

Aperçu et résumés des vérifications de l'optimisation des ressources et des examens

Aperçu

L'INFORMATION DE BONNE QUALITÉ FAVORISE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

Dans mon neuvième rapport annuel, nous avons relevé de nombreux cas où des renseignements utiles et fiables n'étaient pas recueillis ou utilisés à bon escient afin d'améliorer le fonctionnement des programmes gouvernementaux. En plus d'améliorer les décisions quotidiennes, une information de meilleure qualité aiderait les gestionnaires du gouvernement à mesurer les résultats obtenus en contrepartie des fonds dépensés. Elle permettrait également à l'Assemblée législative et au public de tirer des conclusions éclairées sur la mesure dans laquelle on a fait une utilisation optimale des fonds publics. Une information de meilleure qualité s'impose dans les domaines suivants :

Réforme réglementaire de l'assurance automobile

La Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) surveille les services d'assurance fournis par le secteur privé. Les primes d'assurance automobile sont considérablement plus élevées

en Ontario qu'ailleurs au Canada, et les niveaux élevés des primes sont principalement attribuables aux coûts élevés des indemnités versées. Cependant, la CSFO n'obtient pas suffisamment de renseignements pour déterminer si les compagnies d'assurance font un traitement judicieux des demandes et versent les montants appropriés. En outre, on estime que les cas de fraude à l'assurance automobile représentent jusqu'à 15 % de la totalité des demandes d'indemnisation en Ontario. Or, pour que le gouvernement et la Commission puissent réagir de manière proactive à ce problème, une meilleure information et des mesures plus opportunes sont requises.

Secteur de l'électricité – Initiatives en matière d'énergie renouvelable

La *Loi de 2009 sur l'énergie verte et l'économie verte* accorde au ministre de l'Énergie le pouvoir d'accélérer le développement de l'énergie éolienne et solaire, et ce, en l'absence de bon nombre des processus habituels de planification et de surveillance réglementaire. Cela a sans aucun doute contribué à la mise en oeuvre rapide de projets d'énergie renouvelable se chiffrant en milliards de dollars, mais cette initiative s'accompagne de coûts importants à long terme. Dans ce contexte, il sera essentiel que le ministère de l'Énergie et l'Office de l'électricité de

l'Ontario mesurent de façon objective les progrès réalisés à ce jour par rapport aux coûts engagés, et qu'ils formulent des options stratégiques fondées sur des analyses sous-jacentes fiables que pourront utiliser les décideurs gouvernementaux à l'avenir.

Secteur de l'électricité – Dette insurmontable

Au terme de la restructuration du secteur de l'électricité en 1999, Ontario Hydro a laissé une dette insurmontable d'environ 20 milliards de dollars – des emprunts que les entreprises lui ayant succédé ne pouvaient vraisemblablement pas gérer dans le nouveau marché plus concurrentiel de l'électricité. C'est à la nouvelle Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIEO) qu'a incombé la responsabilité d'assurer le service et la gestion de cette dette. Il a été prévu que le secteur de l'électricité ne pourrait rembourser 7,8 milliards de dollars de la dette, montant qui a été qualifié de « reliquat de la dette insurmontable ». La *Loi sur l'électricité* autorisait la perception d'une redevance de liquidation de la dette auprès des consommateurs d'électricité jusqu'à ce que le reliquat de la dette insurmontable soit remboursé. En vertu de la Loi, le ministre des Finances doit, « périodiquement », présenter au public une mise à jour du solde impayé du reliquat de la dette insurmontable. La perception de la redevance de liquidation de la dette a débuté en 2002, et la SFIEO a recueilli jusqu'ici plus de 8 milliards de dollars, mais aucune mise à jour n'a été fournie au public. Nous croyons que cette information devrait être communiquée aux consommateurs d'électricité dans un proche avenir.

Programme de gestion forestière

Les entreprises forestières privées qui récoltent du bois d'œuvre doivent reboiser les secteurs qu'elles exploitent, et il revient au ministère des Richesses naturelles de veiller à ce que ces entreprises s'acquittent de cette tâche comme il se doit. L'efficacité de la surveillance est particulièrement importante,

car la régénération des forêts peut prendre jusqu'à 70 ans et il y a donc peu d'incitatifs financiers immédiats pour encourager les entreprises privées à entreprendre des activités de reboisement. Nous avons constaté que le Ministère avait mis en place un processus judicieux d'évaluation des activités de reboisement, sans toutefois avoir effectué de suivi en entreprenant la surveillance requise, et qu'il ne disposait donc pas de renseignements fiables sur la mesure dans laquelle des activités de reboisement efficaces étaient de fait réalisées dans les zones récoltées.

Diversification des modes de financement pour les médecins de famille

Traditionnellement, la province rémunérait les médecins de famille à l'acte. Ces dernières années, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée a toutefois encouragé les médecins de famille à signer une entente sur la diversification des modes de financement ayant pour but, entre autres, d'améliorer l'accès aux soins pour les patients. Bien que ces ententes aient entraîné des hausses importantes de coûts, le Ministère ne dispose pas de renseignements appropriés lui permettant de déterminer si les nouveaux mécanismes de rémunération ont produit les résultats escomptés.

Diversification des modes de financement pour les médecins spécialistes

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée a offert des ententes sur la diversification des modes de financement aux médecins spécialistes pour, par exemple, les inciter à offrir une formation universitaire et à travailler dans les régions éloignées. Bien que les paiements globaux versés aux spécialistes aient considérablement augmenté, à l'instar des médecins de famille, le Ministère a fait peu d'analyses officielles pour déterminer si les avantages prévus ont été réalisés, notamment l'accès des patients aux services de spécialistes.

Aide juridique Ontario

Aide juridique Ontario a pour mandat de procurer une aide juridique aux Ontariens à faible revenu ou sans revenu. L'Ontario consent, au titre de l'aide juridique, un financement par habitant supérieur à celui de toute autre province, mais il délivre le moins de certificats par habitant pour assurer une représentation juridique complète. Par conséquent, un plus grand nombre de personnes doivent faire appel à l'avocat de service ainsi qu'à l'information communiquée par son centre d'appels et sur son site Web. Aide juridique Ontario n'a pas effectué, de concert avec le ministère du Procureur général, d'analyse officielle des répercussions sur les personnes à faible revenu ayant besoin de représentation juridique.

Acquisition de nouveaux produits par la Régie des alcools de l'Ontario

La Régie des alcools de l'Ontario verse à ses fournisseurs un pourcentage du prix de détail qu'elle entend demander pour leurs produits. D'autres provinces utilisent un mécanisme similaire d'établissement des prix. Mais si la Régie obtenait des renseignements sur le prix le plus bas qu'accepteraient les fournisseurs, elle serait en mesure de déterminer si le fait de payer ce prix lui permettrait d'atteindre ses objectifs en matière de prix de détail et d'augmenter par le fait même sa marge bénéficiaire.

Bureau de l'avocat des enfants

Il est ressorti de nos recherches qu'aucune autre administration canadienne ne fournit aux enfants un éventail de services juridiques centralisés comparable à celui du Bureau de l'avocat des enfants de l'Ontario, qui fait partie du ministère du Procureur général. Jusqu'ici, le Bureau a exercé son pouvoir discrétionnaire en refusant environ 40 % des affaires de garde d'enfants et de droit de visite que lui ont renvoyées les tribunaux. Toutefois, il n'a jamais évalué officiellement l'incidence de ces refus sur les enfants, leurs parents ou tuteurs et le système judiciaire.

Fondation Trillium de l'Ontario

La Fondation Trillium de l'Ontario accorde des subventions à des centaines d'organismes sans but lucratif et de bienfaisance à l'échelle de la province et dépense environ 110 millions de dollars chaque année. Bien qu'elle ait mis en place un processus structuré d'évaluation et d'approbation des demandes de subventions, la documentation à l'appui ne démontrait pas que les projets les plus méritoires avaient reçu un financement adéquat et la Fondation ne vérifiait pas si les bénéficiaires utilisaient toujours les subventions aux fins prévues.

Collèges privés d'enseignement professionnel

Le ministère de la Formation, des Collèges et des Universités supervise 470 collèges privés d'enseignement professionnel fréquentés par 60 000 étudiants en Ontario. Il y a cinq ans, le Ministère a cessé de recueillir des renseignements sur les taux de diplomation et d'emploi après l'obtention du diplôme. Les étudiants qui ont répondu à notre sondage ont indiqué que cette information serait très utile pour évaluer les collèges et leurs programmes. Ces données renseigneraient également le Ministère sur la mesure dans laquelle les collèges répondent aux besoins des étudiants et des employeurs.

Services de soutien pour les personnes handicapées

Le Programme de services de soutien du ministère des Services sociaux et communautaires a dépensé 571 millions de dollars pour offrir des services visant à aider les personnes ayant une déficience intellectuelle à vivre chez elles et à travailler dans leur collectivité. Cependant, le Programme fait appel à des organismes communautaires pour la prestation de la plupart des services, et le Ministère ne savait pas si les organismes fournissaient le niveau approprié de service en contrepartie des fonds reçus. En outre, il ne dispose pas de

renseignements fiables sur l'importance des besoins non satisfaits dans chaque collectivité à l'échelle de la province.

Sentiment de déjà vu

À la première page du Rapport annuel du dernier exercice, j'ai formulé quelques observations sur les défis auxquels l'Ontario fera face au cours de la prochaine décennie. J'ai ensuite précisé que je ne pouvais m'attribuer le mérite de ces observations pragmatiques, puisqu'elles étaient tirées de rapports publiés – il y a une quarantaine d'années – par le Comité de la productivité au sein du gouvernement de l'Ontario. Il convient de répéter l'une de ces observations datant du début des années 1970, car elle résume bien mon opinion que la qualité d'une décision est directement tributaire de la qualité de l'information qui la sous-tend : « L'information fiable est le fondement de toute prise de décision judiciaire. Au sein du gouvernement, où les décisions ont des répercussions profondes, les moyens d'obtenir et d'utiliser efficacement l'information sont des outils de gestion d'une importance cruciale ».

UN THÈME CENTRAL DE NOTRE TRAVAIL

Vérifications financières

Ce sont habituellement nos vérifications de l'optimisation des ressources qui retiennent le plus l'attention de l'Assemblée législative, des médias et du public. Toutefois, la réalisation de vérifications financières demeure une de nos plus importantes responsabilités législatives. L'objectif de ces vérifications est de déterminer si les états financiers de la province, ainsi que ceux des organismes de la Couronne tels que la Régie des alcools de l'Ontario, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et Aide juridique Ontario, entre autres, donnent une image fidèle de la situation. Tout comme les actionnaires dans le secteur privé recherchent une garantie indépendante que les états financiers d'une société présentent fidèlement les résultats d'exploitation et

le bilan, le public veut obtenir les mêmes garanties à l'égard des entités du secteur public.

Je suis heureux d'annoncer que, pour la 18^e année consécutive, le Bureau a été en mesure de donner à l'Assemblée législative et au public l'assurance que les états financiers consolidés de l'Ontario préparés par le gouvernement – la plus grande entité vérifiée dans la province – sont présentés fidèlement et conformément aux principes comptables généralement reconnus au Canada. Les résultats de ce travail sont présentés dans le Chapitre 2.

De même, je peux annoncer que nous avons conclu que les états financiers de l'ensemble des organismes de la Couronne qui ont fait l'objet d'une vérification cette année étaient également présentés fidèlement.

Vérifications de l'optimisation des ressources

Le Bureau consacre environ les deux tiers de ses ressources à l'exécution de vérifications de l'optimisation des ressources. Ces vérifications visent à évaluer la prestation de services au public, au lieu de porter expressément sur les « chiffres », comme le font les vérifications financières. La section suivante du présent chapitre inclut une page où sont résumés les 14 vérifications de l'optimisation des ressources et examens effectués cette année.

Rapport préélectoral sur les finances de l'Ontario

La *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* (la Loi) exige que le ministre des Finances publie un rapport sur les finances de l'Ontario avant une élection provinciale, afin de fournir des renseignements détaillés sur les revenus futurs estimés de la province, les dépenses et l'excédent ou le déficit prévu pour les trois prochains exercices. Selon un principe clé de la Loi, la politique financière de l'Ontario doit se fonder sur des hypothèses prudentes. Puisqu'une élection

générale provinciale avait été annoncée pour le 6 octobre 2011, le gouvernement a publié le 26 avril dernier son *Rapport préélectoral sur les finances de l'Ontario 2011*.

En vertu de la Loi, le vérificateur général est également tenu d'examiner le rapport préélectoral pour déterminer s'il est raisonnable et de publier un rapport sur les résultats de cet examen. Nous avons publié notre rapport le 28 juin 2011.

Dans l'ensemble, nous avons conclu que les estimations du gouvernement concernant ses revenus et l'intérêt de la dette publique étaient fondées sur des hypothèses prudentes. Cependant, bon nombre des hypothèses sous-tendant les estimations de charges de programmes (c'est-à-dire, les charges excluant l'intérêt sur la dette publique et les réserves) nous sont apparues optimistes et audacieuses au lieu de prudentes, particulièrement en ce qui concerne les salaires dans le secteur public et les coûts des soins de santé qui, ensemble, comprennent la majeure partie des dépenses totales.

Loi sur la publicité gouvernementale

En vertu de la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*, notre Bureau doit examiner la plupart des publicités gouvernementales avant qu'elles soient diffusées, publiées ou affichées. En 2010-2011, nous avons examiné 1 082 documents publicitaires. Une discussion de notre travail à cet égard est présentée au Chapitre 5.

125^e anniversaire du Bureau

Le 25 mars 1886, une loi prévoyant une meilleure vérification des comptes publics de l'Ontario a été adoptée, ce qui a donné lieu à la création du Bureau du vérificateur provincial. Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario célèbre donc ses 125 ans d'existence en 2011.

Des députés ainsi que d'anciens et d'actuels membres du personnel, y compris les anciens vérificateurs généraux Doug Archer et Erik Peters, ont

assisté à une réception en avril tenue à l'Assemblée législative.

Nous avons également publié une brochure sur l'histoire du Bureau, où sont brièvement présentés les 12 vérificateurs généraux qui ont été en fonction au cours de ces 125 années, ainsi que la transition du Bureau de la comptabilité à la responsabilisation et de la vérification de la conformité à la vérification de l'optimisation des ressources.

Vous pourriez croire que les 125 années d'histoire d'un organisme de vérification n'ont absolument rien de palpitant, mais vous auriez tort. Je vous recommande fortement de parcourir la brochure et je suis convaincu qu'au fil de votre lecture, vous serez séduits par le texte et les photos qui illustrent des périodes vraiment intéressantes de notre histoire.

La brochure est consultable à : http://www.auditor.on.ca/fr/downloads_fr/oago_anniversary_booklet_fr.pdf.

Résumés des vérifications de l'optimisation des ressources et des examens

Les vérifications de l'optimisation des ressources et les examens figurant au Chapitre 3 sont résumés ci-après.

3.01 SURVEILLANCE DE LA RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE D'ASSURANCE AUTOMOBILE

La Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) est un organisme autonome du ministère des Finances chargé, entre autres, de réglementer le secteur de l'assurance de l'Ontario. Parmi ses activités liées à l'assurance automobile, la CSFO doit rendre des décisions quant aux demandes présentées par les sociétés d'assurances du secteur privé concernant la modification des taux de prime

que doivent payer les propriétaires de véhicule. La CSFO doit s'assurer que le taux de prime proposé est justifié en fonction de différents facteurs, par exemple les coûts antérieurs et prévus des sinistres de l'assureur et une marge bénéficiaire raisonnable. En outre, la CSFO examine périodiquement les indemnités d'accident légales versées aux blessés dans un accident d'automobile, et offre des services de règlement des différends afin de résoudre les divergences d'opinions entre les assureurs et les blessés à propos de l'admissibilité à des indemnités d'accident légales.

Le gouvernement doit trouver un juste équilibre entre la stabilité financière du secteur de l'assurance automobile et la nécessité de veiller à ce que les consommateurs paient des primes abordables et raisonnables et reçoivent en temps opportun les indemnités auxquelles ils ont droit en cas d'accident. Le règlement des sinistres constitue la plus importante fraction du coût des primes d'assurance automobile et, comme le coût moyen d'un sinistre relatif à des blessures s'établit en Ontario à environ 56 000 \$, soit cinq fois plus que le coût moyen dans les autres provinces, les conducteurs ontariens paient généralement des primes beaucoup plus élevées que les autres conducteurs canadiens. Les primes en Ontario sont également plus élevées parce que la protection offre les indemnités les plus complètes et les plus élevées au Canada.

Le gouvernement a commencé à prendre des mesures pour résoudre le problème du coût élevé des sinistres en Ontario. Cependant, les constatations qui suivent mettent en lumière certains des défis que la CSFO devra relever pour jouer de façon plus proactive son rôle dans la protection de l'intérêt public :

- Entre 2005 et 2010, le coût total des sinistres pour blessures au titre de l'Annexe sur les indemnités d'accident légales a crû de 150 %, alors que le nombre de réclamations pour blessures n'a augmenté que d'environ 30 % durant cette période. C'est dans la région du grand Toronto que la hausse des paiements d'indemnités a été la plus forte, et les primes

sont également beaucoup plus élevées pour les conducteurs de cette région.

- La CSFO n'a pas obtenu d'attestations périodiques des sociétés d'assurances confirmant qu'elles ont versé des indemnités appropriées ni qu'elles ont traité les demandes de règlement de façon judicieuse. Sans de telles attestations, il existe un risque que les coûts de sinistres indûment élevés aident les sociétés d'assurances à obtenir plus facilement l'approbation de la CSFO concernant des augmentations supérieures des primes.
- D'après les estimations de l'industrie, les fraudes en matière d'assurance automobile en Ontario représentaient entre 10 % et 15 % de la valeur des primes en 2010, soit près de 1,3 milliard de dollars. L'Ontario n'a pas pris de mesures importantes de lutte contre la fraude, et la CSFO attend les recommandations d'un groupe de travail antifraude établi par le gouvernement, qui devraient être présentées à l'automne 2012.
- Lorsqu'elle approuve les taux de prime des sociétés d'assurances individuelles, la CSFO prévoit un taux de rendement raisonnable pour les assureurs; ce taux a été établi à 12 % en 1996, selon un taux de référence des obligations à long terme fixé en 1988 de 10 %. Toutefois, cette marge bénéficiaire n'a pas été rajustée à la baisse depuis, même si le taux des obligations à long terme s'établit à environ 3 % depuis quelque temps. En outre, la CSFO doit améliorer sa documentation pour pouvoir démontrer qu'elle traite uniformément toutes les demandes de modification des taux de prime présentées par les assureurs et que ses approbations sont justes et raisonnables.
- Les services de médiation de la CSFO accusent un tel arriéré que le règlement des différends entre les demandeurs et les assureurs prend de 10 à 12 mois, au lieu du délai de 60 jours prévu par la loi.
- Au 31 mars 2011, le Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents de véhicules

automobiles, qui est administré par la CSFO et vise à indemniser les blessés d'accidents automobiles en l'absence d'assureur pouvant répondre à la demande d'indemnisation, affichait un actif inférieur de 109 millions de dollars au montant nécessaire pour acquitter les coûts estimatifs, au cours de la vie des assurés, de toutes les demandes d'indemnisation dont le régime est saisi. On prévoit que cette dette non provisionnée triplera d'ici 2021-2022, sauf si, par exemple, on double les frais de 15 \$ actuellement imputés pour le renouvellement des permis de conduire.

3.02 SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ – SURVEILLANCE RÉGLEMENTAIRE

La Commission de l'énergie de l'Ontario (la Commission) est chargée de surveiller le secteur de l'électricité, qui fournit un service public essentiel en situation de quasi-monopole. La Commission est chargée de protéger les intérêts des 4,7 millions de consommateurs d'électricité de l'Ontario et d'aider à faire en sorte que le secteur fonctionne de façon efficace et rentable et qu'il reste durable et financièrement viable.

La Commission compte quelque 170 employés et ses frais d'exploitation s'élèvent à près de 35 millions de dollars, dont la totalité est acquittée par les entités qu'elle réglemente. Elle établit les tarifs de l'électricité et les frais de livraison, surveille les marchés de l'électricité, et approuve les frais d'administration de l'Office de l'électricité de l'Ontario et de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité.

Les tarifs de l'électricité pour le consommateur moyen ont augmenté de 65 % depuis la restructuration du secteur en 1999, et l'on prévoit que les coûts augmenteront encore de 46 % d'ici cinq ans. Par conséquent, le rôle de la Commission consistant à protéger les consommateurs tout en établissant des tarifs justes et raisonnables qui permettront à l'industrie d'obtenir un taux de rendement satisfaisant s'avère des plus importants.

Cependant, certains facteurs limitent la capacité de la Commission de s'acquitter de ses obligations dans la mesure à laquelle les consommateurs et le secteur de l'électricité seraient en droit de s'attendre. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Le critère selon lequel les factures d'électricité doivent être justes et raisonnables s'applique seulement aux domaines qui relèvent de la compétence de la Commission, ce qui correspond à seulement la moitié environ des frais qui figurent sur une facture type. La Commission ne peut fixer les tarifs que pour l'énergie nucléaire et une partie de l'hydroélectricité produites par Ontario Power Generation (OPG) ainsi que le transport, la distribution et certains autres frais. L'autre moitié des frais sur une facture d'électricité type découlent de décisions stratégiques du gouvernement sur lesquelles la Commission n'a aucun pouvoir, et ils ne font pas l'objet d'une surveillance de la part de la Commission. Ces frais englobent l'électricité vendue à des clients résidentiels provenant d'autres fournisseurs, qui représente 50 % de la totalité de l'électricité vendue, et ils constituent au total 65 % des frais d'électricité d'une facture type.
- Les consommateurs peuvent acheter l'électricité auprès de leur entreprise de services publics aux tarifs de la grille tarifaire réglementée fixés par la Commission ou encore d'un détaillant en électricité aux tarifs fixés par ce dernier. Environ 15 % des clients résidentiels, qui recherchent la stabilité des frais sur leur facture d'électricité, ont signé des contrats à forfait avec des détaillants en électricité. Ces consommateurs paient parfois entre 35 % et 65 % de plus pour leur électricité que s'ils n'avaient pas signé de tels contrats. Depuis cinq ans, la Commission a reçu plus de 17 000 plaintes du public, dont la grande majorité visaient des détaillants en électricité. Les problèmes soulevés comprenaient des déclarations trompeuses de la part des agents de vente et des signatures contrefaites dans

les contrats. Même si la Commission assure le suivi des plaintes, elle n'a pris qu'un nombre limité de mesures d'application de la loi à l'endroit des détaillants.

- Dans les secteurs relevant de sa compétence, la Commission établit les tarifs dans un processus quasi judiciaire selon lequel les entreprises de services publics et les autres entités réglementées, comme OPG et Hydro One, sont tenues de justifier toute augmentation des tarifs proposée lors d'une audience publique. Beaucoup de petites et moyennes entreprises de services publics affirment que le coût de ce processus, qui va de 100 000 \$ à 250 000 \$ par demande, peut représenter jusqu'à la moitié de la hausse de revenus qu'elles cherchaient au départ. Ces coûts sont généralement engagés tous les quatre ans et sont recouverts auprès des consommateurs.
- Les personnes et les organismes qui désirent participer aux audiences au nom des consommateurs peuvent obtenir le statut d'intervenants et être admissibles au remboursement de leurs dépenses. Toutefois, bon nombre d'entreprises de services publics et d'autres entités réglementées qui doivent rembourser les intervenants soulignent que les nombreuses demandes peuvent être onéreuses et que les coûts de la communication d'information détaillée aux intervenants sont élevés, et elles souhaitent que la Commission assure une meilleure gestion de ce processus.

3.03 SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ – INITIATIVES EN MATIÈRE D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

Le gouvernement de l'Ontario a proposé que la province mette de plus en plus l'accent sur les énergies renouvelables, et plus particulièrement les énergies éolienne et solaire. Cette proposition découle notamment du besoin de remplacer la perte d'énergie attribuable à l'élimination progressive des centrales de production d'électricité au

charbon, qui sera menée à terme en 2014. En 2009, le gouvernement a promulgué la *Loi sur l'énergie verte et l'économie verte* (la Loi) afin d'attirer des investissements et de créer des emplois dans le secteur des énergies renouvelables, de promouvoir l'économie d'énergie et de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le ministère de l'Énergie (le Ministère) a élaboré des programmes et des politiques pour mettre en oeuvre la Loi, tandis que l'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO) a joué un rôle clé pour ce qui est de planifier et d'assurer l'approvisionnement en énergie renouvelable en négociant des contrats d'achat d'électricité avec des promoteurs de projets d'énergie renouvelable. En vertu de la Loi, le ministre a le pouvoir de contourner bon nombre des processus habituels de planification et de surveillance réglementaire du gouvernement afin d'accélérer le développement d'énergies renouvelables.

Les énergies renouvelables de sources éolienne et solaire feront augmenter substantiellement les factures d'électricité des contribuables. On a estimé que les coûts supérieurs associés aux énergies renouvelables étaient acceptables compte tenu des avantages prévus sur les plans de l'environnement, de la santé et de la création d'emplois. De plus, ces sources d'énergie renouvelable ne sont pas aussi fiables que les sources traditionnelles et doivent être appuyées par d'autres sources d'énergie telles que le gaz naturel.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de la politique gouvernementale en matière d'énergie renouvelable, nous avons notamment observé ce qui suit :

- L'Ontario est en voie d'éliminer d'ici la fin de 2014 sa production d'électricité au charbon – dont la capacité dépassait 7 500 mégawatts (MW) en 2003. Elle sera remplacée par l'énergie produite par des centrales nucléaires remises à neuf, une hausse d'environ 5 000 MW de l'énergie produite à partir du gaz naturel et de l'énergie renouvelable, dont la capacité devrait être portée à 10 700 MW en 2018.

- Étant donné que le Ministère et l'OEO se sont efforcés de mettre en oeuvre le plus rapidement possible les directives du ministre, on n'a procédé à aucune évaluation exhaustive des effets de cet engagement d'un milliard de dollars à l'égard de l'énergie renouvelable sur les prix futurs de l'électricité, la création ou la perte nette d'emplois dans la province, et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- Au moment d'adopter la Loi, le Ministère a affirmé que sa mise en oeuvre entraînerait une modeste augmentation des factures d'électricité d'environ 1 % par an. L'augmentation a par la suite été portée à 7,9 % par an au cours des cinq prochaines années, 56 % de cette hausse étant attribuable au coût de l'énergie renouvelable.
- On a demandé à l'OEO de remplacer un programme réussi – le Programme d'offre standard en matière d'énergie renouvelable (POSER) – par le Programme de tarifs de rachat garantis (TRG), beaucoup plus coûteux, qui exigeait des composantes fabriquées en Ontario et encourageait les projets de production d'énergie d'envergure plus ou moins grande, mais qui offrait aux producteurs d'énergie renouvelable des prix contractuels beaucoup plus intéressants que le POSER.
- L'OEO a formulé un certain nombre de recommandations qui auraient pu réduire considérablement les coûts du Programme de TRG, mais on a retardé leur mise en oeuvre jusqu'à ce que l'examen bisannuel du Programme soit entrepris, de manière à assurer la stabilité des prix et à maintenir la confiance des investisseurs.
- Un consortium coréen engagé par le Ministère pour élaborer des projets d'énergie renouvelable recevra deux autres incitatifs s'il atteint les objectifs de création d'emplois : un paiement de 110 millions de dollars en sus des TRG déjà très avantageux, ainsi qu'un accès prioritaire au réseau de transport d'électricité déjà limité de l'Ontario. Cependant, aucune analyse

économique ou de rentabilisation n'a été faite pour déterminer si l'entente conclue avec le consortium était rentable, et ni la Commission de l'énergie de l'Ontario ni l'OEO n'ont été consultés au sujet de l'entente.

3.04 SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ – DETTE INSURMONTABLE

La restructuration, en 1999, du secteur de l'électricité de l'Ontario et la création, en mai 2002, de marchés concurrentiels de gros et de détail pour l'électricité ont obligé la province à faire face à la dette insurmontable de ce secteur. Par dette insurmontable, on entend la partie de la dette totale de l'ancienne Ontario Hydro dont le service ne pouvait être assuré sur un marché concurrentiel.

Le 1^{er} avril 1999, le ministère des Finances a déterminé que la dette totale et les autres passifs d'Ontario Hydro s'élevaient à 38,1 milliards de dollars, soit beaucoup plus que la valeur marchande estimative de 17,2 milliards de dollars des actifs transférés aux cinq sociétés créées pour succéder à Ontario Hydro. La différence de 20,9 milliards correspondait à la « dette insurmontable ». La responsabilité d'assurer le service et la gestion de la dette insurmontable a été confiée à la Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIEO).

Pour assurer le service et la liquidation de la dette insurmontable, le gouvernement a élaboré un plan à long terme selon lequel 13,1 milliards de dollars proviendraient des flux de rentrées réservés prévus du secteur de l'électricité, tandis que les 7,8 milliards de dollars restants — c'est-à-dire le « reliquat de la dette insurmontable » — seraient financés au moyen d'une nouvelle redevance de liquidation de la dette (RLD) facturée aux consommateurs. Presque toutes les factures d'électricité envoyées aux consommateurs de l'Ontario depuis le printemps 2002 incluaient la RLD.

Nos rapports annuels antérieurs faisaient le point sur la dette insurmontable du secteur de l'électricité et, cette année, nous avons décidé d'examiner également la RLD en réponse à l'intérêt

soutenu manifesté à son sujet par les députés à l'Assemblée législative, les membres du public et les médias.

Nous avons notamment observé ce qui suit :

- Les progrès réalisés dans la liquidation de la dette insurmontable globale n'ont pas été à la hauteur des attentes, principalement en raison de la rentabilité plus faible que prévu de Hydro One et surtout d'Ontario Power Generation (OPG). En effet, plus leurs gains sont faibles, moins les paiements en remplacement d'impôts qu'elles doivent verser à la SFIEO sont élevés. Les facteurs qui ont eu une incidence sur la rentabilité d'OPG au cours des 11 dernières années comprennent les dépassements de coûts des projets de production d'électricité, l'instabilité du rendement des investissements ainsi que les pressions publiques et politiques exercées pour maintenir les tarifs d'électricité à un niveau abordable.
- L'intention originale, énoncée par le ministre de l'Énergie en exercice en 2000 et réitérée dans les rapports annuels 2010 et 2011 de la SFIEO, était que les consommateurs continueraient de payer la RLD jusqu'à extinction du reliquat de la dette insurmontable. Cependant, les conseillers juridiques de l'extérieur que nous avons engagés pour contribuer à l'examen de la RLD ont confirmé notre avis que l'article 85 de la *Loi sur l'électricité* (la Loi), titré « Reliquat de la dette insurmontable et redevance de liquidation de la dette », autorise la SFIEO à utiliser la RLD à toute fin conforme à ses objectifs et non seulement à liquider le reliquat de la dette insurmontable.
- En application de l'article 85, le ministre des Finances est tenu de calculer « périodiquement » le reliquat de la dette insurmontable et de rendre publics les résultats de ses calculs, ce qu'il n'a toujours pas fait. Puisque plus de 8 milliards de dollars en RLD ont été perçus auprès des consommateurs d'électricité depuis près de dix ans, nous sommes d'avis que le ministre devrait calculer le reliquat de

la dette insurmontable dans un proche avenir et rendre publics les résultats de ce calcul.

Nous recommandons également au gouvernement d'envisager de préciser par voie de règlement, comme le permet l'article 85, comment calculer le montant du reliquat de la dette insurmontable et quand diffuser les résultats.

3.05 PROGRAMME DE GESTION FORESTIÈRE

Les forêts de l'Ontario couvrent une superficie de plus de 700 000 kilomètres carrés, soit environ les deux tiers de la province. Plus de 80 % des forêts se trouvent sur les terres de la Couronne et leur gestion (c'est-à-dire l'abattage, la régénération et l'entretien) est principalement régie par la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* (LDFC). La LDFC vise à prévoir la durabilité à long terme des forêts de la Couronne de l'Ontario et à les gérer de manière à répondre aux besoins sociaux, économiques et environnementaux des générations présentes et futures.

L'industrie forestière est une importante source de travail, en particulier dans les collectivités du Nord. En 2009, le nombre total estimatif d'emplois dans l'industrie forestière s'élevait à 166 000, et la valeur des produits du secteur était estimée à 12 milliards de dollars. L'industrie a toutefois subi un recul important ces dernières années, imputable principalement à l'appréciation du dollar canadien et à la détérioration de l'économie américaine. De nombreuses usines ont fermé leurs portes, ce qui s'est traduit par une réduction des niveaux de récolte de bois d'oeuvre et des activités associées de gestion forestière.

Avant l'adoption de la LDFC, la gestion des forêts de la Couronne de l'Ontario, notamment la régénération, relevait directement de la province. La LDFC chargeait les sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis de la planification globale de la durabilité des forêts ainsi que de l'exécution de toutes les activités clés de gestion forestière, y compris la récolte et les soins sylvicoles, pour le compte

de la Couronne. Le rôle de la province pour assurer la durabilité des forêts de la Couronne s'est progressivement transformé en un rôle de surveillance des activités exercées par les sociétés de gestion forestière du secteur privé. Cette surveillance est essentielle puisque la régénération d'une forêt peut prendre 70 ans et qu'il y a peu d'encouragements financiers immédiats pouvant inciter ces entreprises à effectuer les traitements sylvicoles appropriés.

Dans l'ensemble, nous sommes arrivés à la conclusion que des améliorations s'imposaient pour que le ministère des Richesses naturelles (MRN) et le ministère du Développement du Nord, des Mines et des Forêts aient une assurance suffisante concernant la durabilité des forêts de la Couronne de l'Ontario. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- En 2008-2009 (la plus récente période pour laquelle nous disposions de renseignements au moment de notre vérification), les deux tiers des sociétés de gestion forestière titulaires d'un permis ayant rendu compte des résultats de leurs activités de gestion forestière ont indiqué que, si 93 % de la superficie totale évaluée par les sociétés atteignait la norme provinciale de densité relative minimale de 40 %, seulement 51 % de la superficie totale évaluée atteignait le taux de succès de la sylviculture, qui est une mesure de la régénération des essences appropriées ou privilégiées.
- La norme de densité relative de 40 % fixée par le MRN n'a pas changé depuis les années 1970. Plusieurs autres provinces canadiennes imposent une norme plus élevée à l'industrie.
- Deux facteurs influent sur la probabilité que la régénération donne les résultats escomptés : la préparation du terrain, non seulement avant la plantation et l'ensemencement, mais aussi avant la régénération naturelle, et l'entretien subséquent du terrain en vue de détruire la végétation concurrente. Or, de 2004-2005 à 2008-2009, environ le tiers seulement de la zone de régénération ciblée à des fins de régénération avait fait l'objet de

travaux de préparation ou d'entretien par les sociétés de gestion forestière. Plusieurs vérifications indépendantes des forêts réalisées en 2008 et 2009 faisaient état de préoccupations au sujet de la préparation insuffisante du terrain ou de pratiques d'entretien inexistantes ou insuffisantes qui réduisent la croissance, le rendement et la densité des peuplements.

- Bien que le programme de surveillance de l'efficacité des soins sylvicoles constitue une initiative louable en vue d'évaluer les efforts que l'industrie forestière déploie en matière de régénération, nous avons constaté que beaucoup de bureaux de district du MRN n'exécutaient pas les « tâches de base » associées au programme.

3.06 DIVERSIFICATION DES MODES DE FINANCEMENT POUR LES MÉDECINS DE FAMILLE

Dans le passé, les médecins de famille de l'Ontario étaient presque toujours payés par le Régime d'assurance-santé de l'Ontario selon le mode de la rémunération à l'acte pour la prestation de services médicaux. Ces dix dernières années, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le Ministère) a considérablement accru le recours à des plans de diversification des modes de financement pour les médecins de famille afin, entre autres choses, d'améliorer l'accès des patients aux soins et de stabiliser le revenu des médecins.

En 2011, on comptait 17 types de plans de diversification des modes de financement s'appliquant aux médecins de famille. Aux termes de nombreux plans de financement, au lieu de recevoir des honoraires pour chaque service rendu, le médecin reçoit une rémunération annuelle (paiement par capitation) pour la prestation de services particuliers couverts auprès de chaque patient inscrit (c'est-à-dire chaque patient qui accepte de le consulter comme médecin de famille habituel). Les médecins peuvent être rémunérés à l'acte pour des services additionnels ainsi que des services fournis

à des patients non inscrits. En 2010-2011, les plans relatifs aux groupes de santé familiale (GSF), aux organismes de santé familiale (OSF) et aux réseaux de santé familiale (RSF) représentaient plus de 90 % des plans de diversification des modes de financement visant les médecins de famille et plus de 90 % des patients inscrits.

À la fin de 2009-2010, plus de 7 500 des quelque 12 000 médecins de famille de la province participaient à des plans de diversification des modes de financement, et plus de 9 millions d'Ontariens étaient inscrits auprès de ces médecins. Des 3,7 milliards de dollars versés aux médecins de famille ontariens en 2009-2010, plus de 2,8 milliards étaient destinés aux médecins participant à des plans de diversification des modes de financement, dont 1,6 milliard était lié à des paiements autres qu'à l'acte, par exemple les paiements annuels par capitation.

En 2007-2008, la plupart des médecins de famille qui participaient à ces plans étaient payés au moins 25 % de plus que leurs collègues rémunérés à l'acte. En 2009-2010, 66 % des médecins de famille participaient à un plan de diversification des modes de financement et recevaient 76 % du montant total de la rémunération versée aux médecins de famille. Le Ministère n'a pas fait de suivi des coûts totaux associés à chacun de ces plans depuis 2007-2008, et il n'a pas déterminé si les avantages attendus des plans dispendieux se sont concrétisés.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- En se fondant sur les résultats d'un sondage mené à sa demande, le Ministère a estimé que, grâce à diverses initiatives, y compris les plans de diversification des modes de financement, le nombre d'Ontariens ayant un médecin de famille avait augmenté de près de 500 000 entre 2007 et 2010. Toutefois, selon les répondants, les temps d'attente pour voir un médecin n'avaient pas beaucoup changé. Plus de 40 % des patients réussissaient à voir leur médecin dans les 24 heures, mais les autres devaient attendre jusqu'à une semaine ou plus.
- Des 8,6 millions de patients inscrits auprès d'un OSF ou d'un GSF, 1,9 million (22 %)

n'avaient pas consulté leur médecin en 2009-2010, alors que les médecins dans ces pratiques ont reçu au total 123 millions de dollars simplement parce que ces patients étaient inscrits auprès d'eux. En outre, près de la moitié de ces patients ont consulté un autre médecin, consultations que l'Assurance-santé a payées.

- Le paiement annuel par capitation pour chaque patient inscrit auprès d'un OSF peut être de 40 % supérieur à celui pour les patients inscrits auprès d'un RSF, parce que les plans des OSF couvrent près de deux fois plus de services. Néanmoins, en 2009-2010, 27 % de tous les services fournis aux patients rattachés à un OSF n'étaient pas couverts par le plan, et le Ministère a versé 72 millions de dollars de plus aux médecins pour la prestation de ces services. Trente pour cent de ces services concernaient l'administration de vaccins contre la grippe et des services techniques relatifs à des tests Pap; pourtant, le Ministère n'a toujours pas déterminé s'il était plus rentable d'intégrer ces services et d'autres services médicaux relativement courants au paiement annuel par capitation.

3.07 DIVERSIFICATION DES MODES DE FINANCEMENT POUR LES MÉDECINS SPÉCIALISTES

Les médecins spécialistes fournissent des services dans plus de 60 domaines, dont la cardiologie, l'orthopédie et les services d'urgence, et la majeure partie de leur revenu provient de la facturation à l'acte qu'ils soumettent à l'Assurance-santé de l'Ontario. Dans les années 1990, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le Ministère) a instauré des ententes sur la diversification des modes de financement pour inciter les médecins spécialistes à offrir certains services comme la formation de nouveaux médecins et l'exécution d'activités de recherche ainsi qu'à travailler dans les régions éloignées de la province. En 1999, le

Ministère a mis en place des ententes sur la diversification des modes de financement pour les spécialistes à l'intention des médecins qui fournissaient des services d'urgence dans les hôpitaux.

En 2009-2010, le Ministère a versé près de 1,1 milliard de dollars à plus de 9 000 médecins dans le cadre d'ententes sur la diversification des modes de financement pour les spécialistes, ce qui représente environ 17 % des 6,3 milliards que le Ministère a payés à l'ensemble des spécialistes au cours de cet exercice et une hausse de plus de 30 % par rapport à 2006-2007. Au 31 mars 2010, la moitié des quelque 13 000 spécialistes de la province et plus de 90 % des 2 700 médecins d'urgence avaient reçu des paiements dans le cadre d'une entente sur la diversification des modes de financement pour les spécialistes.

Nous avons constaté que le Ministère avait procédé à peu d'analyses officielles pour déterminer si les avantages escomptés des ententes, tels que l'amélioration de l'accès des patients aux services de spécialistes, s'étaient concrétisés ou si les ententes s'avéraient rentables. Nous avons observé, par exemple, que les paiements versés aux médecins d'urgence ont crû de près de 40 % de 2006-2007 à 2009-2010, alors que le nombre de médecins travaillant dans les services d'urgence n'a augmenté que de 10 % et le nombre de visites de patients, de 7 %.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Étant donné les nombreux types de paiements et de primes que peuvent recevoir les spécialistes dans le cadre des ententes sur la diversification des modes de financement, il est difficile pour le Ministère de surveiller les contrats et les paiements connexes. Par exemple, pour les services offerts dans des centres hospitaliers universitaires, on compte jusqu'à neuf différentes catégories de paiements.
- Dix centres hospitaliers universitaires ont reçu un « financement des spécialités » totalisant 19,7 millions de dollars en 2009-2010 à titre de mesure provisoire pour remédier aux pénuries de personnel dans cinq domaines de spécialité. Cependant, un financement

provisoire similaire avait été accordé tous les ans depuis 2002.

- Le Ministère a versé 15 000 \$ à chacun des 234 spécialistes travaillant dans le Nord qui lui ont donné l'autorisation de recueillir des renseignements sur le revenu de chaque médecin qui provenait de sources financées par le gouvernement provincial.
- Afin de déterminer si les spécialistes rémunérés dans le cadre de contrats relatifs au milieu universitaire exécutaient les services requis, le Ministère leur a fourni une liste de contrôle pour qu'ils procèdent à l'autoévaluation de leur rendement. Cependant, le Ministère ne leur a pas demandé de lui remettre les listes de contrôle remplies et il a effectué très peu d'autres activités de surveillance.
- En avril 2008, le Ministère a versé plus de 15 millions de dollars à 292 médecins qui avaient signé un document indiquant leur intention de participer à une entente conjointe sur la diversification des modes de financement pour les spécialistes travaillant dans le Nord. Cependant, 11 de ces médecins, qui ont reçu 617 000 \$ en tout, n'ont finalement pas participé à une telle entente, et le Ministère leur a quand même permis de conserver l'argent qui leur avait été versé.

3.08 ACQUISITION DE NOUVEAUX PRODUITS PAR LA RAO

La Régie des alcools de l'Ontario (RAO), un organisme de la Couronne ayant le pouvoir d'acheter, d'importer, de distribuer et de vendre des boissons alcoolisées en Ontario, a pour mandat d'être un détaillant socialement responsable et innovateur qui axe ses activités sur le rendement et génère des profits. Pour l'exercice 2010-2011, les ventes et les autres revenus de la RAO s'élevaient à environ 4,6 milliards de dollars et les bénéfices nets s'établissaient à 1,56 milliard de dollars, dont la quasi-totalité a été remise au gouvernement provincial. En dix ans, les ventes de la RAO ont crû

de 67 % et les bénéfices nets de l'organisme ainsi que les dividendes qu'il verse au gouvernement provincial ont augmenté de 80 %.

La RAO offre aux consommateurs plus de 21 000 produits dans ses quelque 600 magasins. Elle sélectionne et achète de nouveaux produits selon trois différentes méthodes. La principale, qui touche les produits du répertoire général ainsi que les vins haut de gamme et les spiritueux de choix de la division Vintages, consiste à diffuser un appel d'offres, appelé « lettre de besoins », visant une catégorie particulière de produits. La RAO achète aussi des produits de façon ponctuelle et, dans le cas des produits de Vintages, peut s'approvisionner directement auprès des fournisseurs.

La RAO est autorisée à fixer les prix de détail des produits qu'elle vend, en veillant à respecter son mandat de promouvoir la responsabilité sociale en matière de vente et de consommation d'alcool et de générer des revenus pour la province. La Loi sur les alcools de l'Ontario établit les prix de détail minimaux des boissons alcoolisées afin d'encourager la responsabilité sociale, et la plupart des administrations canadiennes oeuvrent dans un contexte similaire. Cela signifie que la RAO, à l'instar d'autres administrations canadiennes, ne vend pas ses produits aux plus bas prix possible; par conséquent, les prix de détail des produits alcoolisés sont généralement plus élevés qu'aux États-Unis.

Bien que certains produits vendus par la RAO soient offerts à des prix inférieurs dans d'autres administrations canadiennes, les résultats d'un sondage mené en avril 2011 ont révélé que les prix de détail de l'ensemble des boissons alcoolisées offertes par la RAO sont inférieurs à ceux dans toutes les autres administrations canadiennes, et que l'Ontario occupe la troisième place pour ce qui est des plus bas prix de détail pour les spiritueux et les bières et la première place pour ce qui est des vins.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Dans le secteur privé, les grands détaillants profitent de leur pouvoir d'achat pour négocier avec les fournisseurs et obtenir des prix inférieurs. Or, la RAO, bien qu'elle soit l'un des plus

importants acheteurs d'alcool du monde, ne met pas l'accent sur l'obtention du prix le plus bas possible pour un produit. Le prix qu'elle paye est plutôt fondé sur le prix de détail que l'organisme veut demander pour le produit. La RAO donne aux fournisseurs une fourchette de prix à l'intérieur de laquelle elle veut vendre le produit. Les soumissions de produits des fournisseurs spécifient notamment le prix de détail auquel ils veulent que leur produit se vende dans les magasins de la RAO. Les fournisseurs font ensuite le calcul à l'envers, en appliquant la structure de prix fixes de la RAO pour déterminer le prix de gros qu'ils demanderont. Nous avons constaté des cas où les fournisseurs ont soumis des prix de gros considérablement inférieurs ou supérieurs aux prix attendus par la RAO, et celle-ci leur a demandé de réviser les prix afin qu'ils correspondent aux prix de détail convenus. Dans les faits, la RAO a donc versé à ces fournisseurs un prix supérieur ou inférieur à celui de la soumission initiale.

- La RAO ne négocie pas de ristourne pour les achats de volumes importants. C'est également le cas des autres administrations canadiennes examinées. La structure de prix fixes de la RAO ne favorise pas la négociation de prix de gros inférieurs, qui entraîneraient des prix de détail moins élevés qui, à leur tour, généreraient moins de profits. Cela irait à l'encontre du mandat de la RAO qui vise à générer des profits pour la province et à encourager une consommation responsable.
- Nous avons constaté que la RAO compte de nombreuses pratiques d'approvisionnement bien établies comparables à celles d'autres administrations canadiennes et étrangères. Elle pourrait toutefois améliorer certains de ses processus relatifs à l'approvisionnement et à la surveillance subséquente du rendement des produits, afin de mieux démontrer leur exécution juste et transparente.

3.09 AIDE JURIDIQUE ONTARIO

Aide juridique Ontario est une société autonome qui relève du ministère du Procureur général et qui a pour mandat de fournir, d'une manière efficiente et rentable, des services d'aide juridique de haute qualité aux personnes à faible revenu, tout en reconnaissant que les avocats du secteur privé et les cliniques jouent un rôle de premier plan dans la prestation des services.

Aide juridique Ontario offre de l'aide de trois façons : elle délivre des certificats d'aide juridique à des personnes qui peuvent ensuite retenir les services d'avocats dont les honoraires seront acquittés par Aide juridique Ontario; elle paie et gère environ 1 500 avocats salariés et contractuels qui fournissent des services d'avocats de service devant les tribunaux criminels et de la famille; elle finance et supervise 77 cliniques juridiques communautaires indépendantes qui procurent de l'aide aux personnes relativement à des questions relevant de l'assistance de l'État et de la représentation devant les tribunaux, notamment dans les litiges entre propriétaires et locataires. Aide juridique Ontario a reçu des fonds de 354 millions de dollars au cours de l'exercice 2010-2011, dont la majorité provenait du gouvernement provincial.

Au cours de la dernière décennie, l'Ontario a dépensé plus que toute autre province pour le soutien à l'aide juridique par habitant, alors que ses seuils d'admissibilité financière sont les plus faibles et qu'elle délivre moins de certificats d'admissibilité à l'aide juridique par habitant que la plupart des autres provinces. Aide juridique Ontario reconnaît qu'elle doit régler son déficit de fonctionnement de longue date, améliorer la rentabilité de ses activités, accroître l'accès à ses services et contribuer à améliorer l'efficacité des tribunaux. Nous avons constaté que la Société est dotée d'une stratégie précise à long terme visant à régler ces problèmes et qu'elle a pris des mesures pour améliorer l'accès à l'aide juridique au-delà de la délivrance de certificats, notamment par le recours accru aux avocats de service dans les palais de justice et à son nouveau centre d'appels.

À notre avis, la stratégie pluriannuelle d'Aide juridique Ontario était dans la bonne voie. Cependant, les secteurs suivants du programme devront être améliorés de façon à réaliser pleinement son mandat :

- Seules les personnes à très faible revenu ou sans revenu ont droit à des certificats d'aide juridique ou à l'aide des cliniques juridiques communautaires, et les seuils d'admissibilité financière sont demeurés inchangés depuis 1996 et 1993, respectivement. Pour ce motif ainsi qu'en raison de la hausse des honoraires moyens pour chaque certificat délivré, au cours des dernières années, moins de personnes ont eu droit à un certificat et plus de clients ont dû faire appel aux avocats de service, aux conseils juridiques et au site Web d'Aide juridique Ontario pour obtenir de l'information sur les services juridiques.
- Depuis sa création en 1999, Aide juridique Ontario n'a pas établi de programme de vérification d'assurance de la qualité avec le Barreau du Haut-Canada pour aider à garantir la haute qualité des services juridiques fournis par les avocats salariés et contractuels aux clients à faible revenu et vulnérables.
- Au moment de notre vérification, Aide juridique Ontario s'employait à remédier aux lacunes de son système de paiement des avocats. Le plus important est qu'elle renforce ses contrôles pour assurer que les paiements, qui se chiffrent à 188 millions de dollars par année, sont justifiés.
- Les efforts déployés par Aide juridique Ontario pour accroître les gains d'efficacité dans ses cliniques juridiques communautaires ont mené à une détérioration des relations avec celles-ci.
- Compte tenu de l'importante quantité d'information visée par le secret professionnel des avocats se trouvant dans ses systèmes informatiques, nous nous attendions à ce qu'Aide juridique Ontario ait effectué de récentes évaluations complètes des facteurs relatifs à la vie privée et des menaces et des risques dans ses

bases de données informatisées. Cependant, la dernière évaluation de ces facteurs date de 2004, et ses systèmes ont changé considérablement depuis.

Comme ce fut le cas lors de notre vérification de 2001, nous avons constaté l'absence de mesures clés du rendement concernant les services qu'Aide juridique Ontario fournit aux clients et aux intervenants, et son rapport annuel tardait de trois ans.

3.10 BUREAU DE L'AVOCAT DES ENFANTS

Le Bureau de l'avocat des enfants (le Bureau), qui fait partie du ministère du Procureur général, fournit des services de représentation juridique aux enfants de moins de 18 ans dans les affaires de protection de l'enfance, de garde et de visite, et les causes de droits réels telles que les actions en dommages-intérêts. Bien que le Bureau soit tenu de fournir une représentation juridique aux enfants dans des affaires de protection de l'enfance et de droits réels lorsqu'il est nommé par un tribunal, il peut accepter ou refuser à sa discrétion de prendre part à des affaires concernant des droits de garde et de visite pour lesquelles un tribunal demande sa participation.

Le Bureau compte environ 85 employés, dont des avocats, des travailleurs sociaux et des membres du personnel de soutien. Il fait également appel aux services de ce qu'il appelle des « agents inscrits », soit environ 440 avocats du secteur privé et 180 enquêteurs cliniques, qui sont rémunérés à l'acte à un tarif horaire. En 2010-2011, le Bureau a dépensé environ 32 millions de dollars. Il accepte environ 8 000 nouveaux cas par an et, au 31 mars 2011, il comptait plus de 11 000 cas en instance.

Les services de représentation juridique et d'enquête clinique du Bureau sont en grande demande. Le Bureau est unique en son genre – aucune autre administration canadienne n'offre aux enfants un éventail si large de services juridiques centralisés. Le travail juridique et d'enquête effectué par le

Bureau est généralement valorisé par les tribunaux, les enfants et d'autres intervenants. Il reste que, dans bien des cas, ces services ne sont pas assignés ou fournis en temps opportun.

Nous avons relevé plusieurs secteurs dans lesquels les systèmes, politiques et procédures du Bureau nécessitaient des améliorations. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Le système de gestion des cas du Bureau ne répondait pas à ses besoins en information et le processus mis en place pour évaluer la rentabilité de ses activités laissait à désirer. Par exemple, le Bureau n'avait pas fait d'analyse adéquate afin de déterminer pourquoi ses paiements aux agents inscrits avaient augmenté de plus de 8 millions de dollars, ou 60 %, en dix ans, malgré le fait que le nombre de nouveaux dossiers accueillis ait baissé de 20 % et que sa charge de travail active globale n'ait pas beaucoup changé au cours de cette période.
- En 2010-2011, le Bureau a refusé à sa discrétion plus de 40 % des affaires concernant les droits de garde et de visite qui lui avaient été renvoyées par un tribunal. Or, nous avons remarqué que le Bureau n'avait pas fait d'évaluation satisfaisante de l'incidence de ces refus sur les enfants et les tribunaux. Beaucoup de refus étaient principalement motivés par le manque de ressources financières.
- Le Bureau a considérablement réduit le temps requis pour décider d'accepter ou de refuser les affaires concernant les droits de garde et de visite, qui est passé de 68 jours en 2008-2009 à 39 jours en 2010-2011, mais il n'a pas encore atteint sa cible de 21 jours.
- Dans les affaires de garde et de visite pour lesquelles on demande au Bureau de procéder à une enquête et de présenter un rapport et des recommandations au tribunal, il doit s'acquitter de cette fonction dans un délai de 90 jours par application des Règles en matière de droit de la famille. Or, le Bureau avait respecté ce délai dans moins de 20 % des cas, et il n'avait

pas adopté de stratégie officielle pour améliorer son rendement à cet égard.

- Le Bureau s'est doté d'un mécanisme efficace pour faire en sorte que ses avocats en droits personnels et ses enquêteurs cliniques possèdent les qualifications requises et soient choisis de manière équitable. Il n'y avait toutefois pas de processus de sélection libre en place pour les quelque 100 avocats en droits réels que le Bureau avait engagés.
- Le Bureau permet aux avocats inscrits spécialisés en droits réels de soumettre des factures au taux horaire maximal de 350 \$ pour recouvrer leurs coûts auprès du fonds de succession, de fiducie ou de règlement d'un enfant. Cependant, lorsque ces avocats facturent leurs services directement au Bureau, ils touchent 97 \$ l'heure.
- Les programmes mis en place par le Bureau pour examiner la qualité du travail exécuté par les agents inscrits ne permettaient pas de déterminer si les honoraires facturés étaient raisonnables.

3.11 FONDATION TRILLIUM DE L'ONTARIO

La Fondation Trillium de l'Ontario (la Fondation), qui a vu le jour en 1982, est un organisme du gouvernement de l'Ontario. Elle a pour mission de « favoriser l'épanouissement de communautés saines et dynamiques en Ontario, en investissant dans des initiatives communautaires qui renforcent les capacités du secteur bénévole ».

En 2010-2011, la Fondation a octroyé environ 1 500 subventions totalisant plus de 110 millions de dollars à des organismes sans but lucratif et de bienfaisance oeuvrant dans les domaines des services sociaux et à la personne, des arts et de la culture, de l'environnement, des sports et des loisirs. Les subventions servent surtout à payer les salaires et traitements du personnel de ces organismes.

La Fondation a un conseil d'administration composé de bénévoles et un effectif d'environ 120 employés à temps plein, qui travaillent à l'administration centrale à Toronto ainsi que dans 16 bureaux régionaux. En outre, plus de 300 bénévoles peuvent être nommés pour participer aux activités des équipes d'évaluation des demandes de subvention dans la province (chaque équipe compte de 18 à 24 bénévoles) et voter afin de déterminer les projets ou les organismes qui devraient recevoir un financement.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- L'une des principales responsabilités de la Fondation consiste à s'assurer qu'elle distribue à des organismes sans but lucratif et de bienfaisance les fonds de plus de 100 millions de dollars qui lui sont octroyés chaque année. Elle peut financer un large éventail de projets, pourvu qu'ils soutiennent la collectivité locale et portent sur les activités susmentionnées. La détermination de la valeur reçue en contrepartie de chaque subvention peut être subjective, et cela est conforme au contexte d'exploitation de la Fondation.
- La Fondation a des procédures bien établies relatives aux demandes de subvention et à leur évaluation afin de sélectionner les bénéficiaires de subvention, mais souvent le processus sous-jacent et la documentation subséquente ne permettaient pas de démontrer que les projets les plus méritoires recevaient un financement adéquat. Cette situation découlait du fait que, dans de nombreux cas, peu d'éléments de preuve indiquaient que la Fondation comparait de façon objective les mérites relatifs des différentes propositions, procédait à une évaluation judicieuse du caractère raisonnable des montants demandés et approuvés, et surveillait et évaluait efficacement les dépenses des bénéficiaires.
- Bon nombre des bénéficiaires de subvention que nous avons visités ne pouvaient étayer les renseignements sur leurs dépenses et leur

rendement qu'ils avaient communiqués à la Fondation.

- Il nous est apparu que le site Web de la Fondation était complet et instructif. Elle pourrait toutefois en faire plus pour renseigner les organismes communautaires au sujet de la disponibilité des subventions et du processus de demande. Par exemple, elle pourrait envisager de faire paraître des publicités dans les quotidiens locaux et les journaux des communautés ethniques.
- Les frais administratifs de la Fondation sont relativement modestes, mais elle doit néanmoins resserrer ses procédures administratives afin de les rendre conformes aux directives du gouvernement concernant les dépenses liées aux acquisitions et aux employés.

3.12 COLLÈGES PRIVÉS D'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

Les collèges privés d'enseignement professionnel sont des organismes indépendants qui offrent des programmes menant à un certificat ou à un diplôme dans des domaines tels que l'administration, les services de santé et les technologies de l'information. Ils fournissent souvent des services aux adultes qui doivent acquérir des compétences professionnelles spécifiques pour faire partie de la population active ou qui veulent être plus concurrentiels sur le marché du travail. L'Ontario compte environ 470 collèges privés d'enseignement professionnel que fréquentent 60 000 étudiants.

Le ministère de la Formation et des Collèges et Universités (le Ministère) est chargé d'appliquer la *Loi de 2005 sur les collèges privés d'enseignement professionnel* (la Loi). La Loi met l'accent sur la protection des droits des étudiants. Par l'entremise du Fonds d'assurance pour l'achèvement de la formation, la Loi accorde également aux étudiants le droit d'achever leur formation, sans frais supplémentaires, dans un autre établissement si le collège privé d'enseignement professionnel fréquenté cesse ses activités.

Bien que le Ministère ne finance pas directement les collèges privés d'enseignement professionnel, il accorde un financement important au secteur par l'entremise de ses programmes de formation professionnelle et d'aide financière aux étudiants. Au cours des trois derniers exercices, près de 350 millions de dollars au total ont été versés dans le cadre des programmes Deuxième carrière et Développement des compétences du Ministère chaque année à 13 000 étudiants en moyenne pour payer les droits de scolarité de collèges privés d'enseignement professionnel. De plus, durant les trois dernières années scolaires, des prêts et des subventions d'une valeur de près de 200 millions de dollars ont été accordés chaque année à 9 500 étudiants en moyenne par l'entremise du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario.

Le Ministère a récemment entrepris certaines initiatives valables pour améliorer sa supervision des collèges privés d'enseignement professionnel et renforcer les protections offertes aux étudiants. D'autres améliorations sont toutefois nécessaires pour assurer la conformité à la Loi, à ses règlements et aux politiques ministérielles, et pour protéger les étudiants. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Bien que plusieurs mesures aient été prises pour repérer les collèges non inscrits et intervenir auprès de ceux-ci, le Ministère pourrait mieux utiliser les renseignements auxquels il a accès pour repérer les collèges qui continuent de fonctionner dans l'illégalité. Par exemple, le Ministère ne vérifie pas régulièrement si les écoles qui ont été fermées restent fermées. Nous avons examiné un échantillon d'écoles qui ont été fermées et avons constaté que certaines d'entre elles semblaient offrir des cours.
- En 2006, le Ministère a cessé de recueillir des renseignements sur les taux de diplomation et l'emploi pour les collèges privés d'enseignement professionnel, alors qu'il le fait pour les collèges publics. Plus de 85 % des diplômés des collèges privés d'enseignement professionnel qui ont répondu à notre questionnaire

ont dit que de telles données sur les résultats des étudiants les auraient aidés à choisir un collège et des cours.

- Le Ministère n'avait pas mis en place de processus adéquats pour évaluer la viabilité des collèges lorsque ceux-ci soumettaient une demande pour renouveler leur inscription annuelle. L'inscription d'un collège privé d'enseignement professionnel qui avait subi d'importantes pertes a été renouvelée malgré l'absence de preuve d'examen de sa viabilité financière. Le collège a par la suite fermé ses portes, ce qui a coûté plus de 800 000 \$ au Fonds d'assurance pour l'achèvement de la formation.
- Le Ministère peut visiter et inspecter les locaux d'un collège privé d'enseignement professionnel inscrit ou d'un établissement non inscrit qui devrait l'être. Même si une récente évaluation des risques effectuée par le Ministère a permis de repérer 180 campus de collèges privés d'enseignement professionnel présentant de multiples facteurs de risques liés à la conformité, le Ministère ne pouvait pas démontrer qu'il avait entrepris un nombre suffisant d'inspections pour gérer adéquatement le risque de non-conformité à la Loi et à ses règlements. L'Ontario compte environ 470 collèges privés d'enseignement professionnel inscrits et 650 campus, mais le Ministère estimait que seulement 30 campus avaient été inspectés en 2010.

3.13 INITIATIVES VISANT LA RÉUSSITE DES ÉLÈVES

La Stratégie visant la réussite des élèves de l'Ontario consiste en un ensemble d'initiatives mises en oeuvre par le ministère de l'Éducation (le Ministère) depuis 2003 pour aider les élèves à terminer leurs études secondaires et à obtenir leur diplôme. Selon un rapport du Ministère publié en 2003, le taux de diplomation se situait à l'époque à 68 %. La Stratégie visant la réussite des élèves avait pour objectif de réduire le taux de décrochage dans les

écoles secondaires et de porter à 85 % le taux de diplomation d'ici l'année scolaire 2010-2011.

La Division du rendement des élèves du Ministère est responsable de l'élaboration et de la surveillance de la Stratégie visant la réussite des élèves, tandis que les conseils scolaires et les écoles sont chargés de l'exécution des initiatives de la Stratégie. Chaque conseil scolaire reçoit des fonds pour l'embauche d'un leader pour la réussite des élèves, dont le mandat consiste à aider à mettre en oeuvre les programmes dans ses écoles, ainsi que d'un enseignant pour la réussite des élèves par école secondaire qui est chargé d'offrir un soutien aux élèves qui risquent de décrocher. Durant l'année scolaire 2010-2011, le Ministère a versé près de 130 millions de dollars aux conseils scolaires pour assurer l'exécution des initiatives visant la réussite des élèves.

Des progrès constants ont été réalisés en vue d'atteindre l'objectif : un taux de diplomation de 85 %; ce taux était de 81 % en 2009-2010. Cependant, nous avons relevé certains domaines où des ajustements aux initiatives contribueraient à l'atteinte des objectifs du Ministère et à l'acquisition par les élèves des connaissances et habiletés nécessaires pour poursuivre des études postsecondaires ou réussir dans un emploi. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Les conseils scolaires de l'Ontario que nous avons visités recensent les facteurs de risque tels que le sexe, l'absentéisme et l'insuccès en classe pour identifier les élèves à risque et leur offrir du soutien. Cependant, selon nos observations, d'autres administrations ont constaté que l'orientation des soutiens vers des groupes particuliers d'élèves en fonction de facteurs tels que l'origine ethnique, l'invalidité ou la situation économique pouvait être très efficace pour améliorer le taux de diplomation. À titre d'exemple, les programmes ciblés offerts dans une école secondaire aux États-Unis ont établi un taux de diplomation de 92 % chez les élèves afro-américains, un résultat nettement supérieur à la moyenne de l'État de 67 % pour ce groupe.

- Le taux de diplomation déclaré par le Ministère est établi en calculant le pourcentage des élèves de 9^e année qui obtiennent leur diplôme en cinq ans. Toutefois, le taux de diplomation en 2009-2010 aurait été de 72 % si une période de quatre ans seulement avait été retenue. Par ailleurs, le taux de diplomation aurait été de 91 % si le Ministère avait déclaré le taux de diplomation des élèves à l'âge de 25 ans.
- Le Ministère s'appuie principalement sur les fluctuations du taux de diplomation pour mesurer le résultat de la Stratégie visant la réussite des élèves. Toutefois, les taux de diplomation par conseil scolaire ne sont généralement pas rendus publics, et les conseils scolaires n'utilisent pas de méthode uniforme pour calculer ces taux; il est donc difficile d'effectuer des comparaisons significatives des taux à l'échelle de la province. Il faudrait également disposer de meilleurs renseignements sur le niveau de préparation des diplômés aux études postsecondaires et à l'emploi.
- Nous avons constaté des situations où les stages en milieu de travail dans le cadre du Programme d'éducation coopérative ne semblaient pas compléter les attentes d'apprentissage du curriculum en classe. Les élèves ont acquis des crédits dans une diversité de stages en milieu de travail, comme dans des boutiques de vêtements, des établissements de restauration rapide, des cafés et des laboratoires.
- En 2009-2010 et 2010-2011, seulement 15 millions de dollars sur les 245 millions que le Ministère a versés aux conseils scolaires pour financer des initiatives visant la réussite des élèves ont été affectés en fonction des résultats de l'évaluation directe des besoins des élèves. Une grande partie des fonds restants a été affectée en fonction du nombre d'élèves inscrits à chaque conseil scolaire, au lieu d'être distribuée en tenant compte des conseils scolaires, des écoles et des élèves qui ont le plus besoin d'aide.

3.14 SERVICES DE SOUTIEN POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

Le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) finance différents programmes de services de soutien conçus pour aider les personnes ayant une déficience intellectuelle à vivre chez elles et à travailler dans leur collectivité. En 2010-2011, le Ministère a dépensé 571 millions de dollars au titre de tels programmes, dont 472 millions dans le cadre de 412 contrats conclus avec des organismes bénéficiaires de paiements de transfert dans neuf régions, lesquels ont offert des services à quelque 134 000 personnes admissibles. Le Programme de services particuliers à domicile (PSPD) administré par le Ministère a reçu 99 millions de dollars pour servir 24 000 familles.

Les organismes qui reçoivent des paiements de transfert fournissent ou font fournir des services d'évaluation et de counseling, d'orthophonie, d'intervention comportementale, de relève et autres. Ils administrent également le programme Passeport, qui offre un financement direct aux familles pour des cours de développement personnel et d'autres activités sociales et récréatives. Le PSPD fournit un financement direct aux familles pour l'obtention de soutiens et de services en sus de ceux généralement prodigués par les familles, et qui visent principalement à favoriser le développement et l'épanouissement personnels et à offrir des soins de relève pour donner un répit aux familles.

Bon nombre des préoccupations soulevées dans notre dernière vérification de ce programme il y a 15 ans n'ont toujours pas donné lieu à des mesures correctives satisfaisantes. Le Ministère n'a toujours pas d'assurance suffisante que ses organismes de prestation des services offrent de manière rentable un niveau de soutien approprié et cohérent aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Les procédures de surveillance du Ministère ne lui permettent toujours pas de s'assurer que des services de qualité sont offerts et que les organismes bénéficiaires de paiements de transfert dépensent les fonds publics de façon appropriée.

Bien que le Ministère travaille à un vaste projet de transformation des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle visant à remédier, entre autres, à ces lacunes, il faudra plusieurs années avant que bon nombre des problèmes que nous avons relevés soient réglés de façon efficace.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Dans la moitié des cas examinés, les organismes n'avaient pas de documentation de soutien adéquate pour démontrer l'admissibilité ou les besoins d'une personne. Ainsi, les organismes n'étaient pas en mesure de montrer qu'une personne recevait le niveau de service approprié ou avait besoin de soutien supplémentaire, et le Ministère ne pouvait pas évaluer la situation.
- Le Ministère n'a pas établi de normes de service acceptables ni les processus nécessaires pour surveiller de façon appropriée la qualité des services fournis. Il ne peut donc déterminer si les fonds alloués aux organismes communautaires sont optimisés. Le personnel du Ministère visite rarement les organismes à ces fins.
- Le Ministère ne connaît pas le nombre de personnes qui attendent de recevoir les services de soutien offerts par les organismes, alors que cette information est indispensable pour évaluer les besoins non comblés en matière de services.
- On pourrait s'attendre à ce que le Ministère ait établi un ensemble de règles cohérent sur ce qui constitue des services appropriés et, par le fait même, des dépenses acceptables dans le cadre du programme Passeport, mais ce n'est pas le cas. En conséquence, les services remboursés dans une région pouvaient être jugés inadmissibles à un remboursement dans une autre région.
- Dans la pratique, le financement annuel des organismes est essentiellement fondé sur les niveaux de financement précédents plutôt que les besoins, ce qui exacerbe les iniquités de financement antérieures. Par conséquent, les coûts horaires demandés pour certains services semblaient excessifs, et l'éventail de coûts horaires pour des services semblables variait beaucoup à l'échelle de la province.
- Le Ministère ne savait pas au juste si les organismes financés et leur conseil d'administration avaient mis en place des structures de gouvernance et de contrôle efficaces.
- Au 31 mars 2011, près de 9 600 personnes répondant aux critères d'admissibilité du PSPD étaient encore inscrites sur la liste d'attente de financement du Programme.