recommandations sur les mesures correctives à prendre, au besoin.

2.00

PROPOSITIONS LÉGISLATIVES VISANT À AMÉLIORER L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DANS LE SECTEUR PUBLIC

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX AMENDEMENTS À APPORTER À LA LOI SUR LA VÉRIFICATION DES COMPTES PUBLICS

Le 17 août 2000, j'ai fait parvenir la lettre suivante à l'honorable Ernie Eves, ministre des Finances :

Objet : État des recommandations relatives aux amendements à apporter à la Loi sur la vérification des comptes publics

Monsieur Eves,

Depuis 1990, le Comité permanent sur les comptes publics a exprimé son désir de permettre au vérificateur provincial d'accéder par voie législative à l'information nécessaire pour mener à bien des vérifications complètes sur l'optimisation des ressources de certains organismes qui reçoivent des subventions gouvernementales.

Dans la publication *A Blueprint for Learning in Ontario* parue en octobre 1992, M. Mike Harris, alors chef du caucus progressiste-conservateur de l'Ontario a énoncé : «Comme il a été recommandé par le Comité permanent sur les comptes publics, le vérificateur provincial devrait pouvoir effectuer des vérifications sur la rentabilité de TOUS les organismes subventionnés par l'État ainsi que des bénéficiaires de fonds gouvernementaux.»

Vous vous souviendrez que le Comité permanent sur les comptes publics a envisagé et tenu en 1996 des audiences publiques sur la question relative aux amendements à apporter à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, d'où l'adoption par tous les membres du Comité de la motion suivante :

Que les amendements proposés soient soumis au ministre des Finances et que le Comité demande au ministre des Finances de lui présenter une réponse et un plan d'action au cours de la

*première rencontre du Comité suivant le congé d'été
[26 septembre 1996].*

Dans une lettre adressée au président du Comité d'alors datée du 26 septembre 1996, vous avez répondu en partie comme suit :

L'avant-projet de loi visant à amender la Loi sur la vérification des comptes publics comme il a été élaboré par le vérificateur provincial, en collaboration avec le Bureau des conseillers législatifs, représente une étape marquante vers une réforme fondamentale du système de l'obligation de rendre compte dans le secteur public et j'accepte les principes sur lesquels il est fondé.

J'appuie les amendements proposés relatifs aux changements administratifs visant à moderniser la Loi pour faire en sorte que le vérificateur puisse s'exprimer, à savoir si les états financiers de la province sont présentés équitablement selon les principes comptables recommandés par l'Institut Canadien des Comptables Agréés pour les gouvernements. Cette exigence est conforme à l'orientation adoptée par le gouvernement pour faire suite aux recommandations de la Commission ontarienne de révision des pratiques financières.

Dans le cas des amendements qui ont des retombées sur la vérification des bénéficiaires des paiements de transfert, il faut souligner que plusieurs initiatives sont en cours, y compris les discussions sur «Qui fait quoi», qui peuvent engendrer une restructuration importante de la nature et de l'ampleur des ententes sur les paiements de transferts de la province. Il pourrait être plus approprié d'évaluer les changements nécessaires à apporter à la vérification des paiements de transferts à la suite de cette restructuration.

Puis, j'ai eu un entretien avec vous le 2 octobre 1996 afin de discuter de cette question et de l'échéancier pour présenter un projet de loi visant à modifier la *Loi sur la vérification des comptes publics* compte tenu de la restructuration possible dans le domaine des paiements de transferts en raison des discussions portant sur «Qui fait quoi». À ce chapitre, vous m'avez indiqué que vous préféreriez attendre l'issue de l'exercice de restructuration de ces discussions avant d'envisager les amendements pouvant être apportés à la *Loi sur la vérification des comptes publics*. La restructuration portant sur «Qui fait quoi» est commencée depuis trois ans et je crois que les amendements à apporter à la *Loi sur la vérification des comptes publics* ne devraient pas être retardés plus longtemps.

Vous n'êtes pas sans savoir que l'argent provincial consacré aux organismes subventionnés par l'État continue de représenter le fardeau financier le plus important en tant qu'unité pour le Trésor de la province en raison d'un taux d'environ 50 pour 100 du total des dépenses gouvernementales versé aux organismes subventionnés par l'État.

Aux termes de la présente *Loi sur la vérification des comptes publics*, le vérificateur provincial ne peut qu'effectuer des vérifications sur les finances et la conformité des bénéficiaires de subventions afin de déterminer si ces derniers se sont servis des subventions aux fins pour lesquelles elles étaient destinées. Le principal objectif des amendements proposés visait et continue de viser à ce que le vérificateur provincial puisse détenir l'autorité discrétionnaire pour effectuer des vérifications de rentabilité des organismes,

2.00

dont les collèges communautaires, les universités, les hôpitaux, les municipalités ainsi que les conseils scolaires, qui reçoivent des subventions de la province de l'Ontario ou d'un organisme mandataire de l'État. De cette façon, l'autre 50 pour 100 des dépenses gouvernementales fera également l'objet d'une vérification de rentabilité par le vérificateur de l'Assemblée législative, le vérificateur provincial, d'où le renforcement de l'obligation de rendre compte dans le secteur public.

Comme vous l'avez demandé, je suis le conseiller spécial auprès de la nouvelle Commission ontarienne de révision des pratiques financières et connaissant le mandat de la Commission qui englobe l'examen des options relatives à l'amélioration de la gestion financière et leur compte rendu à votre intention, la prise de décisions et les pratiques d'établissement de rapports sur les principaux paiements de transferts du gouvernement, j'attends avec grand intérêt les recommandations de la Commission à ce sujet. J'ai discuté avec les membres de la Commission sur l'existence de ces amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics* et les commissaires et j'ai convenu que les commentaires ou les recommandations sur ces amendements ne s'inscrivent pas dans le cadre du mandat de la Commission. Il s'agit d'une question qui doit être réglée directement entre mon Bureau et vous.

En raison du fait que plus de quatre années se sont maintenant écoulées depuis le début de l'exercice portant sur la motion susmentionnée du Comité permanent sur les comptes publics et que l'exercice de restructuration sur «Qui fait quoi» a commencé il y a trois ans, j'aimerais dresser une mise à jour du sujet abordé dans cette lettre dans mon prochain rapport annuel destiné à l'Assemblée législative. Dans cette optique, je vous saurais gré de bien vouloir me faire parvenir toute suggestion ou tout commentaire à ce chapitre, si possible d'ici au 8 septembre. De plus, si vous désirez approfondir cette question, je serais disposé à vous rencontrer au moment qui vous conviendra.

Veuillez agréer, Monsieur Eves, l'expression de mes sentiments distingués.

Erik Peters, FCA
Vérificateur provincial

Le présent rapport spécial était prêt à être diffusé à la mi-octobre 2000 et je n'avais reçu du ministre aucune réponse à ma lettre du 17 août 2000. Cependant, le sous-ministre des Finances nous a avisés que le ministère étudie diverses questions sur l'obligation de rendre compte, dont la question des changements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics*.

LE PROJET DE LOI SUR L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DANS LE SECTEUR PUBLIC

Dans le *Budget de l'Ontario 1997*, le ministre des Finances a énoncé que :

Le gouvernement déposera un projet de loi visant à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public. Ce projet de loi imposera aux organismes subventionnés par l'État :

- *de divulguer leurs activités financières conformément aux recommandations de l'Institut Canadien des Comptables Agréés;*
- *d'adopter des politiques donnant ouvertement au secteur privé la possibilité de rivaliser dans la prestation des services à leurs organismes;*
- *d'adopter les mesures de référence des secteurs public et privé et de les utiliser pour rendre compte de leur performance organisationnelle.*

Le 29 juin 1999, le ministère des Finances a présenté la mise à jour suivante sur la situation du projet de loi sur l'obligation de rendre compte dans le secteur public :

Au cours des deux dernières années, le ministère des Finances a mené plusieurs consultations auprès de plusieurs intervenants clés portant sur les initiatives que le gouvernement pourrait adopter afin d'améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, y compris la mise en œuvre d'un cadre législatif sur l'obligation de rendre compte. Plusieurs questions et enjeux importants découlent de ces consultations. Parmi ces enjeux, mentionnons les meilleures façons d'appuyer les améliorations constantes apportées aux pratiques sur l'obligation de rendre compte et la gouvernance, les incitatifs visant à favoriser une meilleure obligation de rendre compte et la logistique relative à sa mise en œuvre. Pour donner suite à ces questions, le ministère des Finances a participé à la commandite d'un symposium avec la Fondation canadienne pour la vérification intégrée qui a réuni quelques théoriciens émérites dans le domaine de l'obligation de rendre compte dans le secteur public, y compris le vérificateur provincial. Un examen initial de la réflexion qui découle du symposium a permis d'offrir au ministère des Finances plusieurs options qui pourraient appuyer l'amélioration constante de l'obligation de rendre compte dans le secteur public.

Au cours de la prochaine année, on achèvera l'étude de ces options et bien d'autres. Les résultats de cette étude permettront au gouvernement de déterminer la meilleure façon d'appuyer les améliorations constantes à apporter à l'obligation de rendre compte dans le secteur public.

À ce dernier chapitre, en tant que conseiller spécial auprès de la Commission ontarienne de révision des pratiques financières, qui a été remaniée par décret 2430/99 daté du 23 décembre 1999, je suis conscient que son mandat englobe l'examen des options relatives à l'amélioration de la gestion financière et le fait d'en rendre compte au ministre des Finances, la prise de décisions et les pratiques d'établissement de rapports des principaux paiements de transferts du gouvernement.

J'attends avec intérêt le rapport de la Commission sur les résultats de ses travaux, qui devrait paraître à l'automne 2000.

CONCLUSION

Je continue de croire que les amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics* visent directement à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, en particulier dans le cas des bénéficiaires des subventions provinciales. Dans sa lettre du 26 septembre 1996 adressée au Comité permanent sur les comptes publics, le ministre des Finances a indiqué que l'avant-projet de loi consistant à modifier la *Loi sur la vérification des comptes publics* représente une étape importante vers une réforme fondamentale du système sur l'obligation de rendre compte dans le secteur public et qu'il accepte les principes sur lesquels il est fondé.

Plus de quatre années se sont écoulées depuis l'acceptation unanime par les membres du Comité sur les comptes publics des amendements proposés à la *Loi sur la vérification des comptes publics* sans que le gouvernement y donne suite. Je crois que les révisions proposées à la *Loi sur la vérification des comptes publics* méritent une attention plus soutenue et rapide. Par conséquent, je recommande que le Comité se penche à nouveau sur cette question au cours de la prochaine séance. Les amendements proposés à cette Loi visent uniquement à permettre à mon Bureau de mieux servir, et de façon plus intégrée, l'Assemblée législative et, par conséquent, les contribuables ontariens.

Quant au projet de loi visant à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, comme il est mentionné précédemment, je continue à militer fermement en faveur de toute mesure législative qui favorise l'amélioration de l'obligation de rendre compte dans le secteur public. Dans cette optique, j'attends avec grand intérêt les recommandations de la Commission ontarienne de révision des pratiques financières.

2.00
