

# Soutien provincial à l'industrie des courses de chevaux

## 1.0 Résumé

Depuis 1996, la province apporte un soutien à l'industrie des courses de chevaux au moyen d'initiatives variées. Les 15 hippodromes de l'Ontario comptent actuellement sur un financement gouvernemental de près de 120 millions de dollars par année destiné à subventionner l'industrie des courses de chevaux dans la province. De plus, 11 de ces hippodromes hébergent des salles de machines à sous provinciales, ce qui leur permet de recevoir des revenus d'environ 140 millions de dollars sous forme de loyers versés par OLG et par des exploitants privés, qui assument aussi dans certains cas le coût des services voituriers et des services de restauration. Les ententes gouvernementales actuelles n'exigent pas que ces loyers annuels servent à appuyer les activités de courses de chevaux.

Depuis la légalisation des loteries en 1969, les courses de chevaux à titre d'activités de jeu affichent un déclin. L'apparition de machines à sous et d'autres jeux électroniques en 1985 a aussi contribué à ce recul. Au cours des 10 dernières années, soit de 2008-2009 à 2018-2019, les sommes pariées par les Ontariens sur des courses en Ontario et à l'extérieur de la province ont diminué respectivement de 44 % et de 15 %. Les paris

effectués par les autres Canadiens sur des courses se déroulant en Ontario ont pour leur part reculé de 48 %.

Les hippodromes accueillent des courses de pur-sang, de standardbreds et de quarter horses, et deux hippodromes ontariens accueillent les courses de la Triple couronne canadienne. Il y a à peu près chaque jour des courses à un endroit ou à un autre dans la province. Selon une étude commandée par l'industrie des courses de chevaux, on recensait dans cette dernière l'équivalent de 45 000 emplois à temps plein en septembre 2017. Cet effectif de l'industrie comprend les propriétaires et les exploitants des hippodromes, les éleveurs et leurs employés, les propriétaires de chevaux de course, les palefreniers, les entraîneurs et les jockeys.

En 2018-2019, le montant brut des paris sur des courses de chevaux dans la province s'est élevé à 1,6 milliard de dollars, en incluant les paris de l'extérieur de l'Ontario sur des courses tenues dans la province et les paris faits dans la province sur des courses tenues ailleurs. De cette somme, 87,3 % ont été versés aux parieurs gagnants par les hippodromes, ces derniers conservant le reste (12,7 %, ou 203 millions de dollars) à titre de commissions brutes, c'est-à-dire avant impôts et coûts d'exploitation. Cependant, ces commissions sur les paris n'ont pas suffi à couvrir les coûts d'exploitation des hippodromes et le versement des bourses. Le plus important des exploitants d'hippodromes de l'Ontario est

Woodbine Entertainment Group (Woodbine), qui est le propriétaire des hippodromes Woodbine et Mohawk. Au total, environ 90 % des paris dans la province en 2018-2019 (ou 1,47 milliard de dollars) ont été faits à ces deux hippodromes.

À partir d'avril 2016, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) a eu comme responsabilité d'assurer la gestion du financement et la surveillance des activités de l'industrie des courses de chevaux, et il lui incombe aussi d'appuyer cette dernière en mettant à profit ses compétences en matière de jeu et de marketing, l'objectif consistant à rendre l'industrie financièrement autonome.

En mars 2018, la province a annoncé un nouvel engagement financier sur un horizon de 19 ans afin d'offrir un soutien à l'industrie des courses de chevaux. À compter d'avril 2019, une nouvelle entente à long terme assure le versement d'environ 120 millions de dollars par année à l'industrie au cours des deux premières années, ce montant baissant à environ 65 millions la cinquième année et à 63,4 millions d'ici la huitième. Toutefois, cette entente n'encourage pas l'industrie à devenir autosuffisante.

Les responsabilités entourant la surveillance de l'industrie sont subdivisées entre deux organismes provinciaux et un organisme fédéral. OLG assure la surveillance du financement gouvernemental accordé aux termes de l'entente de financement de 19 ans. Pour sa part, la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) est responsable de la délivrance de licences à tous les participants aux courses de chevaux, y compris les hippodromes, et également de la réglementation des courses de chevaux, tandis qu'un organisme fédéral, l'Agence canadienne du pari mutuel, supervise les paris.

Malgré le fait qu'elle reçoit un financement public important, l'industrie des courses de chevaux présente des lacunes sur le plan de la transparence et de la reddition de comptes au public. Un seul des 15 hippodromes affiche ses états financiers sur son site Web. On ne publie pas de rapport sur les paris bruts recueillis et les commissions perçues sur

ces paris par les hippodromes, la manière dont les économies réalisées grâce à la réduction de la taxe provinciale sur le pari mutuel sont réparties entre les hippodromes et les professionnels des chevaux, les bourses versées par les hippodromes, ni les revenus et les dépenses imputables aux activités directement rattachées aux courses (en excluant les autres activités), et on ne communique pas non plus de statistiques clés comme le nombre de travailleurs de l'industrie.

Les constatations suivantes faites lors de notre audit soulèvent des préoccupations importantes :

- **Malgré une succession de programmes de financement gouvernemental, l'industrie des courses de chevaux n'a pas réalisé de progrès vers l'autosuffisance.** L'objectif du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux – programme quinquennal (2014-2015 à 2018-2019) doté de 500 millions de dollars – était d'aider les hippodromes à devenir plus autosuffisants. Toutefois, l'industrie n'a pas fait de progrès notables à cet égard par rapport à 2013. Au cours des cinq dernières années, les paris sont demeurés à peu près stables, et les bourses ont légèrement augmenté. Entre 2014-2015 et 2018-2019, environ 60 % des bourses ont été financées à même les fonds provinciaux fournis. Toutes les parties prenantes que nous avons contactées ont convenu que l'industrie des courses de chevaux ne serait pas viable si elle ne pouvait pas compter sur le niveau de soutien provincial actuel, fourni par OLG.
- **En dépit de la campagne d'OLG pour faire davantage connaître les courses de chevaux, les paris sur ces courses continuent de diminuer dans la province.** Plus précisément, les paris ontariens sur des courses de chevaux, tant dans la province qu'à l'extérieur, sont passés de 882 millions de dollars en 2016-2017 à 833 millions en 2018-2019. Dans le cadre de sa stratégie de marketing de 2015, OLG, en consultation

avec l'association de l'industrie, a créé une marque de commerce pour les courses de chevaux, Ontario Racing. Le lancement a eu lieu en 2016. Selon les observations d'un chercheur indépendant à qui OLG a fait appel pour mesurer l'efficacité de ses initiatives de marketing à l'appui de l'industrie des courses de chevaux, la proportion de la population adulte de l'Ontario ayant connaissance des courses de chevaux est passée de 13 % en 2016 à 22 % en 2018. Cependant, les paris n'ont pas connu une telle progression. Au moment de notre audit, OLG n'avait pas établi de cible concernant le degré de notoriété de l'industrie qu'il voulait atteindre ou la hausse des paris qu'il escomptait par suite de cette initiative.

- **Le financement provincial vise désormais à soutenir l'industrie plutôt qu'à contribuer à son autosuffisance.** Par suite de la nouvelle entente de financement d'une durée de 19 ans qui a été conclue le 1<sup>er</sup> avril 2019, le financement provincial n'a plus comme objectif d'assurer la transition de l'industrie vers l'autosuffisance, mais plutôt de fournir à cette dernière un soutien pendant une longue période. L'un des objectifs centraux de cette nouvelle entente à long terme consiste encore à réduire la dépendance de l'industrie à l'endroit des fonds gouvernementaux; toutefois, considérant l'octroi d'un financement garanti pendant 19 ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 2037-2038, on conçoit mal comment l'entente aidera à réduire cette dépendance. En 2018-2019, le financement provincial a couvert 60 % (84,8 millions de dollars) des bourses totales (142,3 millions) versées aux propriétaires des chevaux gagnants.
- **Le soutien provincial est garanti pendant une période de 19 ans.** La nouvelle entente de financement à long terme ne contient aucune clause pouvant permettre à la province d'y mettre fin sans justification.

De plus, le financement annuel total ne sera pas réduit en cas de fermeture d'un hippodrome. En effet, étant donné que le niveau de financement n'est pas rattaché au nombre d'hippodromes, si une telle fermeture survient, les fonds seront redistribués entre les hippodromes restants.

- **Les conditions énoncées dans la nouvelle entente de financement à long terme qui pourraient donner lieu à une réduction du financement provincial en cas de hausse des paris sont sans doute hors d'atteinte.** Le financement total au cours des 19 années de l'entente devrait atteindre 1,4 milliard de dollars. Selon les modalités de cette entente entre OLG, Ontario Racing (association de l'industrie des courses de chevaux) et Woodbine, l'industrie (les hippodromes et les professionnels des chevaux) pourrait recevoir près de 120 millions de dollars par année d'OLG pendant deux ans. Par la suite, le financement diminuera s'il y a une hausse significative des revenus tirés des paris. Mais, pour qu'une telle réduction du financement soit possible, les paris faits en Ontario devraient augmenter de 44 %, et de 30 % dans le cas des paris faits à l'extérieur de la province. Si l'on considère le fait que les paris ont progressé au total de seulement 1 % au cours des 10 dernières années, une réduction du financement en raison d'une hausse des paris semble peu probable. Cela dit, il se pourrait davantage que les obligations de financement d'OLG diminuent de 51,4 millions de dollars lorsque Woodbine recevra des loyers additionnels au titre des casinos aménagés dans ses hippodromes.
- **Il n'y a pas de surveillance exercée par l'administration fédérale pour prévenir le blanchiment d'argent dans les hippodromes ontariens.** Malgré la vulnérabilité de l'industrie canadienne des courses de chevaux au blanchiment d'argent, il n'y a aucun organisme de réglementation

qui exerce une surveillance de ses activités dans l'optique de ce type de crime. Pourtant, la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* s'applique au secteur des casinos depuis 2007. De fait, tous les casinos doivent signaler les opérations de plus de 10 000 \$ ainsi que toute opération douteuse au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Au cours de notre examen, nous avons décelé certaines déficiences dans la tenue de comptes de Woodbine en ce qui touche les opérations douteuses, notamment les paiements de plus de 10 000 \$ à des consommateurs.

- **L'Ontario compte davantage d'hippodromes que des administrations comparables, mais ces hippodromes ne tirent pas tous des revenus suffisants des paris.** À l'heure actuelle, il y a 15 hippodromes dans la province – 2 accueillent des courses de pur-sang, 12, des courses de standardbreds et 1, des courses de quarter horses. Si l'on fait des comparaisons avec les hippodromes situés aux États-Unis, il y a moins de personnes par hippodrome en Ontario que dans les États de la Californie, de la Floride, de New York, de la Pennsylvanie et de l'Ohio. L'Ontario a neuf hippodromes de plus que la Pennsylvanie et six de plus que la Floride, dont la population est pourtant supérieure à celle de la province dans une proportion de 46 %. En 2018-2019, les revenus totaux ont été d'environ 200 millions de dollars, en incluant les commissions perçues par les hippodromes sur les paris, tandis que les dépenses des hippodromes et les bourses ont atteint quelque 370 millions de dollars. Cela donne un déficit d'exploitation estimé à environ 170 millions de dollars, avant prise en compte du soutien offert par le gouvernement (dont les loyers reçus pour l'hébergement des salles de machines à sous provinciales).

- **Woodbine Entertainment Group (Woodbine) remplit un rôle important dans le cadre de la dernière entente de financement à long terme avec OLG.**

L'entente de financement négociée entre OLG et Woodbine comporte des dispositions prévoyant dans les faits l'annulation de l'entente si le rôle de Woodbine est modifié ou supprimé. Plus précisément, l'entente de financement devient non valide si Woodbine cesse d'être membre d'Ontario Racing, s'il cesse d'avoir la propriété exclusive de sa filiale (Ontario Racing Management), ou si cette dernière cesse d'être responsable de la gestion d'Ontario Racing. Des représentants de Woodbine occupent 2 des 5 sièges réservés aux hippodromes parmi les 11 sièges que compte le conseil d'administration d'Ontario Racing, qui a pour tâche de gérer la nouvelle entente de financement à long terme, d'établir le calendrier des courses et de distribuer le financement aux hippodromes. Quant à Ontario Racing Management, qui fournit un soutien opérationnel au conseil d'administration d'Ontario Racing, il s'agit d'une filiale en propriété exclusive de Woodbine. Elle recevra 3,4 millions de dollars par année pour aider le conseil d'administration d'Ontario Racing à gérer l'entente de financement à long terme. Des membres clés de l'équipe de direction d'Ontario Racing Management sont également des employés de Woodbine.

Le présent rapport contient 9 recommandations préconisant 16 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

## Conclusion globale

Le financement provincial accordé à l'industrie des courses de chevaux n'a pas aidé cette dernière à devenir autosuffisante, ce qui était pourtant le but des différentes ententes de financement mises de l'avant par le passé. Les revenus tirés

des paris continuent de baisser et ne suffisent pas à couvrir les bourses et les coûts d'exploitation des hippodromes. Plus précisément, au cours des 10 dernières années, il y a eu un recul de 44 % et de 48 % des paris placés par des Ontariens et par d'autres Canadiens, respectivement, sur les courses de chevaux en Ontario. Par contre, les paris sur des courses dans la province par des étrangers ont connu une progression marquée – 108 % – au cours de cette même période. Cependant, cela n'a pas donné lieu à une hausse des commissions sur paris prises dans leur ensemble, car les commissions perçues sur les paris faits de l'étranger sont sensiblement plus basses. Le financement gouvernemental sert encore à assumer environ 60 % du montant total des bourses versées. En fait, l'objectif de la nouvelle entente de financement, qui couvre un horizon de 19 ans, est de soutenir l'industrie. C'est cette dernière qui prend les décisions cruciales sur la manière de distribuer le financement provincial entre les hippodromes et, le cas échéant, sur le choix des hippodromes qui devraient cesser leurs activités.

Bien que l'industrie des courses de chevaux mène ses activités en vertu de licences, fasse l'objet d'une réglementation et reçoive des fonds importants du secteur public, elle souffre de lacunes au chapitre de la transparence et de la reddition de comptes au public. Ontario Racing fait publiquement rapport sur les paris recueillis et sur la manière dont le financement provincial est distribué entre les parties ou les groupes de l'industrie, mais il n'y a pas de rapport public sur les paris bruts recueillis et sur les commissions perçues au niveau des hippodromes, sur la manière dont les économies découlant de la réduction de la taxe provinciale sur le pari mutuel sont distribuées entre les différents hippodromes et professionnels des chevaux, sur les bourses versées par les hippodromes, sur les revenus et les dépenses imputables aux activités de courses (à l'exclusion des autres activités), ni sur des statistiques clés concernant les travailleurs de l'industrie. De plus, les hippodromes recevant un financement public

ne sont plus tenus de communiquer les salaires des employés qui gagnent plus de 100 000 \$ par année.

Après être devenue responsable de la surveillance du financement public destiné à l'industrie des courses de chevaux en 2016, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario a mis en oeuvre une stratégie de marketing pour faire davantage connaître cette industrie. Si la proportion de la population adulte de l'Ontario ayant connaissance des courses de chevaux est passée de 13 % en 2016 à 22 % en 2018, les paris effectués par les Ontariens et par les autres Canadiens sur des courses en Ontario ont continué de baisser, comme cela a été mentionné précédemment.

À la lumière des résultats de notre examen sur échantillon portant sur le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, qui a pris fin le 31 mars 2019, nous avons confirmé que le financement provincial fourni pour les bourses était bien utilisé à cette fin, et que les économies réalisées grâce à la réduction de taxe provinciale de 6,9 % accordée à l'industrie avaient été partagées entre les participants à cette dernière en respectant les montants appropriés, comme le prévoyait le programme.

## RÉPONSE GLOBALE D'OLG

La Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) remercie le Bureau de la vérificatrice générale d'avoir procédé à un examen du financement public de l'industrie des courses de chevaux.

Pendant un certain nombre d'années, la province a fourni un financement à l'égard des courses de chevaux en direct pour soutenir la vigueur de l'industrie des courses de chevaux, une industrie qui est source d'emplois, d'investissements et de développement économique dans des collectivités rurales des quatre coins de l'Ontario.

En 2016-2017, la province a confié à OLG la tâche de gérer les paiements de transfert à

l'industrie, en sus d'un soutien en matière de marketing et de promotion du jeu responsable. La province a aussi demandé à OLG d'élaborer une entente de financement à long terme en remplacement du programme de paiements de transfert. L'objectif consistait à favoriser la viabilité de l'industrie, de manière que cette dernière en vienne à moins dépendre des fonds publics. Pendant deux ans, OLG a travaillé en étroite coordination avec tous les secteurs de l'industrie des courses de chevaux dans le but de définir une entente permettant d'atteindre ces objectifs. L'entente ainsi élaborée a reçu l'appui de la plupart des parties prenantes de l'industrie, et elle repose sur une structure de gouvernance qui est garante d'une large représentation des hippodromes, des éleveurs et des professionnels des chevaux.

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2019, l'entente de financement à long terme assure un financement stable à l'industrie des courses de chevaux – notamment les hippodromes qui ont perdu ou qui vont perdre des machines à sous –, en contrepartie d'une réduction du financement public au fil du temps. Après la première année de l'entente, OLG va examiner les données et les rapports de l'industrie pour les 12 derniers mois afin de disposer de données factuelles sur lesquelles fonder les décisions lors des années subséquentes. Somme toute, l'entente de financement à long terme établit un cadre permettant à l'industrie de gérer ses propres activités commerciales, de recueillir davantage de paris et de compter sur des chevaux de qualité, tout en étant tenu comptable à l'égard des fonds publics qui lui sont accordés.

Le but de l'entente de financement à long terme est d'assurer la vitalité de l'industrie des courses de chevaux dans la province au fil des prochaines générations. OLG apprécie et accueille favorablement les travaux et les conseils du Bureau de la vérificatrice générale dans le contexte de ses efforts en vue d'instaurer un avenir viable pour les courses de chevaux en Ontario.

## 2.0 Contexte

### 2.1 Tour d'horizon de l'industrie des courses de chevaux

Selon une étude commandée par l'Ontario Racing Association sur les effets économiques de l'élevage et des courses de chevaux en Ontario, l'effectif de l'industrie des courses de chevaux en septembre 2017 (date la plus récente pour laquelle des données sont disponibles) équivalait à 45 000 emplois à temps plein. Cet effectif de l'industrie comprend les propriétaires et les exploitants des hippodromes, les éleveurs et leurs employés, ainsi que les propriétaires de chevaux de course et leur personnel, par exemple les palefreniers, les jockeys et les entraîneurs. Toujours selon cette étude, les employés des hippodromes représentaient 21 % de l'ensemble des emplois de l'industrie (9 500), les autres emplois (79 %, ou 35 900) étaient liés à l'élevage, à l'entraînement, etc. L'Ontario est l'un des rares endroits en Amérique du Nord où trois races de chevaux participent à des courses – les pur-sang, les standardbreds et les quarter horses. De plus, les trois courses de pur-sang de la Triple couronne canadienne ont lieu dans deux hippodromes provinciaux. La Queen's Plate et la Breeders' Stakes sont disputées à Woodbine depuis 1860 et 1889, respectivement, tandis que l'hippodrome de Fort Erie a commencé à accueillir la Prince of Wales Stakes en 1929.

On retrouve en Ontario 15 hippodromes exploités par des titulaires de licence, dont 11 hébergent des salles de machines à sous provinciales. L'annexe 2 indique l'emplacement des hippodromes.

En 2018-2019, environ la moitié (48 %) des revenus de l'industrie provenaient de sources non gouvernementales. Cela comprenait notamment les commissions brutes (avant impôt) sur les paris (203,5 millions de dollars) ainsi que la vente d'aliments dans les hippodromes (75,4 millions). Le



reste des rentrées de fonds de l'industrie (52 %, ou 299,4 millions de dollars) venait de l'administration provinciale, ce qui inclut les fonds destinés aux bourses, aux coûts d'exploitation et aux dépenses des programmes d'élevage (100,3 millions), la réduction de la taxe sur le pari mutuel (57,5 millions) et les loyers (141,6 millions) perçus auprès d'OLG et de ses fournisseurs de services en contrepartie de l'hébergement de salles de casino et de machines à sous. La **figure 1** présente les types de soutien gouvernemental à l'intention de l'industrie des courses de chevaux au cours de la période allant de 2012-2013 à 2018-2019. La **section 2.2** expose l'évolution des mesures récentes du gouvernement pour appuyer l'industrie des courses de chevaux.

Les courses de chevaux en Ontario affichent un recul depuis plus d'une décennie. Ainsi que le montre la **figure 2**, le nombre de courses de chevaux et le nombre de jours de courses inscrits au calendrier ont diminué entre 2008-2009 et 2018-2019, tout comme les sommes pariées et les bourses versées dans la province.

## 2.2 Historique du soutien provincial à l'industrie des courses de chevaux

Au fil des ans, différents programmes de soutien financier ont été mis en place par le gouvernement provincial pour appuyer l'industrie des courses de chevaux en Ontario. Cependant, à compter de 2012, la province avait fait savoir que l'objectif général de ces programmes consistait à assurer l'autosuffisance de l'industrie grâce à un accroissement de ses revenus du marché.

En 1998, OLG a commencé à installer des machines à sous dans les hippodromes aux termes du Programme des machines à sous dans les hippodromes. Chaque hippodrome recevait 20 % des revenus bruts des machines à sous ainsi hébergées, ces revenus étant répartis de façon égale entre l'hippodrome et les professionnels des chevaux qui y mènent leurs activités. En date

de 2012-2013, ce programme rapportait chaque année près de 335 millions de dollars à l'industrie des courses de chevaux.

En mars 2012, OLG a annoncé que le Programme des machines à sous dans les hippodromes allait prendre fin le 31 mars 2013. Cette mesure s'inscrivait dans le plan de modernisation d'OLG et donnait suite à une recommandation formulée dans le rapport de 2012 de la Commission de la réforme des services publics de l'Ontario (communément appelé le rapport Drummond), qui consistait à mettre fin au subventionnement, par le gouvernement provincial, de l'industrie des courses de chevaux au moyen du Programme des machines à sous dans les hippodromes. Le plan de modernisation d'OLG visait à hausser les revenus provinciaux grâce à la privatisation et à la relocalisation d'installations de jeu, notamment les machines à sous, pour les rapprocher des endroits où résident les consommateurs. Toutefois, OLG n'a pas obtenu les approbations municipales nécessaires pour pouvoir aménager des salles de machines à sous plus près du centre des grandes villes comme il le souhaitait.

À la suite des commentaires négatifs reçus de l'industrie des courses de chevaux, le gouvernement a constitué un Comité de transition de l'industrie des courses de chevaux en juin 2012, soit trois mois après l'annulation du Programme des machines à sous dans les hippodromes, et il a annoncé l'octroi de fonds de transition de 50 millions de dollars sur trois ans. En octobre 2012, le Comité de transition, formé de trois anciens ministres du Cabinet de l'Ontario ayant appartenu à trois partis politiques différents, a conclu que cette somme de 50 millions de dollars n'était pas suffisante pour assurer la transition de l'industrie vers l'autosuffisance, et il a plutôt recommandé un investissement pouvant atteindre 179,4 millions de dollars sur trois ans. Le gouvernement de la province a donc porté le montant du financement de soutien de la transition à 180 millions de dollars sur trois ans (ou 60 millions par année). Or, ces fonds n'ont

**Figure 1 : Financement gouvernemental à l'appui de l'industrie des courses de chevaux en Ontario, par fournisseur et par programme, 2012-2013 à 2018-2019 (millions de dollars)**

Sources des données : Comptes publics, états financiers audités de la Commission des courses de l'Ontario, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario (MAAAARO) et Ontario Racing

Fournisseur	Programme/initiative de soutien	Destinataires directs									
		2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019			
Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG)	Programme des machines à sous dans les hippodromes	333,1									
OLG <sup>1</sup> et fournisseurs de services de jeu	Loyers et autres paiements	36,5	147,9	150,8	152,7	150,2	157,3	141,6			
MAAARO	Programme de transition de l'industrie des courses de chevaux		61,6	0,2							
MAAARO	Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux <sup>2</sup>			99,8	100,0						
Ministère des Finances	Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux <sup>2</sup>					93,4	91,6	94,4			
Ministère des Finances	Réduction de la taxe sur le pari mutuel <sup>3</sup> (recettes fiscales délaissées)	63,3	57,9	58,4	59,9	60,9	59,0	57,5			
MAAARO	Programme de développement de l'industrie des courses de chevaux <sup>4</sup>					6,5	5,9	5,9			
<b>Total – Soutien provincial</b>		<b>432,9</b>	<b>267,4</b>	<b>309,2</b>	<b>312,6</b>	<b>311,0</b>	<b>313,8</b>	<b>299,4</b>			

- Loyers d'OLG : loyers versés aux hippodromes en contrepartie de l'hébergement de salles de machines à sous, et paiements couvrant le coût des services voituriers et des services de restauration. OLG verse des loyers aux exploitants d'hippodromes en contrepartie de l'hébergement de ses machines à sous depuis 2014, par suite de l'annulation du Programme des machines à sous dans les hippodromes. OLG a vendu des sites de jeux à des exploitants privés principalement à compter de 2017-2018. Ces exploitants paient des loyers directement aux hippodromes. Les sommes indiquées au titre des loyers comprennent le montant estimatif des loyers payables par des exploitants privés aux hippodromes en 2017-2018 (19,8 millions de dollars) et en 2018-2019 (83,9 millions). En date de mars 2019, 12 hippodromes hébergeaient des machines à sous d'OLG et recevaient des paiements au titre des loyers.
- Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux : paiements gouvernementaux pour aider à couvrir les coûts d'exploitation et la hausse des bourses (soit les montants versés aux propriétaires des chevaux victorieux) depuis 2014-2015.
- Réduction de la taxe sur le pari mutuel : réduction de taxe provinciale. Les exploitants d'hippodromes sont tenus par la loi de percevoir la taxe provinciale applicable sur tous les paris effectués en Ontario sur des courses de chevaux aux termes du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux établi en 2014, selon les paramètres suivants :
  - 3,00 % aux programmes d'amélioration du cheval à l'appui des activités d'élevage des chevaux
  - 0,40 % aux professionnels des chevaux et aux associations connexes
  - 1,25 % aux hippodromes aux fins d'exploitation
  - 1,50% aux hippodromes pour l'octroi d'avantages aux consommateurs
  - 0,75 % à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario au titre des prélèvements réglementaires
- Ce programme englobe la nouvelle version du Programme d'amélioration du cheval ainsi que Race Horse Welfare. La nouvelle version du Programme d'amélioration du cheval :
  - accorde des prix et propose des mesures incitatives afin de promouvoir l'élevage de chevaux de course de qualité en Ontario ainsi que l'acquisition de chevaux de course élevés en Ontario; il existe un programme distinct pour chaque type de chevaux de course;
  - soutient la recherche portant sur les courses et sur l'élevage des chevaux de course.
 Racehorse Welfare :
  - encourage l'industrie à exercer un leadership à l'appui de la planification du cycle de vie des chevaux de course ainsi qu'à assumer la responsabilité de prévenir la cruauté et la négligence envers les chevaux de course.



**Figure 2 : Statistiques clés relatives à l'industrie des courses de chevaux de l'Ontario, comparaisons entre 2008-2009 et 2018-2019**

Sources des données : Société des loteries et des jeux de l'Ontario et Commission des alcools et des jeux de l'Ontario

	2008-2009	2018-2019	Hausse/ (baisse) (%)
Nombre de chevaux de course	7 809	6 834	(13)
Nombre de jours de course inscrits au calendrier <sup>1</sup>	1 613	929	(42)
Montant brut des paris (consommateurs de l'Ontario et de l'extérieur de la province) <sup>2</sup>	1 585 M\$	1 601 M\$	1
Montants pariés en Ontario sur des courses tenues dans la province	404 M\$	226 M\$	(44)
Montants pariés en Ontario sur des courses tenues à l'extérieur de la province	715 M\$	606 M\$	(15)
Montant total des bourses <sup>1</sup> (prix)	273 M\$	142 M\$	(48)

Note : La figure 10 illustre la tendance suivie par les paris sur une période de 10 ans.

1. Années civiles 2008 et 2018.

2. Paris par des consommateurs ontariens sur des courses tenues dans la province ou ailleurs, et paris de consommateurs de l'extérieur de la province sur des courses tenues dans la province.

3. Paris par des consommateurs ontariens sur des courses tenues dans la province ou ailleurs.

duré qu'un an, et un nouveau programme de financement a été annoncé.

En octobre 2013, le gouvernement a annoncé la création d'un Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, programme quinquennal qui prévoyait un soutien pouvant atteindre 400 millions de dollars à l'intention de l'industrie des courses de chevaux, sous forme de paiements de transfert aux hippodromes. Ce financement a été porté à 500 millions de dollars en avril 2014, et la Commission des courses de l'Ontario, agence gouvernementale relevant du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, a signé des ententes quinquennales de paiement de transfert avec 15 hippodromes. Il existait deux volets de financement : le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, et le Programme de développement de l'industrie des courses de chevaux. Le premier volet était rattaché à l'exploitation des hippodromes et aux bourses, selon les besoins de l'hippodrome. Le second volet visait à hausser la qualité et la valeur des chevaux de course élevés en Ontario ainsi qu'à promouvoir l'acquisition de ces chevaux.

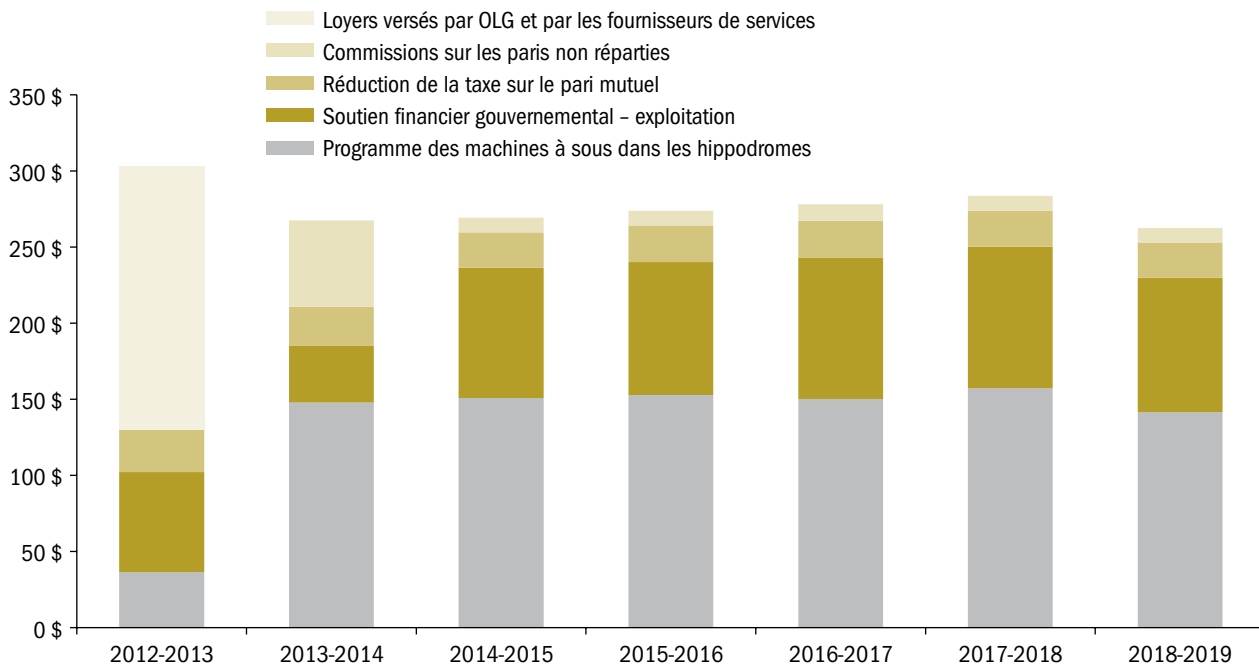
La figure 3 présente une comparaison du financement gouvernemental accordé à l'industrie avant et après l'annulation du Programme des machines à sous dans les hippodromes.

En 2015-2016, le gouvernement a restructuré la réglementation des courses de chevaux en Ontario. Des responsabilités réglementaires ont été transférées de la Commission des courses de l'Ontario à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario. La *Loi de 1999 sur la Société des loteries et des jeux de l'Ontario* a également été modifiée afin d'attribuer à OLG la responsabilité de fournir un soutien aux activités de courses de chevaux en direct en Ontario et d'assurer l'exécution du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, et ce, à compter du 1er avril 2016. En mars 2016, le Conseil du Trésor a prorogé ce programme jusqu'en mars 2021, soit deux ans de plus que la période de cinq ans prévue au départ; également, il a affecté à OLG des fonds additionnels pour les activités de développement de l'industrie (900 000 \$ par année) et pour les coûts administratifs associés à la surveillance du programme de financement provincial (1,1 million en 2016-2017 et 1,8 million en 2017-2018).

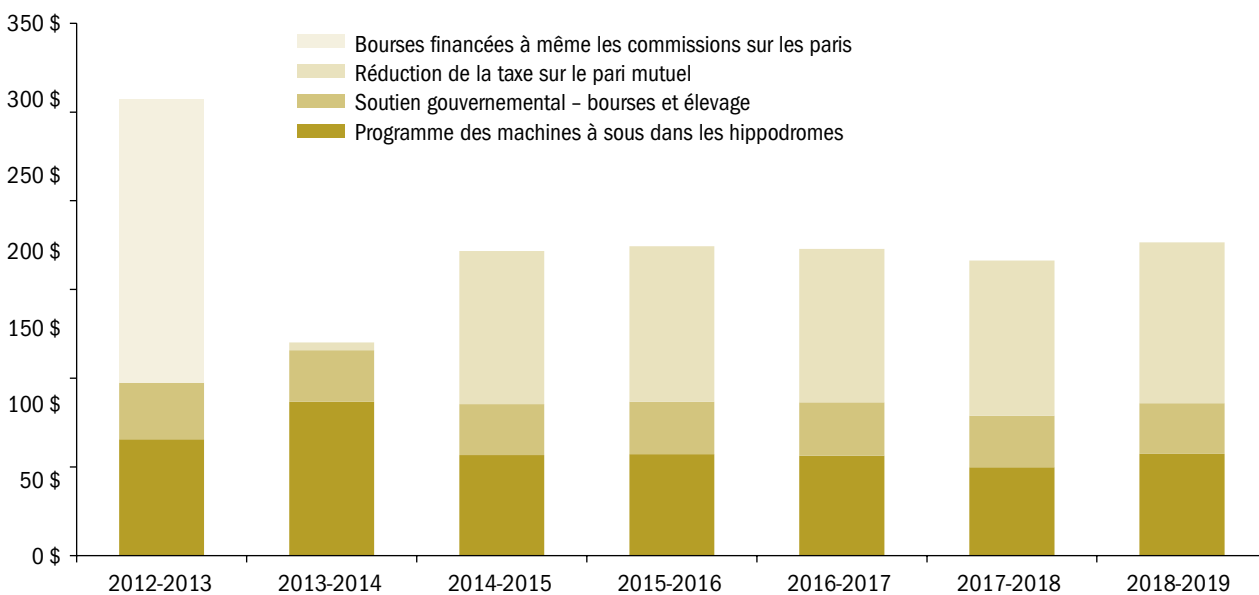
### Figure 3 : Tendances entourant les revenus des propriétaires d'hippodromes et des professionnels des chevaux

Sources des données : Société des loteries et des jeux de l'Ontario et ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

#### Hippodromes



#### Professionnels des chevaux



## 2.3 Entrée en vigueur d'une nouvelle entente de financement à long terme le 1<sup>er</sup> avril 2019

En mars 2016, le Conseil du Trésor a donné comme instruction à la Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) de travailler à la conclusion d'une entente de financement à long terme avec l'industrie des courses de chevaux. Par suite des consultations menées auprès de l'industrie, en janvier 2018, OLG, Ontario Racing (association sectorielle privée qui est décrite à la **section 2.4**) et Woodbine ont conclu une entente de principe. L'entente de financement à long terme a été approuvée par le Conseil du Trésor en mars 2018 et a fait l'objet d'une annonce publique.

La nouvelle entente de financement à long terme, qui est d'une durée de 19 ans, a été signée le 7 mai 2018 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2019. Sa durée initiale est de sept ans, à quoi s'ajoutent deux prolongations de six ans chacune.

Les objectifs de cette entente consistent à réduire la dépendance de l'industrie envers le financement gouvernemental, à hausser le soutien accordé aux hippodromes non exploités par Woodbine, à améliorer l'accès de tous les participants de l'industrie à des sources de revenus (par exemple les paris hors hippodrome), à donner à l'industrie la possibilité de s'exprimer d'une seule voix ainsi qu'à accroître sa transparence.

En raison de cette nouvelle entente, on a annulé la prolongation de deux ans du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux (dont il est question à la **section 2.2**).

Aux termes de la nouvelle entente, le financement provincial proviendra des revenus du jeu d'OLG, de sorte qu'il ne sera pas inscrit dans les Comptes publics de la province à titre de charge (paiement de transfert). Il sera probablement constaté plutôt sous forme de charge dans les états financiers d'OLG.

Au cours des 19 années couvertes par l'entente, OLG effectuera à même ses revenus des paiements

pouvant atteindre 120 millions de dollars par année au cours des deux premières années (ce qui inclut des paiements de transition annuels de 3 millions pour combler les manques à gagner au chapitre des bourses et des coûts d'exploitation), 117 millions lors de chacune des deux années suivantes, puis de 63 millions à 65 millions par année. Voici le montant maximal de financement dans chaque catégorie (en excluant les paiements de transition de 3 millions de dollars) :

- 91,4 millions de dollars au titre des bourses et des coûts d'exploitation des hippodromes (seulement 9,1 millions peuvent être affectés aux coûts d'exploitation après 2020-2021);
- 10 millions destinés aux éleveurs pour hausser la qualité et la valeur des chevaux élevés en Ontario;
- 6 millions pour l'apport d'améliorations à des immobilisations dans des hippodromes non exploités par Woodbine;
- 4 millions au titre des bourses dans les hippodromes non exploités par Woodbine;
- 3,4 millions pour une filiale de Woodbine aux fins de la gestion des paiements;
- 2 millions pour fournir une aide financière aux hippodromes de Fort Erie et de Dresden dans le cadre du programme des nouvelles options concernant les machines à sous dans les hippodromes.

Aux termes du programme des nouvelles options concernant les machines à sous dans les hippodromes, on a offert à cinq hippodromes qui avaient perdu, ou qui s'apprêtaient à perdre, leurs salles de machines à sous la possibilité d'héberger des machines à sous et de percevoir des loyers, ou encore de recevoir un financement annuel additionnel. Sur ces cinq hippodromes, trois ont opté pour les machines à sous et les deux autres (Fort Erie et Dresden) ont plutôt choisi le soutien financier additionnel au titre des activités de courses de chevaux, d'un montant total de 2 millions de dollars. L'hippodrome de Fort Erie recevra ce financement en 2019-2020, mais celui de

Dresden ne recevra sa part de 250 000 \$ qu'une fois que le Casino de Chatham aura ouvert ses portes.

La nouvelle entente de financement à long terme prévoit une hausse annualisée de 17 % du financement par rapport aux 100 millions de dollars versés dans le cadre de l'ancien Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, soit 117 millions. La répartition des fonds approuvés pour 2019-2020 (y compris les paiements de transition de 3 millions de dollars) est présentée à l'**annexe 3**. L'**annexe 4** fait état du financement annuel projeté pendant toute la durée de l'entente.

D'ici 2021-2022, OLG pourrait réduire le montant maximum de financement annuel aux termes de cette entente et le ramener sous les 117 millions de dollars si certains revenus tirés des paris et loyers se concrétisent. Ce point est décrit de façon plus complète à la **section 4.1.8**.

#### Loyers perçus par Woodbine Entertainment Group

Dans le cadre de son processus de modernisation du jeu en établissement, OLG a combiné l'ensemble des salles de machines à sous dans les hippodromes et les activités des casinos pour former huit regroupements de zones de jeu dans l'ensemble de la province. Une fois les processus d'approvisionnement terminés, OLG a transféré ces regroupements à des fournisseurs de services du secteur privé. Chaque transfert reposait sur une entente officielle signée entre OLG et le fournisseur de services dont l'offre avait été retenue, ce dernier prenant l'engagement d'acquiescer les actifs et d'assumer les passifs rattachés aux sites faisant partie du regroupement des zones de jeu. Le fournisseur signait ensuite une entente d'exploitation et de services de casino avec OLG pour exploiter le casino et assurer les autres services à l'endroit désigné. OLG continue de surveiller les sites pendant toute la durée de l'entente, et le fournisseur de services mène les activités courantes.

Pour fournir un certain degré de certitude aux soumissionnaires éventuels concernant le coût des loyers dans le regroupement de zones de jeu de la région du grand Toronto, OLG a conclu, avant le lancement du processus d'appel d'offres, un bail à long terme avec Woodbine Entertainment Group (Woodbine) en vue d'organiser des activités de jeu et d'autres activités à l'hippodrome Woodbine. Ce bail a éliminé le risque que Woodbine influe sur le processus d'appel d'offres, soit en y participant directement – ce qui rendrait le processus d'approvisionnement concurrentiel inéquitable –, soit en engendrant une incertitude quant aux loyers futurs pour les soumissionnaires retenus, qui devraient négocier ces loyers avec Woodbine. Le bail à long terme permet au soumissionnaire retenu pour le regroupement de la région du grand Toronto (Ontario Gaming GTA LP) d'avoir accès au site de l'hippodrome Woodbine pour aménager un nombre prédéterminé d'acres.

Conformément à l'entente de financement à long terme, lorsque les loyers additionnels versés par les casinos à la suite de l'expansion des activités de jeu aux hippodromes Woodbine et Mohawk atteindront 51,4 millions, ces hippodromes, qui appartiennent tous deux à Woodbine, ne recevront plus de fonds gouvernementaux au titre des bourses versées dans le cadre des courses de chevaux.

## 2.4 Ontario Racing, la nouvelle association privée de l'industrie des courses de chevaux

En avril 2018, Horse Racing Ontario, exploitée sous la dénomination Ontario Racing, a été constituée en société sans but lucratif pour représenter l'industrie des courses de chevaux. Ontario Racing a comme tâche d'établir le programme annuel de courses de tous les hippodromes, d'attirer de nouveaux propriétaires de chevaux, de mettre en oeuvre des programmes d'amélioration des races (ce qui inclut le Programme d'amélioration du cheval), de hausser le nombre d'amateurs de courses de

chevaux et d'établir des liens entre l'industrie, le gouvernement et le public. Les objectifs d'Ontario Racing sont de rassembler des chevaux de grande qualité pour assurer la compétitivité lors des courses, de maximiser l'assistance aux courses de chevaux en direct en Ontario, à la fois aux hippodromes et hors hippodrome, et de hausser le montant total des paris, au pays et à l'étranger, sur les courses tenues en Ontario. Le gouvernement provincial considère qu'Ontario Racing est l'entité faisant autorité en matière de courses de chevaux en Ontario.

Ontario Racing est le fruit d'une initiative gouvernementale visant à transférer à l'industrie elle-même les responsabilités assumées par le gouvernement à son égard. En 2016, l'industrie avait constitué l'Ontario Racing Association à titre d'organisme sans but lucratif afin de représenter l'industrie des courses de chevaux, à la suite de la signature d'une entente avec la Commission des courses de l'Ontario (agence gouvernementale qui n'existe plus, et qui relevait du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales). Le conseil d'administration de cette association comptait parmi ses membres d'anciens administrateurs de l'association sectorielle précédente; le ministère des Finances, par l'entremise de la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO), lui avait octroyé des fonds de fonctionnement de 1,8 million de dollars sur deux ans. En juin 2018, Horse Racing Ontario a acquis les actifs et les passifs de l'Ontario Racing Association et a amorcé ses activités sous la dénomination Ontario Racing.

Le conseil d'administration d'Ontario Racing compte 11 membres, soit 5 représentants d'associations de l'industrie, 5 représentants des hippodromes et un président indépendant. Les responsabilités du conseil consistent à fixer les dates des courses (sous réserve de l'approbation d'OLG et de la CAJO), à affecter les fonds au sein de l'industrie (sous réserve de l'approbation d'OLG), à mener des activités de marketing et de promotion, et à trouver des moyens de réaliser des gains

d'efficacité au niveau des opérations. La liste des administrateurs actuels est présentée à la **figure 4**.

Ontario Racing Management, filiale en propriété exclusive de Woodbine ayant conclu un marché avec Ontario Racing, fournit à cette dernière tous les services de gestion du matériel et d'exploitation. Selon OLG, Woodbine a été désigné comme administrateur d'Ontario Racing parce qu'il s'agissait d'un choix logique, étant donné son expertise des jeux de hasard et la qualité de sa gestion de la Standardbred Alliance.

## 2.5 Responsabilités relatives à l'industrie des courses de chevaux

Les responsabilités relatives à l'industrie des courses de chevaux ont passablement changé au cours des cinq dernières années, soit depuis la dissolution de la Commission des courses de l'Ontario. L'**annexe 5** illustre le modèle de gouvernance de l'industrie avant le 1<sup>er</sup> avril 2016 et l'**annexe 6**, le modèle de gouvernance en vigueur depuis avril 2019, tandis que la **figure 5** présente les parties responsables des différentes fonctions associées à l'industrie des courses de chevaux.

- **Réglementation de l'industrie, délivrance de licences et appels en matière de licences.** Avant sa dissolution, la Commission des courses de l'Ontario était responsable de la réglementation de l'industrie des courses de chevaux, de la délivrance de licences et des appels en matière de licences. À compter du 1<sup>er</sup> avril 2016, la réglementation de l'industrie et la délivrance des licences ont été confiées à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario, tandis que le Tribunal d'appel en matière de permis est devenu responsable des appels des appels en matière de licences.
- **Programmes d'amélioration du cheval.** Avant le 1<sup>er</sup> avril 2016, la Commission des courses de l'Ontario assurait la gestion des programmes d'amélioration des quarter horses et des standardbreds, et elle déléguait



**Figure 4 : Conseil d'administration d'Ontario Racing en septembre 2019**

Source des données : Ontario Racing

Membres	Poste	Entités représentées
1. John Hayes (président)	(Expérience reliée à l'industrie) • Était tout récemment directeur par mandat spécial d'Ontario Racing • Ancien directeur, Jeu, à OLG • Propriétaire de standardbreds	Indépendant
2. Jim Lawson	PDG, Woodbine Entertainment Group	Hippodromes où se déroulent des courses de pur-sang de catégorie « Premier »
3. Jessica Buckley	PDG, Woodbine Mohawk Park	Hippodromes où se déroulent des courses de standardbreds de catégorie « Premier »
4. Ian Fleming	Directeur général, hippodrome de Clinton	Hippodromes où se déroulent des courses de standardbreds de catégorie « Grassroots »
5. Bruce Barbour	Directeur exécutif, Flamboro Downs et Georgian Downs	Hippodromes où se déroulent des courses de standardbreds de catégorie « Signature »
6. Jim Thibert	PDG, Fort Erie Live Racing Consortium	Hippodromes où se déroulent des courses de pur-sang de catégorie « Signature »
7. Bob Broadstock	Président, Quarter Racing Owners of Ontario Inc. (QROOI)	Professionnels des chevaux de race quarter horse
8. Sue Leslie	Président, Horsemen's Benevolent and Protective Association (HBPA), division de l'Ontario	Professionnels des chevaux pur-sang
9. Bill O'Donnell	Président, Central Ontario Standardbred Association (COSA)	Professionnels des chevaux de race standardbred
10. Walter Parkinson	Président, Standardbred Breeders of Ontario Association (SBOA)	Éleveurs de standardbreds
11. David Anderson	Anderson Farms	Éleveurs de pur-sang

**Figure 5 : Modifications touchant les responsabilités relatives à l'industrie des courses de chevaux, 2015-2016 à 2019-2020**

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

Responsabilités	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Réglementation de l'industrie, délivrance de licences et appels en matière de licences	Commission des courses de l'Ontario	Commission des alcools et des jeux de l'Ontario			
Marketing, indicateurs de rendement et jeu responsable	Différentes associations représentant l'industrie*	Société des loteries et des jeux de l'Ontario			
Soutien destiné aux hippodromes au titre des bourses et des coûts d'exploitation	Commission des courses de l'Ontario	Société des loteries et des jeux de l'Ontario			Ontario Racing
Programme d'amélioration du cheval - Pur-sang	Société canadienne du cheval thoroughbred				Ontario Racing
Programme d'amélioration du cheval - Standardbreds	Commission des courses de l'Ontario	Ontario Racing			
Programme d'amélioration du cheval - Quarter horses	Commission des courses de l'Ontario	Ontario Racing			

 Organisme gouvernemental, société d'État ou organisme de réglementation.

 Association sectorielle privée.

\* Comprend notamment la Canadian Thoroughbred Horsepersons Society, Standardbred Canada et Standardbred Breeders of Ontario.

les responsabilités entourant la gestion du programme d'amélioration des pur-sang à la Société canadienne du cheval thoroughbred (association sectorielle privée). En avril 2016, la gestion des programmes d'amélioration des standardbreds et des quarter horses a été confiée à Ontario Racing, tandis que la Société canadienne du cheval thoroughbred a continué de gérer le programme d'amélioration des pur-sang. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019, Ontario Racing est responsable de tous les programmes d'amélioration du cheval.

- **Marketing, indicateurs de rendement et jeu responsable.** Avant le 1<sup>er</sup> avril 2016, différentes associations de l'industrie étaient responsables des activités de marketing et des indicateurs de rendement de l'industrie des courses de chevaux. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, c'est la Société des loteries et des jeux de l'Ontario qui assume les responsabilités touchant le marketing, les indicateurs de rendement et le jeu responsable au regard de cette industrie.
- **Soutien au titre des bourses et des coûts d'exploitation.** Avant le 1<sup>er</sup> avril 2016, la Commission des courses de l'Ontario gérait le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, c'est la Société des loteries et des jeux de l'Ontario qui gère les fonds destinés aux hippodromes. Par suite de l'annulation du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux et du début de la nouvelle entente de financement sur un horizon de 19 ans le 1<sup>er</sup> avril 2019, c'est à Ontario Racing que l'on a confié la responsabilité de gérer le soutien au titre des bourses et des coûts d'exploitation à l'intention des hippodromes. Ontario Racing devait faire valoir les intérêts de tous les intervenants clés et permettre à l'industrie de s'autogérer.

## 2.6 Alliance des hippodromes de courses de standardbreds

Dans son rapport final déposé en octobre 2013, le Comité de transition de l'industrie des courses de chevaux formulait une recommandation selon laquelle la formation d'une alliance des hippodromes intéressés en vue de fixer collectivement les dates des courses et les bourses servirait à appuyer l'autosuffisance de l'industrie. Le 14 janvier 2014, des hippodromes où se déroulent des courses de standardbreds ont constitué une telle alliance, appelée Standardbred Alliance. Cette alliance regroupait les hippodromes suivants : Woodbine, Mohawk, Clinton, Grand River, Flamboro Downs, Georgian Downs, Hanover et Western Fair. L'hippodrome Rideau-Carleton y a adhéré en octobre 2017.

Ces hippodromes ont conclu une entente de partage des revenus. Le partage de l'ensemble des revenus tirés des paris reposait sur la part de chaque hippodrome des revenus provenant des paris effectués en direct, à l'hippodrome. L'alliance a désigné Woodbine Entertainment Group (Woodbine) pour gérer les paris au nom de tous les hippodromes membres, en recueillant tous les paris pour ces derniers, puis en leur versant leur part des revenus.

Woodbine a accepté d'assumer tous les coûts reliés aux courses et aux paris pour les hippodromes membres de l'alliance, de préparer et de soumettre des demandes portant sur les dates de courses, d'exercer les tâches de secrétaire des courses en ce qui touche l'établissement du calendrier des courses, d'accepter les inscriptions de chevaux et de procéder au tirage au sort des positions au départ (c'est-à-dire la position de chaque cheval à la barrière de départ), d'administrer le versement des bourses et d'assumer les coûts reliés aux paris effectués à la piste de course.

Woodbine a aussi garanti le financement des bourses pour tous les hippodromes de l'alliance dans l'éventualité où les commissions sur paris aux hippodromes et le financement gouvernemental

au titre des bourses ne suffisent pas à couvrir les bourses. Des représentants de Woodbine nous ont déclaré que ce dernier avait fourni un soutien à ces hippodromes pour s'assurer que l'on dispose d'un nombre raisonnable de chevaux dans la province et pour hausser le volume des paris à l'échelle de l'Ontario. En 2018-2019, Woodbine a couvert un manque à gagner d'environ 10 millions de dollars des autres hippodromes de l'alliance au titre des bourses, en utilisant les fonds provinciaux qu'il reçoit aux fins des bourses.

### 3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit visait à évaluer si le financement provincial accordé à l'industrie des courses de chevaux :

- atteint l'objectif de politique publique énoncé, c'est-à-dire aider l'industrie à devenir autosuffisante grâce à l'accroissement de ses revenus du marché;
- est assorti de modalités assurant une responsabilisation claire afin de s'assurer que ce sont bien les destinataires visés au sein de l'industrie qui reçoivent les fonds en question, et qu'ils les utilisent aux fins prévues par les ententes.

Lors de la planification de notre mission, nous avons défini les critères d'audit (**annexe 7**) à appliquer pour atteindre notre objectif. Ces critères sont fondés sur l'examen des ententes applicables et des pratiques exemplaires. La haute direction du ministère des Finances et celle d'OLG ont examiné nos objectifs et les critères connexes, et elles en ont reconnu la pertinence.

Notre audit s'est déroulé entre décembre 2018 et août 2019. Nous avons obtenu de la direction du ministère des Finances et de celle de la Société des loteries et des jeux de l'Ontario une déclaration écrite selon laquelle, au 12 novembre 2019, elles avaient fourni à notre Bureau toute l'information

qui, à leur connaissance, pourrait avoir une incidence importante sur les constatations du présent rapport.

Nos travaux d'audit ont été menés principalement à la Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) et à Woodbine Entertainment Group (Woodbine), qui est le propriétaire et l'exploitant des deux seuls hippodromes où se déroulent des courses de catégorie Premier en Ontario (Woodbine et Mohawk) et qui a reçu environ 60 % des fonds gouvernementaux accordés au cours des cinq dernières années aux termes du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux.

Nous nous sommes concentrés sur trois aspects clés rattachés à l'industrie des courses de chevaux : la croissance et la viabilité de l'industrie, l'affectation du financement gouvernemental, et l'utilisation de ce financement. Dans le cadre de nos travaux :

- nous avons eu des entrevues avec des membres de la haute direction et du personnel d'OLG, du ministère des Finances et de Woodbine, y compris Ontario Racing Management;
- nous avons examiné les ententes, les politiques et les procédures applicables;
- nous avons étudié des rapports présentés par des hippodromes à OLG afin de déterminer comment les fonds avaient été utilisés;
- nous avons visité Woodbine pour évaluer l'utilisation des fonds gouvernementaux par ses hippodromes au moyen de vérifications détaillées de documents justificatifs;
- nous avons passé en revue les mesures de contrôle établies par Woodbine pour contrer le blanchiment d'argent;
- nous avons visité trois autres hippodromes (Fort Erie, Flamboro Downs et Grand River) pour examiner leurs coûts d'exploitation.

Nous avons également contacté le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario pour obtenir des renseignements sur l'historique du financement

de l'industrie, ce qui englobait le Programme d'amélioration du cheval. Nous avons rencontré des représentants de la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) pour recueillir de l'information sur la surveillance du financement gouvernemental et sur la réglementation de l'industrie des courses de chevaux.

Nous avons aussi eu des rencontres avec des groupes de parties prenantes clés représentant les professionnels des chevaux, notamment la Société canadienne du cheval thoroughbred (qui représente les éleveurs de pur-sang), la Standardbred Breeders of Ontario Association, la Central Ontario Standardbred Association (qui représente les professionnels des chevaux de race standardbred) et l'Ontario Harness Horse Association (qui représente elle aussi les professionnels des chevaux de race standardbred).

Nous avons contacté l'Agence canadienne du pari mutuel, pour discuter de la surveillance des paris sur les courses de chevaux, ainsi que le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), à propos des risques de blanchiment d'argent dans le contexte de l'industrie.

### Limitation de la divulgation

Dans notre rapport, nous voulions fournir aux membres de l'Assemblée législative des renseignements sur la situation financière nette (revenus moins les charges) de chaque hippodrome en 2018-2019, à la fois lorsque l'on inclut et lorsque l'on exclut le soutien gouvernemental, de manière à présenter une information plus complète et plus transparente sur la viabilité des hippodromes. Toutefois, pour divulguer ces données à l'égard des hippodromes possédés et exploités par Woodbine Entertainment Group (Woodbine), nous devons obtenir le consentement écrit de Woodbine, conformément à l'article 10.6 de l'entente de financement provinciale négociée à l'égard du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux. Woodbine n'a

pas donné son consentement, indiquant que ses états financiers sont préparés selon le principe que leur distribution sera limitée. Étant donné qu'environ 90 % des revenus tirés des paris et plus de 70 % des bourses lui sont imputables, il ne servirait à rien de présenter cette information sans inclure les chiffres relatifs à Woodbine.

## 4.0 Constatations détaillées de l'audit

### 4.1 Autosuffisance de l'industrie des courses de chevaux grâce aux revenus du marché

#### 4.1.1 L'Ontario compte plus d'hippodromes par habitant que d'autres administrations comparables

On retrouve à l'heure actuelle 15 hippodromes dans la province – 2 accueillent des courses de pur-sang, 12, des courses de standardbreds et la dernière, des courses de quarter horses. Notre comparaison avec un échantillon d'États américains et de provinces canadiennes (**annexe 8**) a révélé qu'il y a moins de personnes par hippodrome en Ontario que dans les États de la Californie, de la Floride, de New York, de la Pennsylvanie et de l'Ohio. À titre d'exemple, l'Ontario a neuf hippodromes de plus que la Pennsylvanie et six de plus que la Floride, dont la population est pourtant supérieure à celle de la province dans une proportion de 46 %.

De plus, même s'il y a moins d'hippodromes en Pennsylvanie, le nombre total de jours de courses y est similaire; or, ces jours de courses sont subdivisés entre beaucoup plus d'hippodromes en Ontario qu'en Pennsylvanie. En moyenne, le nombre de jours de courses par hippodrome se chiffre à 61 en Ontario, contre 151 en Pennsylvanie. En fait, le nombre de jours de courses approuvés pour 7 hippodromes ontariens se situe entre 11 et 25 par année (**annexe 3**).

### 4.1.2 La plupart des jours, des courses sont tenues à un ou deux hippodromes seulement

Des courses de chevaux ont lieu à un endroit ou à un autre dans la province 363 jours par année. Toutefois, l'analyse du nombre d'hippodromes accueillant des courses un jour donné selon le type de courses a montré que, la plupart des jours, des courses étaient au calendrier dans seulement un ou deux hippodromes. Si l'on prend par exemple les 12 hippodromes offrant exclusivement des courses de standardbreds, nous avons constaté que des courses étaient au programme le même jour dans seulement 1 ou 2 d'entre eux, et ce, lors de près de 300 jours de course (83 %) en 2019. De plus, le nombre le plus élevé d'hippodromes réservés aux standardbreds où des courses étaient inscrites au calendrier le même jour était de 5 (sur 12 hippodromes), et cela est survenu lors de seulement 15 jours en 2019 (ou 4 % des jours de course durant l'année). Si l'on prend tous les types de courses de chevaux, le nombre le plus élevé d'hippodromes ouverts le même jour en 2019 a été de 7 (sur 15 en tout). À l'heure actuelle, il y a sept hippodromes qui tiennent des courses un seul jour par semaine, et deux autres sont ouverts uniquement durant les mois d'été. Cela démontre que l'Ontario pourrait accueillir à peu près autant de courses dans un plus petit nombre d'hippodromes.

Au total, trois des quatre associations de professionnels des chevaux que nous avons contactées étaient favorables à un regroupement des hippodromes en Ontario. Elles estiment que, à partir du moment où il y a moins d'hippodromes, les chevaux seront répartis entre moins de pistes, ce qui haussera le nombre de chevaux participant à chaque course. Selon elles, le nombre de chevaux par course (autrement dit le nombre de chevaux en lice) a une incidence positive sur les paris. Ces associations considèrent que, même si le nombre d'hippodromes diminue, les revenus tirés des paris augmenteront. Un intervenant a par contre

mentionné que, en l'absence d'hippodromes en région rurale, le nombre de chevaux de course en Ontario diminuerait probablement, car l'industrie perdrait une partie de son attrait aux yeux des propriétaires ruraux de chevaux s'ils ont à se déplacer sur de longues distances pour faire courir leurs chevaux.

### 4.1.3 Le financement gouvernemental vise désormais à soutenir l'industrie plutôt qu'à la rendre autosuffisante

Une étude gouvernementale recommandait que l'industrie des courses de chevaux devienne autosuffisante. On indiquait dans le rapport Drummond, publié en février 2012, que « l'approche de l'Ontario [partager les revenus des machines à sous avec les hippodromes] n'est pas viable et il est temps que l'industrie [des courses de chevaux] rationalise sa présence au sein du marché des jeux [...] afin qu'elle soit appuyée de façon plus appropriée par les revenus générés par les paris ». Le rapport qualifiait le partage des revenus tirés des machines à sous de subvention accordée à l'industrie des courses de chevaux, et il recommandait également de permettre l'installation de machines à sous « ailleurs que dans les hippodromes ».

Ainsi que nous le mentionnions dans notre rapport spécial de 2014 à propos du plan de modernisation de la Société des loteries et des jeux de l'Ontario, déjà en mars 2012, le gouvernement était pleinement conscient que sa décision de mettre fin au Programme des machines à sous dans les hippodromes aurait une incidence marquée sur l'industrie des courses de chevaux en Ontario, et qu'elle forcerait cette industrie à réduire ses activités à un niveau pouvant être soutenu entièrement au moyen des revenus qu'elle était en mesure de générer elle-même. Le gouvernement disposait de suffisamment d'information pour savoir que, sans le financement gouvernemental, le nombre d'hippodromes pourrait passer de 17 à 6, ce qui se traduirait par une réduction à la fois du



nombre de jours de courses, des activités d'élevage, de l'emploi et des avantages économiques pour l'industrie agricole.

En juin 2012, la province a fait l'annonce d'un financement de transition de 50 millions de dollars sur trois ans « afin d'aider l'industrie des courses de chevaux à faire la transition du programme des machines à sous dans les hippodromes vers un modèle plus viable et autonome ». Le ministre des Finances de l'époque a précisé que ce financement de transition devait « aider l'industrie à franchir le cap vers une plus grande autonomie sans le soutien du gouvernement ». Outre les fonds en question, Emploi Ontario devait aider les employés déplacés de l'industrie à suivre une formation et à trouver de nouveaux emplois.

De même, le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, en vigueur pendant cinq ans (de 2014-2015 à 2018-2019) avait pour objet de fournir des fonds afin de permettre aux hippodromes de devenir plus autosuffisants grâce à la croissance de leurs revenus du marché.

Par suite de l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> avril 2019, de la nouvelle entente de financement de 19 ans, le financement gouvernemental n'est plus d'appuyer la transition de l'industrie vers l'autosuffisance, mais plutôt de fournir un soutien à l'industrie. L'objectif de l'entente consiste à promouvoir la viabilité des courses de chevaux en Ontario en fournissant à l'industrie des courses de chevaux une source de financement stable à long terme. L'entente devait fournir un degré de certitude et de confiance plus élevé à l'industrie des courses de chevaux, de manière à permettre la prise de décisions à long terme sur les programmes d'élevage et de course. L'énoncé précise aussi que le financement témoigne d'un engagement à l'endroit de l'Ontario rural, en accordant un soutien destiné aux hippodromes locaux et aux personnes qui forment l'assise de l'élevage de chevaux en Ontario.

#### 4.1.4 En l'absence de financement gouvernemental, les hippodromes ne seraient pas viables

Les revenus tirés des paris constituent la plus importante source de revenus de l'industrie des courses de chevaux. Une industrie florissante et autosuffisante devrait être en mesure de générer un revenu suffisant pour verser les bourses et couvrir les coûts d'exploitation des hippodromes. Une opinion similaire avait été exprimée en juin 2012 par le Comité de transition de l'industrie des courses de chevaux, qui proposait que l'on établisse un lien plus étroit entre le produit de cette industrie – les courses de chevaux – et la demande des consommateurs – les paris. Selon le Comité, le montant des bourses et le nombre de jours de courses devraient être déterminés en fonction des revenus tirés des paris. Le Comité estimait aussi que, pour assurer une plus grande autosuffisance, il fallait augmenter ou diminuer les activités de courses d'après la demande des consommateurs.

La Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) et la Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) conviennent que, pour assurer l'autosuffisance de l'industrie des courses de chevaux, le montant des bourses devrait être déterminé selon les revenus tirés des paris. Ces entités estiment que la santé de l'industrie peut être mesurée en fonction du pourcentage des bourses pouvant être financé à même les revenus tirés des paris.

Toutefois, ainsi que le montre la **figure 6**, une part importante des bourses est financée à l'aide du soutien gouvernemental. Entre 2014-2015 et 2018-2019, les fonds fournis par le gouvernement ont financé environ 60 % des bourses.

Il faut préciser que, en Ontario, le gouvernement fournit des fonds aux hippodromes au titre des bourses sans relier directement ces fonds aux revenus tirés des paris ou aux autres rentrées d'argent.

En l'absence de ce soutien gouvernemental pour les bourses, peu d'hippodromes seraient en

**Figure 6 : Pourcentage des bourses (prix remis aux propriétaires des chevaux) financé par le gouvernement, 2014-2015 à 2018-2019**

Sources des données : Société des loteries et des jeux de l'Ontario et ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

Exercice	Valeur totale des bourses versées (millions de dollars)	Financement gouvernemental au titre des bourses (millions de dollars)	Financement gouvernemental au titre des bourses (% du total)
2014-2015	137,0	80,3	59
2015-2016	138,9	81,7	59
2016-2017	136,4	80,1	59
2017-2018	131,3	81,5	62
2018-2019	142,3	84,8	60

mesure d'assumer leurs dépenses. Les hippodromes capables d'y arriver sont principalement ceux recevant des loyers d'OLG ou d'exploitants privés en contrepartie de l'hébergement de machines à sous. Sans soutien gouvernemental, la plupart des hippodromes cesseraient leurs activités ou réduiraient substantiellement le nombre de jours de course et le montant des bourses.

L'un des intervenants a mentionné que rares étaient les entités responsables des courses de chevaux en Amérique du Nord qui ne recevaient pas un quelconque soutien gouvernemental. Parmi les administrations publiques que nous avons examinées, c'est seulement en Californie que l'industrie est viable malgré l'absence de toute forme de soutien gouvernemental ou d'autres revenus tirés des jeux.

Un autre intervenant jugeait que, pour devenir viable, l'industrie ontarienne aurait besoin d'une hausse des paris ou de nouveaux produits à proposer à des fins de pari.

#### **4.1.5 Bien que les paris soient demeurés relativement constants au cours des 10 dernières années, les commissions perçues sur les paris ont diminué**

La baisse des revenus tirés des paris tient au fait que les Ontariens et les autres Canadiens ne parient pas autant qu'avant sur des courses de chevaux se déroulant dans la province. La **figure 8** montre que, au cours des 10 dernières années (2008-2009 à 2018-2019), les paris effectués par les Ontariens

sur des courses en Ontario et sur des courses à l'extérieur de la province ont diminué de 44 % et de 15 %, respectivement. Les paris effectués par les autres Canadiens sur des courses se déroulant en Ontario ont également baissé, dans une proportion de 48 %. Par contre, les paris sur des courses dans la province par des étrangers ont connu une progression marquée – 108 % – au cours de cette même période. Selon certains intervenants, cette hausse est attribuable aux publicités diffusées aux États-Unis sur les courses tenues en Ontario, de même qu'aux taux de change. Cependant, cela n'a pas donné lieu ultimement à une hausse des commissions sur paris, car les commissions perçues sur les paris faits de l'étranger sont sensiblement plus basses. Le seul revenu que tirent les hippodromes ontariens des paris de l'étranger correspond aux commissions peu élevées (environ 3 %) qu'elles perçoivent auprès des hippodromes étrangers en contrepartie du droit de parier sur des courses en Ontario. Il faut ajouter que le nombre de jours de courses a aussi diminué, dans une proportion de 42 % au cours de la même période de 10 ans, ainsi que le montre la **figure 2**.

La part des sommes pariées qui est conservée par les hippodromes de l'Ontario est nettement différente selon que la mise est faite par un parieur ontarien ou par un parieur de l'extérieur de la province. Dans le cas des paris effectués par des Ontariens sur des courses en Ontario, les hippodromes conservent environ 13 % à titre de commission, après taxes et paiements réglementaires. Pour les paris des Ontariens sur

**Figure 7 : Consommateurs qui parient sur les courses tenues dans les hippodromes de l'Ontario, modes de pari et effet sur les commissions prélevées sur les paris, comparaison entre 2008-2009 et 2018-2019**

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario à partir de données d'Ontario Racing

	Part des paris bruts conservée par les hippodromes de l'Ontario (%) <sup>1</sup> A, % des paris bruts	Paris bruts, 2008-2009 (millions de dollars) B	Paris bruts, 2018-2019 (millions de dollars) C	Variation sur 10 ans des paris bruts (millions de dollars) D, C - B	Variation sur 10 ans des paris bruts (%) E, D / C	Variation sur 10 ans des commissions sur paris (millions de dollars) F, D × A
Consommateurs ontariens qui parient sur des courses tenues en Ontario	13	404	226	(178)	(44)	(23)
Consommateurs ontariens qui parient sur des courses tenues hors de la province <sup>2</sup>	10	715	606	(109)	(15)	(11)
Consommateurs canadiens de l'extérieur de l'Ontario qui parient sur des courses tenues dans la province	3	128	66	(62)	(48)	(2)
Consommateurs étrangers qui parient sur des courses tenues en Ontario	3	338	703	365	108	11
<b>Variation nette</b>		<b>1 585</b>	<b>1 601</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>(25)</b>

1. Les estimations à l'échelle de l'industrie pour chaque type de paris sont fondées sur les données de Woodbine Entertainment Group.

2. Il faut être titulaire d'une licence délivrée par l'Agence canadienne du pari mutuel pour prendre les paris sur des courses tenues à l'extérieur de l'Ontario. Le titulaire de licence doit exploiter un hippodrome en Ontario. Woodbine Entertainment Group est le seul titulaire d'une telle licence dans la province.

**Figure 8 : Capacité des hippodromes de l'Ontario à assumer le montant des bourses et leurs coûts d'exploitation à même les commissions sur les paris et leurs autres revenus, avec et sans soutien gouvernemental, 2018-2019**

Sources des données : Société des loteries et des jeux de l'Ontario et Woodbine Entertainment Group

	(millions de dollars)
<b>Revenus associés aux courses de chevaux</b>	
Commissions sur les paris (après taxes)	127,3
Autres revenus	75,4
<b>Total</b>	<b>202,7</b>
<b>Paiements requis</b>	
Dépenses admissibles des hippodromes	229,9
Montant total des bourses versées	142,2
<b>Total</b>	<b>372,1</b>
<b>Situation nette des hippodromes – En excluant le soutien gouvernemental et les loyers perçus</b>	<b>(169,4)</b>
<b>Soutien gouvernemental et loyers perçus</b>	
Loyers	141,5
Soutien au titre des bourses	84,8
Soutien au titre des coûts d'exploitation	9,6
<b>Total</b>	<b>235,9</b>
<b>Situation nette des hippodromes – En incluant le soutien gouvernemental et les loyers perçus</b>	<b>66,5</b>

des courses tenues à l'extérieur de la province, la commission est d'environ 10 %, car une part de 3 % est versée aux hippodromes extérieurs en contrepartie du droit de parier sur leurs courses. Enfin, pour ce qui est des paris effectués à l'étranger, les hippodromes ontariens ne reçoivent qu'une commission de 3 % environ versée par l'hippodrome où le pari a été effectué. Dans l'industrie nord-américaine des courses de chevaux, il est pratique courante pour les hippodromes qui prennent des paris sur des courses ayant lieu sur le territoire d'une autre administration publique de verser une commission de 3 % à l'hippodrome où se tient la course.

#### 4.1.6 Le financement provincial destiné à l'industrie des courses de chevaux est garanti pour une période de 19 ans, sans véritable option de retrait

L'un des principaux objectifs de la nouvelle entente de financement à long terme est de réduire la dépendance à l'endroit du financement gouvernemental. Toutefois, on voit mal comment l'entente en question va aider à atteindre cet objectif, considérant le fait qu'elle garantit un financement pendant 19 ans, soit jusqu'à la fin de l'exercice 2037-2038. En outre, même s'il y aura probablement certaines réductions du financement au cours de la période visée par l'entente, il demeure qu'une telle entente à long terme a comme effet de lier les mains des gouvernements subséquents, qui pourraient pourtant avoir d'autres priorités.

La nouvelle entente de financement à long terme ne contient aucune clause pouvant permettre à la province d'y mettre fin sans justification. Sa durée initiale est de 7 ans, à quoi s'ajoutent 2 prolongations de 6 ans chacune, soit 19 ans en tout. Les modalités sont renouvelées automatiquement, tant et aussi longtemps que les hippodromes tiennent des courses lors de leurs jours de course approuvés chaque année. Si aucune course ne peut être tenue lors d'un jour

approuvé (en raison par exemple des conditions météorologiques), l'hippodrome peut reporter la course ou hausser les bourses des courses tenues lors de jours subséquents. L'entente ne contient pas de clause permettant un retrait à la fin de la durée initiale et de la première prolongation.

La province peut annuler l'entente si certains événements ou certains manquements surviennent. Ce sera le cas par exemple si l'une des trois principales parties à l'entente (Ontario Racing, Woodbine Entertainment Group et la filiale de ce dernier, Ontario Racing Management) devient insolvable, si les parties présentent à OLG des renseignements inexacts qui ont des effets négatifs importants, ou si les parties, leurs administrateurs ou leurs dirigeants respectifs, sont reconnus coupables d'une infraction criminelle ou réglementaire qui a des effets négatifs importants. D'autres motifs de manquement sont mentionnés à la **section 4.5.1**.

L'entente de 19 ans offre un financement garanti, et elle ne confère à OLG aucun moyen de la résilier à sa discrétion. Nous croyons savoir qu'OLG a discuté de dispositions de résiliation possibles, mais que l'industrie s'y opposait fortement, étant donné qu'elle voulait disposer d'un degré de certitude pendant toute la durée de l'entente.

Cette entente de 19 ans a été conclue parce qu'elle concorde avec les contrats d'OLG avec les fournisseurs de services qui exploitent les casinos provinciaux. OLG a reçu comme instruction d'intégrer les jeux de hasard avec les courses de chevaux, et le ministère des Finances pensait que l'entente devait avoir une durée similaire. Cependant, il s'agit d'ententes différentes, car les exploitants de casinos privés engendrent des revenus importants pour la province, tandis que l'industrie des courses de chevaux ne peut assumer ses propres coûts d'exploitation sans le soutien financier de la province, ainsi que l'illustre la **figure 7**.

Nous avons confirmé auprès d'OLG que le financement annuel total prévu par l'entente de 19 ans ne sera pas réduit si un hippodrome met fin

à ses activités. Dans une telle éventualité, l'argent sera plutôt redistribué entre les hippodromes encore actifs, puisque le financement n'est pas lié au nombre d'hippodromes. Bien que certaines dispositions de l'entente prévoient des réductions possibles du financement (ce dont il est question plus en détail à la **section 4.1.8**), le financement total accordé au cours de la période de 19 ans atteindra probablement 1,4 milliard de dollars selon le scénario le plus probable.

#### 4.1.7 Aucune étude d'impact économique n'a été menée avant l'octroi du financement à l'industrie

OLG mène actuellement une étude relative à l'impact de l'industrie des courses de chevaux sur l'économie de l'Ontario, notamment les emplois créés par chaque hippodrome. Cette étude devrait être achevée d'ici le 31 mars 2020.

Nous avons constaté que la justification présentée en 2018 et qui a conduit à l'octroi d'un financement à l'industrie pendant 19 ans n'abordait pas le nombre d'emplois en jeu ni l'activité économique générée par l'industrie des courses de chevaux, malgré toute l'importance accordée à la viabilité. On se serait attendu à ce que la province ait mené une étude d'impact économique avant de conclure à la fois l'entente de financement de 100 millions par année pendant cinq ans, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2014, et la nouvelle entente de 19 ans prévoyant un financement de 120 millions par année au départ, qui est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019.

OLG nous a déclaré ne pas avoir mené d'étude d'impact économique plus tôt parce qu'il ne disposait pas de capacités suffisantes à l'interne. La Division des courses de chevaux d'OLG a été établie en 2016, et elle comptait au départ quatre employés. En date de mars 2019, son personnel était de 10 membres.

#### 4.1.8 De futures réductions du financement aux termes de l'entente sont certes possibles, mais il est peu probable que toutes puissent se produire

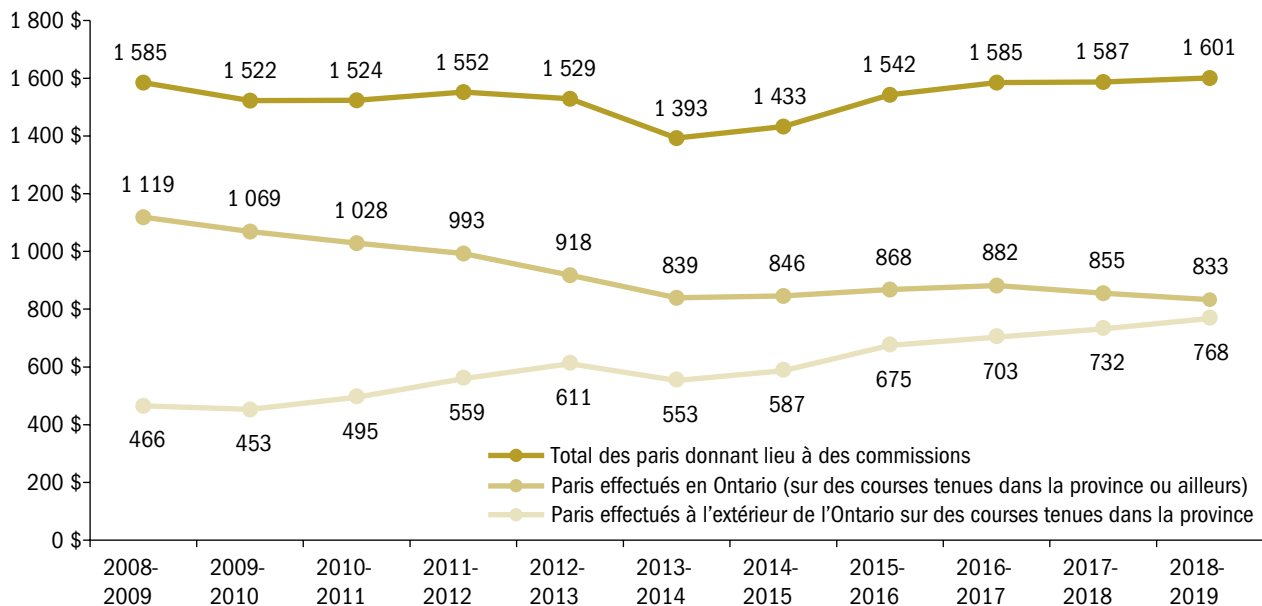
Le gouvernement a incorporé à la nouvelle entente de 19 ans entrée en vigueur en avril 2019 des dispositions prévoyant la réduction du niveau de financement. Plus précisément, le financement peut diminuer s'il y a une hausse des revenus provenant des paris dans l'industrie des courses de chevaux ainsi qu'une hausse des loyers versés à Woodbine Entertainment Group (Woodbine) par suite de l'agrandissement de la superficie occupée par le casino. Selon nous, les loyers perçus par les deux hippodromes appartenant à Woodbine devraient donner lieu à une réduction du financement gouvernemental aux termes de l'entente. Cette réduction devrait atteindre un montant maximum de 51,4 millions de dollars par année à compter de 2023-2024. Le ministère des Finances a mentionné que, selon les projections, Woodbine pourrait devenir autosuffisant; toutefois, le financement total destiné aux hippodromes, autres que Woodbine et Mohawk, ne devrait pas diminuer. Voici en quoi consistent les dispositions de réduction du financement :

**Réduction du financement associée aux paris en Ontario** – Au cours de n'importe quelle année de financement, si le montant total des revenus provenant des paris en Ontario est supérieur à 1,2 milliard de dollars, on retranchera du montant versé aux hippodromes l'année suivante un montant égal à 5 % de l'excédent de ces revenus sur 1,2 milliard. Par exemple, si les paris bruts en Ontario atteignent 1,4 milliard de dollars, le financement gouvernemental accordé l'année suivante sera réduit de 10 millions (soit 5 % de l'excédent de 200 millions). Il est très peu probable que cette disposition de récupération s'applique jamais, car les paris des Ontariens sur des courses, dans la province et ailleurs, sont en baisse. En 2018-2019, ils se sont chiffrés à seulement 833 millions de dollars (**figure 9**). Donc, avant qu'une



**Figure 9 : Tendence des paris (millions de dollars)**

Source des données : Ontario Racing



récupération puisse survenir, il faudrait que les paris faits par les Ontariens augmentent de 44 %.

**Réduction du financement associée aux paris de l'extérieur de l'Ontario** – De la même manière que précédemment, dans le cas des consommateurs qui parient depuis un endroit situé à l'extérieur de la province sur des courses se déroulant en Ontario, si le montant total des revenus provenant de ces paris au cours d'une année de financement est supérieur à 1 milliard de dollars, les paiements aux hippodromes l'année suivante seront réduits d'un montant égal à 1,5 % de l'excédent de ces revenus sur 1 milliard. Si l'on suppose par exemple que les paris bruts sur les courses ontariennes effectués de l'extérieur de la province totalisent 1,2 milliard de dollars, le financement gouvernemental versé l'année suivante diminuera de 3 millions (ou 1,5 % de 200 millions). Mais, là encore, une telle récupération risque fort peu de survenir, car les paris sur les courses en Ontario par des personnes résidant ailleurs que dans la province n'ont été que de 768 millions de dollars en 2018-2019 (figure 9). Dès lors, pour que cette disposition

puisse s'appliquer, il faudrait d'abord que ces paris augmentent de 30 %.

D'autres réductions du financement à long terme pourraient survenir si OLG décide de ne pas accepter les propositions de l'industrie concernant l'apport d'améliorations aux immobilisations et les programmes d'amélioration du cheval au-delà de l'exercice 2025-2026. Ces possibles réductions annuelles pourraient atteindre 16 millions de dollars.

### RECOMMANDATION 1

Pour que l'industrie des courses de chevaux dépende moins du financement gouvernemental et en arrive à être autosuffisante, le ministère des Finances et la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doivent :

- achever l'étude de l'impact de l'industrie des courses de chevaux sur l'économie de l'Ontario;
- à la lumière des résultats de cette étude, élaborer un plan à long terme axé sur l'autosuffisance de l'industrie des courses de

chevaux grâce aux revenus provenant des paris et à d'autres solutions possibles;

- toujours selon les résultats de l'étude, envisager de réexaminer la plus récente entente conclue.

## RÉPONSE D'OLG

La Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) souscrit à la recommandation et est consciente de l'importance de réduire la dépendance de l'industrie des courses de chevaux envers le financement gouvernemental. OLG a lancé récemment une étude exhaustive visant à mesurer l'impact économique de l'industrie ontarienne des courses de chevaux. L'objectif de cette étude est d'établir un point de référence crédible à partir duquel les membres de l'industrie pourront tenir des discussions factuelles dans une optique de viabilité. L'étude devrait être menée à terme d'ici la fin de l'exercice 2019-2020.

À la lumière des résultats de cette étude, OLG collaborera avec l'organe représentant l'industrie, c'est-à-dire Horse Racing Ontario (Ontario Racing), en vue de définir un plan-cadre à long terme pour l'industrie afin d'accroître la stabilité et la viabilité de cette dernière. Se fondant sur les résultats de l'étude et sur ce plan, OLG déterminera s'il y a lieu de se pencher avec les autres parties à l'entente de financement à long terme sur des modifications possibles de cette dernière, et, le cas échéant, elle demandera les approbations requises auprès du ministre des Finances.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Finances travaillera de concert avec OLG en vue d'évaluer les résultats de l'étude d'impact économique et de déterminer s'il y a des modifications de l'entente de financement à long terme qui pourraient être envisagées.

## 4.2 Le rôle d'OLG dans le domaine des courses de chevaux

### 4.2.1 Des améliorations doivent être apportées aux activités de surveillance d'OLG

#### Audits des hippodromes par OLG

Au cours des deux derniers exercices (2017-2018 et 2018-2019), la Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) a mené des audits portant sur sept hippodromes (Hiawatha, Rideau-Carleton, Flamboro, Georgian, Fort Erie, Grand River et Ajax) afin d'évaluer leur conformité à l'entente quinquennale qui sous-tend le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux. Les audits ont porté notamment sur l'utilisation des fonds gouvernementaux aux fins de l'exploitation et des bourses, les rapports financiers, les obligations relatives à la gouvernance, la protection d'assurance et la divulgation des traitements dans le secteur public. Voici des constatations faites lors de ces audits :

- Un hippodrome a utilisé 12 000 \$ à même l'excédent du compte des bourses pour s'accorder un remboursement au titre d'un déficit de financement des bourses d'une année antérieure, au lieu de reporter ce montant à l'année suivante, comme l'exige l'entente du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux.
- Un hippodrome a fait examiner ses états financiers par un comptable externe au lieu de les faire auditer, comme l'exige l'entente de financement. De plus, il n'a pas divulgué à OLG des redressements comptables importants qui avaient été effectués après la présentation initiale. L'entente de financement exige que l'information présentée à OLG soit mise à jour en cas de changement important.

- Deux hippodromes n'ont pas déposé les fonds de soutien à l'exploitation qu'ils ont reçus dans un compte distinct portant intérêts.
- Les polices d'assurance responsabilité de quatre hippodromes n'étaient pas conformes aux exigences de l'entente de paiement de transfert; par exemple, les polices d'un de ces hippodromes n'étaient pas assorties d'une protection d'au moins 2 millions de dollars en cas de lésions corporelles.
- Quatre hippodromes n'avaient pas de politiques et de procédures de gouvernance dûment documentées (code de déontologie, gestion prudente des fonds, gestion du risque, etc.).

OLG a demandé que ces hippodromes présentent des plans d'action pour corriger les écarts observés lors des audits et a fait un suivi pour vérifier que des correctifs avaient été apportés.

### OLG ne se fonde pas sur les états financiers audités des hippodromes

OLG demande aux hippodromes de présenter des renseignements non audités afin de surveiller la conformité aux dispositions de l'entente du Programme de financement du partenariat pour le financement des courses de chevaux.

OLG se fonde principalement sur l'information autodéclarée pour déterminer si les hippodromes ont utilisé le financement gouvernemental conformément aux modalités de l'entente. OLG reçoit les états financiers audités des hippodromes quelques mois après l'information autodéclarée, mais une bonne part de l'information que demande OLG aux fins de surveillance ne peut être rattachée directement aux états financiers audités. Nous avons noté des divergences entre les états financiers audités et l'information présentée à OLG dans le cas de deux hippodromes dont la date de fin d'exercice est la même que celle du cycle redditionnel d'OLG.

Concernant ces divergences, OLG nous a indiqué valider les montants des paris bruts déclarés à l'aide de l'information obtenue de l'Agence canadienne

du pari mutuel, entité fédérale qui surveille les paris sur les courses de chevaux. Cependant, des membres du personnel d'OLG nous ont dit ne pas vérifier les dépenses déclarées par les hippodromes ni les montants des bourses versées, parce que cela n'est pas exigé explicitement dans l'entente de financement. OLG nous a aussi fait savoir que la date de fin d'exercice de certains hippodromes est différente, ce qui rend plus difficile la comparaison de l'information financière.

Nous avons également noté une situation où des dépenses salariales déclarées par un hippodrome étaient plus élevées que les dépenses totales reliées aux courses. Cela laisse penser que ces dépenses totales sont sous-évaluées, ou sinon que les dépenses salariales englobent les salaires de personnes affectées à des activités auxiliaires, c'est-à-dire non rattachées aux activités de courses de chevaux. Les représentants d'un autre hippodrome visité nous ont mentionné que les dépenses salariales comprenaient les coûts de dotation reliés à toutes les activités, et non pas seulement aux courses. OLG n'avait jamais fait de suivi auprès des hippodromes concernant cette anomalie.

Lors de notre examen des états financiers audités des hippodromes, nous avons constaté que deux de ces derniers avaient fait des dons importants à des parties externes :

- L'hippodrome d'Ajax Downs a fait un don de 4,8 millions de dollars à une fondation de bienfaisance. L'exploitant de l'hippodrome nous a dit que le but de ce don était de rehausser le profil de ce dernier. Il a déclaré que les fonds en question avaient été reçus d'une tierce partie sous forme d'emprunt, qui doit être remboursé intégralement. Cet hippodrome a reçu un soutien gouvernemental de 4,1 millions de dollars au titre des bourses et des coûts d'exploitation en 2018-2019, et il recevra 5,1 millions en 2019-2020.
- L'hippodrome de Clinton a fait un don de 150 000 \$ pour aider la municipalité à construire une aire de jeux d'eau dans un parc

situé à proximité. Cet hippodrome a obtenu un soutien gouvernemental de 151 000 \$ au titre des bourses en 2018-2019, et il recevra 944 000 \$ en 2019-2020 aux fins des bourses et de l'apport d'améliorations aux immobilisations.

Il y a eu également un hippodrome qui a versé une indemnité de départ de 250 000 \$ à un membre de la haute direction qui prenait sa retraite, ce montant ayant été négocié directement avec le conseil d'administration.

On ne sait pas vraiment pourquoi OLG autorise les hippodromes qui reçoivent un soutien gouvernemental à faire des dons ou d'autres paiements discrétionnaires aussi importants.

Aux termes de la nouvelle entente de financement à long terme, OLG peut mener des audits et des inspections des hippodromes, d'Ontario Racing et d'Ontario Racing Management. De plus, il incombe à Ontario Racing de veiller à ce que le financement provincial soit utilisé de façon appropriée par les hippodromes, en conformité avec les modalités de l'entente et les plans d'affaires annuels approuvés. Si Ontario Racing ou OLG (lors d'audits ou d'inspections) constate que des fonds n'ont pas été utilisés comme il se doit, Ontario Racing doit rembourser à OLG les fonds en question, ou les faire rembourser par les hippodromes concernés.

À la lumière des résultats de notre examen sur échantillon portant sur le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, qui a pris fin le 31 mars 2019, nous avons confirmé que le financement provincial fourni pour les bourses était bien utilisé à cette fin, et que les économies réalisées grâce à la réduction de taxe provinciale de 6,9 % accordée à l'industrie avaient été partagées avec les participants à cette dernière en respectant les montants appropriés, comme le prévoyait le programme.

## RECOMMANDATION 2

Pour exercer une surveillance efficace des ententes de financement avec l'industrie des courses de chevaux, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doit :

- exiger que les hippodromes présentent des états financiers audités qui contiennent des renseignements sectoriels sur les activités de courses de chevaux;
- examiner tout écart significatif ou tout élément inhabituel;
- imposer des restrictions aux hippodromes pour éviter les paiements discrétionnaires de montant élevé, comme des dons et des indemnités de départ.

## RÉPONSE D'OLG

OLG déterminera s'il est nécessaire de modifier l'entente de financement à long terme relativement à la présentation par les hippodromes d'états financiers audités qui contiennent des renseignements sectoriels sur les activités de courses de chevaux ainsi qu'à l'imposition de restrictions aux hippodromes pour éviter les paiements discrétionnaires de montant élevé, comme des dons ou des indemnités de départ. Toute modification de l'entente à long terme devra être acceptée par les autres parties à l'entente et être approuvée par le ministre des Finances. OLG convient aussi d'examiner tout écart significatif ou tout élément inhabituel décelé dans les rapports.

### 4.2.2 On ne sait pas vraiment quelle est l'incidence de la Division des courses de chevaux sur l'industrie

En 2015, le ministre des Finances a donné comme instruction à OLG de se doter d'un nouveau secteur d'activité dont la tâche consisterait à intégrer les activités de courses de chevaux à la stratégie de l'Ontario en matière de jeux. C'est ainsi qu'a été établie la Division des courses de chevaux :

- pour établir des relations efficaces entre les parties prenantes afin de donner suite aux besoins de l'industrie des courses de chevaux;
- pour concourir à la gestion efficace et efficiente des fonds à l'aide d'indicateurs de rendement;
- pour projeter une image de marque forte et pour élaborer une stratégie de marketing conjointement avec l'industrie;
- et pour mettre à profit l'expertise disponible afin d'aider l'industrie à instaurer son propre programme de jeu responsable.

OLG a établi un cadre mettant l'accent sur la viabilité de l'industrie des courses de chevaux. Ce cadre comporte 11 indicateurs de rendement clés devant aider à surveiller les progrès réalisés en vue de paver un avenir plus viable.

Ainsi que l'illustre la **figure 10**, les données publiées ont trait à seulement cinq indicateurs. Les six autres devraient s'ajouter à la liste d'ici mars 2020. Les données relatives aux indicateurs de rendement sont recueillies et publiées tous les trimestres sur le site Web d'OLG, qui précise que l'on présente des données à l'égard des cinq indicateurs pour lesquels il est possible d'obtenir des données fiables à l'heure actuelle. On fera de même pour les autres indicateurs dès que l'on disposera, d'une part, des données requises dans les rapports présentés par les hippodromes aux termes de la nouvelle entente de financement à long terme, et d'autre part des résultats de l'étude d'impact économique que menait OLG au moment de notre audit.

Dans le cadre de sa stratégie de marketing, OLG a conçu une image de marque des courses de chevaux en utilisant le nom Ontario Racing (OR). L'image de marque OR a été créée en 2015, en consultation avec cette association de l'industrie, et son lancement a eu lieu en 2016. Les campagnes de marketing d'OR précisent qu'Ontario Racing a l'aval d'OLG, le fait d'associer ainsi son image de marque avec OLG contribuant à la reconnaissance et à l'authenticité des publicités d'OR.

Pour mesurer l'efficacité de ses campagnes publicitaires au niveau de publics cibles précis, OLG fait appel à un chercheur externe. Selon les constatations faites par ce chercheur, la proportion de la population ontarienne d'âge adulte qui est informée au sujet des courses de chevaux est passée de 13 % en 2016 à 22 % en 2018. Au moment de notre audit, OLG n'avait pas fixé de cible quant au niveau de notoriété à atteindre.

Depuis 2016, OLG a créé deux jeux de machines à sous sur le thème des chevaux, qui ont été diffusés à partir du site Web de jeu en ligne d'OLG, PlayOLG. Ces jeux ont généré plus de 65 000 consultations de pages sur ce site Web, qui contient également des messages sur les courses de chevaux en ligne ainsi que des liens vers un site de paris en ligne sur les courses de chevaux. OLG a aussi créé et diffusé deux loteries instantanées sur le thème des courses de chevaux, le nombre de billets vendus totalisant 3,9 millions. Le but d'OLG était d'accroître la notoriété des courses de chevaux, y compris comme option de jeu de hasard, en utilisant ce thème pour créer de nouveaux produits.

Toutefois, en dépit des campagnes d'OLG, dont le but consiste ultimement à hausser les revenus tirés des paris pour aider l'industrie à devenir autosuffisante, les paris effectués par les résidents de l'Ontario sur les courses de chevaux continuent de décroître, et OLG ne dispose pas de données pouvant permettre d'évaluer si les initiatives de marketing ont contribué à hausser les revenus provenant des paris pour l'industrie prise dans son ensemble.

Les représentants des hippodromes que nous avons visités ont confirmé qu'OLG mène des campagnes de marketing pour attirer des consommateurs aux courses de chevaux. Cependant, aucun n'était en mesure de dire si ces efforts de marketing d'OLG ont eu quelque incidence que ce soit sur la fréquentation de leurs hippodromes ou sur les paris qui y sont effectués. Avec son plan de marketing pour 2019-2020, OLG vise à poursuivre ses efforts afin d'accroître la popularité des courses de chevaux en lançant



**Figure 10: Indicateurs de rendement des courses de chevaux utilisés par la Société des loteries et des jeux de l'Ontario**

Source des données : Société des loteries et des jeux de l'Ontario

Principaux domaines d'intervention	Indicateurs de rendement	Définition	Résultats, 2016-2017			Résultats, 2017-2018			Résultats, 2018-2019			Hausse (baisse) sur deux ans (%)
			2016-2017	2017-2018	2018-2019	2017-2018	2018-2019	2018-2019	2018-2019	2018-2019		
<b>Un secteur plus autosuffisant qui est en mesure de maintenir les emplois</b>												
1. Étendre le bassin de consommateurs et hausser les revenus tirés des paris	Paris bruts sur les courses tenues en Ontario	Montant total des paris bruts sur les courses tenues en Ontario	940 M\$	967 M\$	995 M\$							5,9
2. Étendre le bassin de consommateurs et hausser les revenus tirés des paris	Commissions (revenus) perçues par les hippodromes sur les paris bruts	Somme des commissions perçues par les hippodromes à l'égard des paris faits en Ontario sur les courses dans la province, des paris faits en Ontario sur des courses hors province, et des paris faits hors province sur les courses dans la province	*	*	*							*
3. Travailler à l'essor des courses en direct pour attirer de nouveaux amateurs	Nombre total de billets vendus	Nombre total de billets de pari vendus	8,81 M\$	8,66 M\$	7,55 M\$							(14,3)
4. Veiller à ce que le secteur des éleveurs de l'Ontario produise des chevaux de qualités dans la province	Prix de vente moyen des yearlings en Ontario	Prix de vente moyen des yearlings ontariens dans le cadre de toutes les ventes de yearlings (pur-sang et standardbreds) en Ontario et hors province (Un yearling est un cheval qui a moins de deux ans. Il s'agit de l'âge où les chevaux sont vendus à titre de chevaux de course.)	41 384 \$	43 774 \$	47 784 \$							15,5
5. Assurer un équilibre entre l'offre et la demande de chevaux de course (selon un modèle dit « de l'accouplement à la course »)	Rapport entre les paris et les bourses	Revenus tirés des paris en proportion des bourses	*	*	*							*
6. Assurer un équilibre entre l'offre et la demande de chevaux de course (selon un modèle dit « de l'accouplement à la course »)	Nombre moyen de chevaux par course	Nombre moyen de chevaux au départ (excluant les partants uniques) par course en Ontario	8,0	7,9	7,9							(1,3)
7. Assurer un équilibre entre l'offre et la demande de chevaux de course (selon un modèle dit « de l'accouplement à la course »)	Nombre total de partants uniques	Nombre total de partants uniques lors de courses tenues en Ontario	7 086	6 782	6 840							(3,5)

Principaux domaines d'intervention		Indicateurs de rendement	Définition	Résultats, 2016-2017	Résultats, 2017-2018	Résultats, 2018-2019	Hausse (baisse) sur deux ans (%)
8.	Assurer un équilibre entre l'offre et la demande de chevaux de course (selon un modèle dit « de l'accouplement à la course »)	Nombre total de poulains inscrits	Nombre total de poulains produits et inscrits dans le cadre d'un programme d'amélioration du cheval (élevage)	*	*	*	*
<b>Rendement approprié des fonds publics investis</b>							
9.	Soutien gouvernemental compensé par l'activité économique et les emplois qui en résultent	Nombre total d'ETP	Nombre total d'ETP dans l'industrie des courses de chevaux	*	*	*	*
10.	Soutien gouvernemental compensé par l'activité économique et les emplois qui en résultent	Taux de réinvestissement des capitaux des hippodromes	Montant total des dépenses en immobilisations engagées par les hippodromes pour appuyer les activités de courses de chevaux, en proportion du financement gouvernemental total	*	*	*	*
11.	Diminution progressive de la dépendance envers le financement gouvernemental	Total des autres revenus des hippodromes	Revenus tirés d'activités autres que les courses de chevaux dans l'ensemble des hippodromes de l'Ontario	*	*	*	*

\* OLG ne fait pas rapport sur ces indicateurs de rendement.

des publicités sur de multiples médias, en commanditant des événements et en appuyant la diffusion des courses canadiennes les plus importantes.

### RECOMMANDATION 3

Pour aider davantage l'industrie des courses de chevaux à devenir autosuffisante, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doit :

- évaluer l'incidence de sa campagne de marketing, c'est-à-dire la mesure dans laquelle cette campagne attire des consommateurs vers les courses de chevaux;
- travailler de concert avec l'industrie pour trouver de nouvelles sources de revenus directs et pour accroître les revenus tirés des paris.

### RÉPONSE D'OLG

OLG souscrit à la recommandation et travaillera avec des chercheurs externes afin d'améliorer les paramètres servant à mesurer l'incidence des campagnes de marketing, entre autres au chapitre des nouveaux consommateurs et de la hausse de la fréquentation. OLG va également collaborer avec l'organe représentant l'industrie, Ontario Racing, dans le but de tirer parti de nouvelles possibilités de revenus engendrées par l'industrie elle-même et énoncées dans les plans d'affaires d'Ontario Racing, et ce, sans augmentation directe ou indirecte du financement gouvernemental.

## 4.3 La Commission des alcools et des jeux de l'Ontario exerce une surveillance réactive plutôt que proactive

Au cours des cinq derniers exercices, la CAJO n'a pas procédé souvent à des examens de la reddition des comptes et à des audits de la gouvernance des hippodromes de l'Ontario. Un examen de la reddition des comptes porte sur l'observation des

conditions énoncées dans la licence d'exploitation d'un hippodrome. Un audit de la gouvernance englobe l'efficacité d'ensemble de la structure de gouvernance de l'hippodrome (par exemple la composition et le rôle du conseil d'administration, et les politiques sur les conflits d'intérêts) ainsi que les processus et les contrôles relatifs aux revenus, aux dépenses, à la gestion de la trésorerie et aux cycles de présentation de l'information financière. La Commission nous a déclaré mener des audits ou des enquêtes uniquement si des allégations ont été formulées à l'endroit d'un hippodrome.

Au cours des cinq dernières années, la CAJO a effectué des examens de la reddition de comptes à l'égard de 5 des 15 hippodromes (Ajax, Dresden, Flamboro, Lakeshore et Woodbine). De ces cinq examens, quatre ont eu lieu en 2015, et le cinquième a été mené à terme en 2017. La CAJO a aussi mené des audits de la gouvernance de deux hippodromes (Hanover et Woodbine). L'audit de l'hippodrome de Hanover a mis en lumière des lacunes en matière de gouvernance, notamment un cas non déclaré de conflit d'intérêts au niveau de la direction et des contrôles inadéquats concernant les ventes d'aliments et de boissons ainsi que d'autres dépenses. Au moment de notre audit, la CAJO n'avait pas fait de suivi pour confirmer que des correctifs avaient été apportés. L'audit de l'hippodrome Woodbine visait à faire un suivi des conditions ajoutées à sa licence d'exploitation en 2014 à la suite d'un audit antérieur qui avait mis en lumière certains points préoccupants reliés à la gouvernance. L'audit de suivi a permis de constater que Woodbine avait réalisé des progrès en vue de renforcer son cadre de gouvernance, mais également que ses politiques de lutte contre le blanchiment d'argent et de gestion du risque devaient être améliorées. La CAJO jugeait que Woodbine avait posé des gestes appropriés pour donner suite aux préoccupations exprimées.

## RECOMMANDATION 4

Pour pouvoir exercer une surveillance exhaustive et efficiente de l'industrie des courses de chevaux, la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) doit :

- effectuer une surveillance proactive des hippodromes sur une base régulière;
- faire le suivi des lacunes constatées lors des audits ou des enquêtes pour s'assurer que des correctifs ont été apportés.

## RÉPONSE DE LA CAJO

La CAJO convient qu'il est nécessaire d'exercer une surveillance réglementaire à la fois proactive et réactive des hippodromes de l'Ontario. Des membres du personnel de la CAJO sont présents dans tous les hippodromes lorsqu'il y a des courses afin de vérifier que les règles applicables sont respectées, que les participants aux courses détiennent une licence et que des vétérinaires officiels vérifient l'état de santé des chevaux de course.

Cela dit, en raison des différents secteurs à l'égard desquels la CAJO exerce des responsabilités (alcools, jeux, cannabis et courses de chevaux), et compte tenu du fait que ses ressources ne sont pas illimitées, il est important pour elle de déterminer le degré de priorité des activités de conformité, comme les examens de la reddition des comptes et les audits de la gouvernance, en fonction des risques reliés à chaque secteur. Même si ses ressources demeurent limitées, la CAJO continuera d'améliorer la façon dont elle les déploie afin d'assurer de façon efficace et efficiente la conformité à la réglementation en vigueur dans chacun des secteurs.

Le plan d'audit de la CAJO pour l'exercice 2020-2021 comprend un examen de propriétés de Woodbine Entertainment Group, ce qui servira à faire le suivi d'éléments présentant un risque plus élevé et à donner suite à bon nombre des questions soulevées dans ce rapport.

## 4.4 Certaines parties prenantes ont exprimé des préoccupations relativement au transfert du processus décisionnel de la province à l'industrie en matière de financement

Le financement destiné aux 15 hippodromes visés par la nouvelle entente de financement à long terme devrait demeurer constant au cours des deux premières années, soit jusqu'à la fin de l'exercice 2020-2021. Il n'y a aucune garantie que ces 15 hippodromes recevront tous un financement après 2021, car la responsabilité de décider de la manière de répartir les fonds entre les hippodromes est transférée de la province à l'industrie, par l'entremise d'Ontario Racing.

Certaines parties prenantes avec qui nous avons discuté ont fait part de préoccupations à ce propos, estimant que Woodbine Entertainment Group (Woodbine) était en mesure d'exercer une influence trop marquée sur des décisions clés prises par Ontario Racing.

Woodbine est un membre prééminent de l'industrie; en effet, il est propriétaire des deux plus importants hippodromes de l'Ontario; il a généré 90 % des revenus que l'industrie a tiré des paris en 2018-2019 et a versé plus de 70 % des bourses offertes dans la province.

De plus, Woodbine est responsable de toutes les activités de paris dans la province (à l'hippodrome, hors hippodrome et en ligne), étant donné qu'il détient la seule licence de prise de paris délivrée par l'Agence canadienne du pari mutuel en Ontario, comme l'avait recommandé le Comité de transition de l'industrie des courses de chevaux en 2013. Avant 2013, chaque hippodrome détenait une licence de prise de paris à l'hippodrome et hors hippodrome, en vigueur dans l'administration publique où il menait ses activités. C'est l'hippodrome qui avait le contrôle des revenus tirés des paris.

L'entente de financement de 19 ans a été négociée principalement entre Woodbine et OLG,

et Woodbine a été désigné à titre d'administrateur pour Ontario Racing. En mai 2018, on a retenu les services d'une filiale de Woodbine (Ontario Racing Management) en vue de la prestation de tous les services de gestion et d'exploitation pour le compte d'Ontario Racing. Des membres clés de l'équipe de direction d'Ontario Racing Management sont également des employés de Woodbine.

Conformément à la nouvelle entente de financement à long terme, la somme versée à la filiale de Woodbine pour l'administration du financement a presque doublé, atteignant 3,4 millions de dollars par année. Auparavant, le ministère des Finances versait à OLG 1,8 million de dollars par année pour administrer et superviser le Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux. OLG nous a fait savoir que les frais d'administration de 3,4 millions de dollars avaient été négociés avec Woodbine. Selon OLG, les fonds additionnels ont été accordés parce que l'administrateur devait remplir un rôle accru. Par exemple, l'administrateur doit dorénavant préparer un plan d'affaires annuel et un plan stratégique triennal, et il doit exécuter des activités administratives pour tous les hippodromes de la province, par exemple fixer les jours des courses, traiter le versement des bourses, accepter les paris et imputer les revenus et les coûts aux hippodromes. Bon nombre de ces fonctions centralisées étaient exercées auparavant par Woodbine, à ses frais, au nom des hippodromes membres de la Standardbred Alliance.

Également, Woodbine, OLG, Ontario Racing et la filiale de Woodbine (Ontario Racing Management) sont les seuls signataires de la nouvelle entente de financement de 19 ans. En outre, certaines situations clés qui constitueraient un manquement à l'entente ont trait à Woodbine, par exemple :

- si Woodbine cesse d'être membre d'Ontario Racing;
- si Ontario Racing Management cesse d'être une filiale en propriété exclusive de Woodbine;

- si la filiale de Woodbine cesse d'être responsable de la gestion d'Ontario Racing.

Woodbine occupe 2 des 11 sièges du conseil d'administration d'Ontario Racing. Le conseil d'administration d'Ontario Racing compte en effet 11 membres (5 représentants des hippodromes et 5 représentants des professionnels des chevaux, plus le président indépendant). OLG nous a dit avoir choisi cette composition pour le conseil afin d'instaurer un groupe représentant tous les hippodromes et toutes les races de chevaux de course.

Étant donné que le financement accordé lors des deux premières années de l'entente de financement à long terme a été déterminé par OLG, le conseil d'administration n'a encore pris aucune décision de financement importante. Il est donc difficile d'évaluer l'efficacité du conseil et de déterminer si toutes les parties au sein de l'industrie des courses de chevaux continuent d'être représentées équitablement.

Même si OLG et la CAJO jouent un rôle dans l'approbation des plans d'affaires annuels et des dates des courses, c'est le conseil d'administration d'Ontario Racing qui prend les décisions déterminantes.

L'une des décisions prises par le conseil a consisté à transférer la gestion du programme d'amélioration du cheval thoroughbred de la Société canadienne du cheval thoroughbred à la filiale de Woodbine, Ontario Racing Management. La Société canadienne du cheval thoroughbred a administré ce programme d'amélioration du cheval pendant plus de 20 ans. Selon un membre d'Ontario Racing, la raison du transfert de ce programme est que l'on voulait regrouper tout le financement entre les mains d'Ontario Racing et évaluer le meilleur moyen d'administrer le programme pour optimiser les retombées du financement.

## RECOMMANDATION 5

Pour assurer une représentation équitable de tous les participants de l'industrie des courses de chevaux, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doit examiner périodiquement les commentaires des membres d'Ontario Racing et de l'industrie concernant la composition du conseil d'administration d'Ontario Racing et le processus de sélection des candidats, de manière à évaluer l'efficacité du conseil et à apporter des correctifs si cela se révèle nécessaire.

## RÉPONSE D'OLG

OLG souscrit à la recommandation et examinera les commentaires des parties au sein de l'industrie aux fins d'évaluer l'équité de la représentation. Le cas échéant, OLG collaborera avec Ontario Racing pour apporter les correctifs nécessaires.

## 4.5 Rapports publics de l'industrie

### 4.5.1 L'industrie communique peu d'information au public

Pour une industrie dont la viabilité dépend dans une grande mesure des fonds publics, il y a peu d'information publique disponible sur ses activités et sa santé financière. En fait, il n'y a pas d'information rendue publique sur le montant brut des paris recueillis et les commissions sur les paris par hippodrome, la manière dont les économies découlant de la réduction de la taxe provinciale sur le pari mutuel sont réparties entre les différents hippodromes et professionnels des chevaux, les bourses versées par les hippodromes, les revenus et les dépenses imputables aux activités de courses (à l'exclusion des autres activités), ni sur des statistiques clés concernant les travailleurs de l'industrie. Un seul des 15 hippodromes ontariens (Fort Erie) met ses états financiers à la disposition du public sur son site Web.

De plus, aux termes de la nouvelle entente de financement à long terme, les hippodromes ne sont plus tenus de divulguer publiquement le nom et le salaire de leurs employés qui gagnent plus de 100 000 \$ par année. Ce changement tient au fait que la nouvelle entente est d'ordre commercial, par opposition à une entente de paiement de transfert, de sorte qu'elle n'est pas assujettie à la *Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*.

Aux termes du Programme de financement du partenariat pour l'industrie des courses de chevaux, qui a pris fin en mars 2019, le nom et le salaire des employés d'hippodromes gagnant plus de 100 000 \$ par année étaient divulgués sur le site Web d'OLG, par hippodrome. Nous avons observé que 69 employés d'hippodromes avaient gagné plus de 100 000 \$ en 2018. La plupart d'entre eux (62, ou 90 %) étaient des employés de Woodbine. Les salaires de trois membres du personnel de Woodbine ont dépassé 350 000 \$. À l'opposé, seulement 5 des 13 autres hippodromes comptaient des employés qui avaient touché un salaire supérieur à 100 000 \$, et ces salaires oscillaient entre 110 000 \$ et 160 000 \$. Aucun employé des huit autres hippodromes n'avait gagné plus de 100 000 \$.

Au cours de la période de trois ans allant de 2016 à 2018, le nombre de membres du personnel de Woodbine ayant gagné plus de 100 000 \$ par année a augmenté de 17 %. Durant cette période, le nombre de jours de courses, le montant des bourses et les commissions sur les paris sont demeurés relativement stables. Woodbine a dit que, durant cette période, il a remanié ses opérations de base pour mener des travaux d'aménagement immobilier, a ouvert Mohawk Park dont les activités se dérouleront toute l'année, a ouvert également de nouveaux points de vente d'aliments et de boissons, et a mené des travaux d'expansion de son réseau de diffusion simultanée, d'innovation et de technologie pour qu'il soit conforme à des normes de calibre mondial; ces changements visaient expressément à produire des revenus additionnels



afin d'appuyer le secteur hippique et de réaliser des progrès en vue de l'atteinte de l'objectif stratégique de Woodbine consistant à devenir autosuffisant et à ne plus dépendre du soutien gouvernemental.

Nous avons en outre noté qu'un examen mené par une tierce partie à qui avait fait appel la CAJO en 2012 avait mis en lumière des indemnités de départ d'un montant excessif à des cadres de Woodbine qui prenaient leur retraite. À l'époque, l'industrie obtenait une part des revenus provenant des machines à sous dans les hippodromes. Ni la CAJO ni OLG – à qui il incombait, jusqu'en 2016, de s'assurer que les fonds fournis par la province étaient utilisés comme il se doit par l'industrie – n'ont mené aucun examen de ce genre depuis, malgré les millions de dollars de soutien gouvernemental direct versés à l'industrie. Sans ce soutien, les hippodromes devraient utiliser leurs propres fonds pour financer les bourses, ce qui leur laisserait moins d'argent pour les dépenses salariales et les autres coûts d'exploitation.

### **Des exigences redditionnelles ont été incorporées à l'entente de financement à long terme pour assurer une plus grande transparence**

Nous avons pu apprendre que des hippodromes autres que ceux de Woodbine avaient fait savoir à la province en 2018 qu'ils n'avaient suffisamment de renseignements sur la manière dont Woodbine déploie ses ressources à l'appui de l'industrie.

Les modalités redditionnelles aux termes de la nouvelle entente de financement à long terme devraient assurer une plus grande transparence du point de vue des membres de l'industrie. Aux termes de cette entente, Ontario Racing (association privée qui représente l'industrie) doit produire un plan stratégique triennal, un plan d'affaires annuel, des états financiers audités et une attestation annuelle de sa conformité aux modalités de l'entente, de même que des rapports financiers trimestriels et semestriels. Ces renseignements sont censés être communiqués à tous les administrateurs. De plus, Ontario Racing

doit publier un rapport sur la manière dont les fonds provinciaux sont utilisés.

## **RECOMMANDATION 6**

Pour assurer la transparence de l'industrie des courses de chevaux envers les associations de professionnels des chevaux et le public, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doit travailler de concert avec les hippodromes pour que ceux-ci fassent publiquement rapport sur leurs activités, et notamment sur les revenus et les commissions provenant des paris, la distribution des économies réalisées grâce à la réduction de la taxe provinciale, les bourses versées par les hippodromes, les revenus et les dépenses se rapportant aux activités de courses par opposition aux autres activités, de pair avec des statistiques clés sur les personnes qui travaillent dans l'industrie, et pour qu'ils rendent publics leurs états financiers audités.

## **RÉPONSE D'OLG**

OLG comprend bien toute l'importance de la transparence. La nouvelle entente de financement, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2019, comporte des améliorations relatives aux obligations redditionnelles de l'industrie. À la fin de la première année de l'entente de financement à long terme, OLG déterminera s'il faut apporter des modifications à cette dernière pour donner suite à cette recommandation de la vérificatrice générale. Toute modification de l'entente devra être acceptée par les autres parties et être approuvée par le ministre des Finances.

## **RECOMMANDATION 7**

Pour assurer la transparence des salaires versés dans l'industrie des courses de chevaux, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doit, aux termes de la nouvelle entente de financement, exiger qu'Ontario Racing

Management et les hippodromes recevant des fonds gouvernementaux divulguent le nom et le salaire des employés gagnant plus de 100 000 \$ par année, selon des modalités similaires à celles de l'entente de financement précédente.

## RÉPONSE D'OLG ET DE LA CAJO

OLG souscrit à cette recommandation et apportera des modifications à l'entente de financement à long terme aux fins d'exiger qu'Ontario Racing Management et les hippodromes recevant des fonds gouvernementaux divulguent publiquement des renseignements sur les employés gagnant plus de 100 000 \$ par année. Toute modification de l'entente devra être acceptée par les autres parties et être approuvée par le ministre des Finances.

### 4.5.2 Le rapport – c'est-à-dire les sommes versées aux parieurs gagnants – n'est pas rendu public

En raison de la diminution du nombre de personnes qui assistent aux courses de chevaux, tous les hippodromes de la province ont cessé de percevoir des droits d'admission, et on ne consigne plus l'assistance aux hippodromes. Les hippodromes ont toutefois indiqué que, bien qu'une hausse de la fréquentation soit souhaitable, cela n'aurait pas d'incidence sur leurs résultats, parce que la plus grande partie des paris sont effectués hors hippodrome ou en ligne. Ainsi, en 2018-2019, seulement 5 % des paris bruts ont été effectués par les parieurs présents aux hippodromes où avaient lieu les courses.

Nous avons contacté la haute direction de tous les hippodromes pour discuter des possibilités de diversification des activités de ces derniers afin d'exploiter d'autres sources de revenus. Certains hippodromes organisent des courses de chiens saucisses (teckels), des concerts ou des concours de tracteurs, mais la plupart de ces événements

rapportent des revenus insignifiants, et se soldent même parfois par des pertes. L'opinion unanime parmi les hippodromes que nous avons visités est que l'industrie des courses de chevaux a besoin d'un soutien pour mener ses activités, que ce soit un financement gouvernemental direct ou d'autres types de jeux de hasard (casinos, loteries, machines à sous, paris sportifs, etc.). Il ressort des recherches que nous avons menées que certaines autres administrations provinciales et certains États américains fournissent un soutien à l'industrie des courses de chevaux, que ce soit en lui accordant un financement direct ou en lui permettant d'obtenir une part des autres revenus provenant des jeux de hasard.

L'Agence canadienne du pari mutuel (ACPM) est l'organisme fédéral qui régit et supervise les activités de pari mutuel sur les courses de chevaux au Canada, afin que tout s'y déroule d'une manière équitable pour le public. Entre autres, elle veille à ce qu'aucun pari ne soit fait après le début de la course, et elle procède à des tests de dépistage de drogues sur les chevaux, à la fois lors des courses et à d'autres moments. Elle s'assure également qu'aucun hippodrome ne perçoit plus que le pourcentage approuvé de 35 % de tous les paris recueillis. (Les hippodromes établissent les taux des versements (le rapport) pour leurs différentes poules de paris, ces taux devant être approuvés par l'Agence.) Il ressort de nos discussions avec l'Agence que celle-ci effectue des tests portant sur presque toutes les poules de paris au moyen de son système de TI pour s'assurer que les taux de versements (ou le rapport) sont exactement ceux qu'elle a approuvés et qui sont rendus publics par les hippodromes. De plus, tous les hippodromes doivent communiquer aux parieurs leur pourcentage de retenue, conformément au *Règlement sur la surveillance du pari mutuel* (pris en vertu du *Code criminel*), c'est-à-dire le pourcentage de commission brute prélevé et conservé par les hippodromes sur les paris. Cependant, aucun des hippodromes ontariens ne rend publics le montant des paris recueillis, le montant versé aux gagnants

et le montant gagné par pari pour chaque poule de pari.

Selon l'information fournie sur le site Web public de Woodbine, les ratios de prélèvement appliqués aux poules de paris sur les courses à l'hippodrome Woodbine en octobre 2019 étaient les suivants : Gagnant – 11,65 %; Placé et Classé – 13,65 %; Couplé gagnant – 17,2 %; Trifecta – 19,7 %; Pick 4 et Pick 5 – 21,7 %; Double et Super High-5 – 11,7 %; autres paris – 23,0 %. Ces pourcentages sont comparables à ceux d'autres hippodromes canadiens et américains. La **figure 11** présente les prélèvements combinés aux hippodromes Woodbine et Mohawk sur les paris portant sur des courses en direct (y compris des courses tenues à l'extérieur de la province).

## RECOMMANDATION 8

Pour instiller une plus grande confiance grâce à une transparence accrue, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doit exiger des hippodromes qu'ils communiquent au public des renseignements à propos des prélèvements sur les paris et à propos du rapport par poule.

## RÉPONSE D'OLG

OLG réalise l'importance de la transparence envers le consommateur à cet égard. Les dispositions régissant la divulgation des prélèvements sur les paris et du rapport connexe sont énoncées dans le *Règlement sur la surveillance du pari mutuel*, qui relève de la responsabilité de l'Agence canadienne du pari mutuel (ACPM). OLG travaillera en collaboration avec l'ACPM concernant des améliorations possibles touchant la communication d'information à propos des prélèvements sur les paris et du rapport connexe.

**Figure 11 : Prélèvements par Woodbine Entertainment Group sur les courses tenues aux hippodromes Woodbine et Mohawk Racetracks, 2018-2019**

Source des données : Woodbine Entertainment Group

Type de poule de pari	Montant total des paris (millions de dollars)	Nombre de paris*	Montants versés (millions de dollars)	Nombre de billets gagnants*	% conservé par l'hippodrome
Double	23,1	2 467 551	19,3	359 642	16,4
Couplé gagnant	189,5	23 068 264	150,5	3 071 976	20,6
Pick 3	36,0	5 725 047	26,5	817 897	26,3
Pick 4	53,4	3 178 837	40,1	410 480	24,9
Pick 5	31,5	1 279 062	25,5	75 572	19,0
Placé	62,3	8 741 915	51,2	2 611 706	17,7
Classé	32,2	5 340 420	26,6	2 173 925	17,2
Super High-5	14,2	3 798 803	12,1	293 970	14,5
Superfecta	100,6	20 251 666	74,2	1 251 051	26,3
Trifecta	148,8	32 725 394	110,3	2 699 074	25,9
Gagnant	180,5	17 722 198	151,4	3 074 065	16,1
<b>Total</b>	<b>872,1</b>	<b>124 299 157</b>	<b>687,8</b>	<b>16 839 357</b>	<b>21,1</b>

\* Le nombre de billets est estimé d'après le montant de pari moyen par billet, par poule de pari et par hippodrome. Le nombre de billets gagnants est fondé sur un pourcentage par poule de pari et par hippodrome d'après un échantillon de données, le résultat étant ensuite appliqué à l'ensemble.

## 4.6 Préoccupations reliées au blanchiment d'argent dans l'industrie des courses de chevaux

En février 2018, le ministère fédéral des Finances a lancé un examen du régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Dans son document de consultation, le ministère indiquait que le secteur des courses de chevaux et celui des casinos présentaient des vulnérabilités similaires en ce qui a trait au blanchiment d'argent. Dans leur réponse, Woodbine Entertainment Group (Woodbine) et Hippodromes du Canada indiquaient que l'industrie avait mis en place des mécanismes de contrôle à l'appui de son autoréglementation. Woodbine mentionnait également que le fait d'assujettir à des exigences additionnelles une industrie qui éprouve déjà certaines difficultés imposerait à cette dernière un fardeau injustifié et poserait des défis aux entités de surveillance de la conformité. En date d'août 2019, aucune exigence relative au blanchiment d'argent n'avait été imposée aux hippodromes par l'administration fédérale canadienne.

Woodbine est le seul hippodrome titulaire d'une licence l'autorisant à tenir des paris mutuels en Ontario. Cela signifie qu'il recueille les paris pour tous les hippodromes de la province. Nous avons examiné les processus utilisés par Woodbine à des fins de prévention, de détection et de dissuasion du blanchiment d'argent. Sa politique de lutte contre le blanchiment d'argent prévoit les procédures suivantes :

- repérer les clients qui se livrent à des activités douteuses, par exemple acheter un nombre élevé de cartes de paiement sans effectuer de paris, ou verser un montant d'argent important dans leur compte, mais faire uniquement des paris de faible montant ou ne pas faire de paris du tout, puis encaisser l'argent en convertissant un récépissé en chèque de l'hippodrome;

- signaler à la direction à des fins d'enquête toute activité que l'on soupçonne de viser à blanchir de l'argent;
- présenter au conseil d'administration de Woodbine des rapports d'étape sur les risques et les enjeux;
- le groupe de l'audit interne de Woodbine doit mener des audits périodiques de la conformité à la politique interne de lutte contre le blanchiment d'argent;
- tous les employés du service des paris doivent suivre tous les deux ans une formation portant sur cette politique.

Nous avons noté que le groupe de l'audit interne avait mené un seul examen de la conformité à la politique de lutte contre le blanchiment d'argent, vers le début de 2017. La conclusion de l'audit a été que Woodbine se conformait à sa politique.

Nous avons demandé que l'on nous fournisse la liste de toutes les opérations douteuses et des chèques de plus de 10 000 \$ aux deux hippodromes de Woodbine au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 31 juillet 2019. Woodbine nous a indiqué que, au cours de cette période de 19 mois, il avait fait 113 chèques de plus de 10 000 \$ à l'ordre de consommateurs, et que la valeur totale de ces opérations était d'environ 4 millions de dollars. Woodbine a ajouté que la direction n'avait pas porté ces chèques à l'attention du sous-comité du conseil d'administration à des fins d'examen, parce qu'elle ne soupçonnait aucun lien avec une quelconque activité de blanchiment d'argent. Une opération pouvant être liée au blanchiment d'argent a été signalée au sous-comité. Il s'agissait d'un récépissé de machine de pari d'un montant de 100 000 \$ repéré en mai 2018, mais le cas n'a pas été signalé aux organismes d'exécution de la loi. Woodbine a d'ailleurs confirmé que, au cours des 10 dernières années, aucune opération financière n'a été signalée à un organisme d'exécution de la loi ou à un organisme gouvernemental (comme la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario ou l'Agence canadienne du pari mutuel).

Nous avons examiné les 113 chèques de plus de 10 000 \$ pour confirmer que ces chèques avaient été émis en règlement de paris gagnants et qu'ils n'avaient pas servi au retrait de dépôts en espèces qui pourraient être liés à de possibles opérations de blanchiment d'argent. Au total, 91 chèques avaient été faits à l'ordre de personnes ayant fait des paris en ligne, et les 22 autres, à l'ordre de personnes ayant fait leurs paris en personne, soit à l'hippodrome, soit dans une salle de paris. Conformément aux mécanismes de contrôle de Woodbine axés sur le blanchiment d'argent, les directeurs des paris doivent approuver les chèques et s'assurer que l'argent est relié à des paris gagnants. Toutefois, dans le cas des chèques reliés à des paris en ligne, aucune documentation à l'appui des paris gagnants n'était jointe. Nous avons fait un suivi portant sur 5 parieurs en ligne qui avaient effectué des retraits d'argent de plus de 100 000 \$, ce qui représentait 43 % des retraits au cours des 19 derniers mois. Dans chaque cas, nous avons confirmé que ces retraits étaient directement attribuables à un important pari gagnant qui avait été fait récemment. Pour ce qui est des 22 chèques à des personnes ayant fait leurs paris en personne, Woodbine avait conservé des documents justificatifs sur les paris gagnants seulement pour 10 de ces chèques.

## RECOMMANDATION 9

Pour réduire le risque de blanchiment d'argent aux hippodromes, la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario et la Société des loteries et des jeux de l'Ontario doivent collaborer avec les hippodromes :

- pour recueillir des renseignements et exercer une surveillance à l'égard de toute opération douteuse, notamment les retraits de plus de 10 000 \$, et conserver également des documents à l'appui;
- pour transmettre l'information pertinente aux organismes d'exécution de la loi s'il y a lieu.

## RÉPONSE D'OLG ET DE LA CAJO

La CAJO et OLG conviennent de l'importance que revêtent la détection et la prévention des activités de blanchiment d'argent dans l'industrie des courses de chevaux. Pour l'ensemble des industries canadiennes, c'est le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), au niveau fédéral, qui est responsable de la réglementation relative à la déclaration d'opérations douteuses aux termes de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*.

Il incombe à OLG, à titre d'entité qui « exploite et gère » les établissements et produits de jeux au nom de la province, d'assurer le respect de la réglementation établie par le CANAFE en ce qui touche ces établissements et produits en Ontario; toutefois, OLG ne détient pas de tels pouvoirs au regard de l'industrie des courses de chevaux.

Bien que l'industrie des courses de chevaux ne soit pas assujettie à l'heure actuelle à la réglementation du CANAFE, la CAJO travaillera de concert avec ce dernier et avec l'ACPM en vue de fournir de la formation additionnelle aux membres du personnel des hippodromes et de les conscientiser davantage au sujet de la détection et de la déclaration des opérations douteuses.



## Annexe 1 : Glossaire

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

**Agence canadienne du pari mutuel (ACPM) :** Organisme de service spécial d'Agriculture et Agroalimentaire Canada qui est chargé de réglementer et de superviser les activités de pari mutuel sur les courses de chevaux au Canada, afin que tout s'y déroule d'une manière équitable pour le public.

**Bourse :** Prix remis au propriétaire du cheval arrivant en tête lors d'une course.

**Commission des alcools et des jeux de l'Ontario :** Agence gouvernementale responsable de la réglementation des secteurs des alcools, des jeux et des courses de chevaux ainsi que des magasins de vente au détail de cannabis.

**Commission des courses de l'Ontario :** Entité mise sur pied en 1950 pour régir, diriger, contrôler et réglementer l'industrie des courses de chevaux en Ontario; aux termes de la Loi de 2015 sur les licences de courses de chevaux, les responsabilités relatives à la réglementation des courses de chevaux ont été transférées de la Commission des courses de l'Ontario à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO).

**Ontario Racing :** Association sans but lucratif représentant l'industrie des courses de chevaux, reconnue par le gouvernement ontarien comme étant l'entité faisant autorité en matière de courses de chevaux dans la province; Ontario Racing est directement responsable de l'établissement du programme annuel des courses, des initiatives visant à attirer de nouveaux propriétaires de chevaux et de la mise en oeuvre de programmes d'amélioration des races.

**Ontario Racing Management :** Filiale en propriété exclusive de Woodbine Entertainment Group qui fournit l'ensemble des principaux services de gestion du matériel et d'exploitation au nom d'Ontario Racing.

**Parier :** Effectuer un pari, déposer une mise.

**Poules de paris :** Les parieurs font un pari dans une poule et choisissent un résultat donné; le montant total parié est ensuite réparti entre les parieurs ayant choisi le bon résultat; la somme versée à chaque gagnant dépend du nombre de parieurs et du nombre de gagnants.

**Prélèvement :** Somme d'argent qu'un hippodrome déduit sur les poules de paris et qu'il conserve pour lui-même. Le montant prélevé et retenu ne peut excéder 35 % du total des sommes mises dans la poule aux termes du *Règlement sur la surveillance du pari mutuel*, pris en vertu du *Code criminel*.

**Professionnels des chevaux :** Personnes actives dans l'industrie des courses de chevaux, ce qui inclut les propriétaires, les éleveurs, les palefreniers, les entraîneurs et les jockeys.

**Rapport :** Somme d'argent versée par un casino au titre des paris gagnants; correspond au pourcentage de l'argent total qui est versé au joueur gagnant, ou encore à la somme d'argent que verse un casino aux joueurs en proportion du montant versé par les joueurs.

**Regroupement de zones de jeu :** S'entend de la combinaison régionale des sites et des activités de jeu en établissement; OLG a mis de l'avant cette formule de regroupement afin de transférer les activités courantes à des fournisseurs de services du secteur privé tout en continuant d'exercer les fonctions de gestion générale.

**Salle de paris :** Établissement situé à l'extérieur des hippodromes et où les courses de chevaux sont regardées à la télévision. Les salles de paris sont exploitées par les hippodromes aux termes de licences délivrées par la CAJO.

**Société des loteries et des jeux de l'Ontario :** Organisme du gouvernement de l'Ontario qui exploite et gère des établissements de jeu, la vente de jeux de loterie dans la province, le jeu en ligne, le bingo et d'autres produits de jeu électronique dans les centres de jeu de bienfaisance. OLG est responsable des activités de marketing, de la mesure du rendement et de la surveillance du financement gouvernemental de l'industrie des courses de chevaux en Ontario; ses responsabilités comprennent aussi les programmes de jeu responsable.

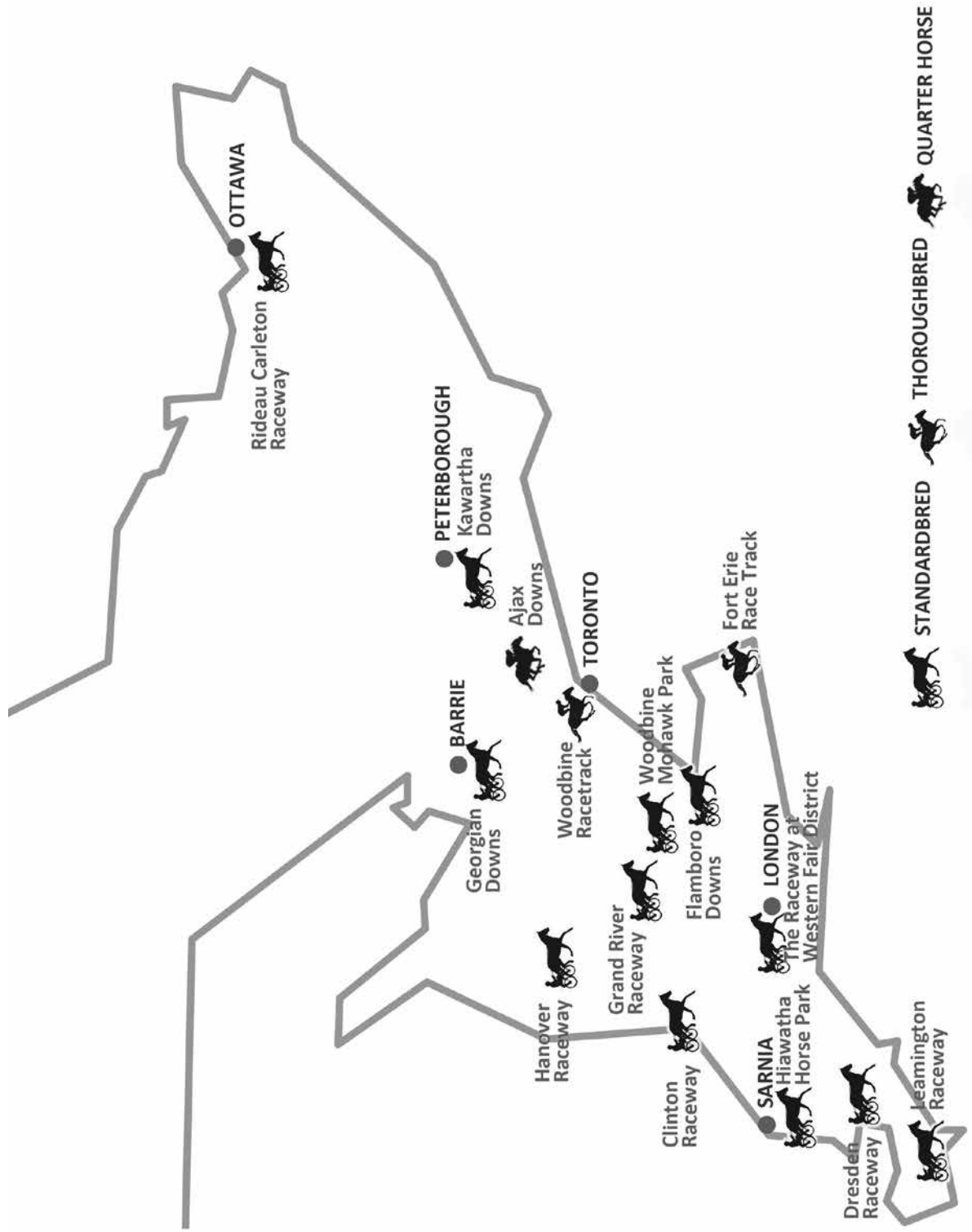
**Taxe sur le pari mutuel :** Taxe applicable à chaque pari sur une course de chevaux au pays; elle est prélevée par l'ACPM au taux de 0,8 % lors de chaque course de chevaux ayant lieu au Canada.

**Woodbine Entertainment Group :** Société ontarienne sans capital-actions, qui exploite des établissements de courses de chevaux, de restauration et de divertissement, dont les hippodromes Woodbine et Mohawk. Elle a été fondée en 1881 sous le nom Ontario Jockey Club.



### Annexe 2 : Hippodromes situés en Ontario

Source des données : Ontario Racing



## Annexe 3 : Financement approuvé, hippodromes et autres bénéficiaires des programmes, 2019-2020

Source des données : Ontario Racing

Hippodromes	Nombre de jours de courses	Soutien au titre des bourses (en dollars)	Soutien au titre des coûts d'exploitation (en dollars)	Soins des chevaux de course à la retraite (en dollars)	Soutien bonifié au titre des bourses (en dollars)	Affectation de transition (soutien additionnel au titre des bourses et des coûts d'exploitation) (en dollars)	Soutien bonifié au titre des coûts d'exploitation (relié au programme des nouvelles options concernant les machines à sous dans les hippodromes) (en dollars)	Financement pour l'amélioration des immobilisations (en dollars)	Total, hippodrome (en dollars)
Ajax Downs	25	650 000	2 000 000		183 900	1 500 000		745 250	5 079 150
Clinton	15	525 000			74 400	60 000		284 725	944 125
Dresden	11	385 000	286 000		54 500	44 000	125 000	352 660	1 122 160
Flamboro Downs	132	7 920 000			971 100	160 000		650 000	9 701 100
Fort Erie	40	3 500 000	5 214 000		294 200	500 000	1 800 000	1 500 000	12 808 200
Georgian Downs	40	2 400 000			287 000	46 000		188 500	2 921 500
Rivière Grand	48	2 880 000			353 100	58 000		291 090	3 582 190
Hanover	15	525 000			74 400	60 000		508 990	1 168 390
Hiawatha	21	735 000	546 000		104 100	84 000			1 469 100
Kawartha Downs	21	630 000	432 000		89 300	200 000			1 351 300
Leamington	13	455 000	338 000		64 500	52 000			909 500
Mohawk et Woodbine (courses de standardbred) <sup>1</sup>	221	19 729 430							19 729 430
Rideau-Carleton	72	4 320 000			530 000	86 000		728 545	5 664 545
Foire western	125	7 500 000			919 500	150 000		650 000	9 219 500
Woodbine (courses de pur-sang) <sup>1</sup>	133	30 000 000		429 570					30 429 570
<b>Total</b>	<b>932</b>	<b>82 154 430</b>	<b>8 816 000</b>	<b>429 570</b>	<b>4 000 000</b>	<b>3 000 000</b>	<b>1 925 000</b>	<b>5 899 760</b>	<b>106 224 760</b>

Autres bénéficiaires des programmes <sup>2</sup>									
Programme d'amélioration du cheval – Pur-sang <sup>3</sup>	Programme d'amélioration du cheval – Standardbreds <sup>3</sup>	Long Run Retirement Society (Long Run) <sup>3</sup>	Ontario Standardbred Adoption Society (OSAS) <sup>3</sup>	Equine Guelph <sup>3</sup>	Société canadienne du cheval thoroughbred (SCCT) <sup>4</sup>	Standardbred Breeders of Ontario (SBOA) <sup>3</sup>	Quarter Racing Owners of Ontario Inc. (QROOI) <sup>3</sup>	Ontario Racing Management	Total (autres bénéficiaires)
2 375 000	2 375 000	75 000	75 000	100 000	2 000 000	2 000 000	1 000 000	3 400 000	13 400 000
<b>Total</b>									<b>119 624 760</b>

1. Géré par Woodbine Entertainment Group.

2. Tous les paiements aux autres bénéficiaires des programmes ont trait aux programmes d'amélioration du cheval, exception faite d'Ontario Racing Management (ORM), où les paiements sont reliés aux services administratifs.

3. Le plan d'entreprise d'Ontario Racing tel qu'approuvé mentionne que l'on mène actuellement un audit de l'optimisation des ressources portant sur les programmes d'amélioration du cheval. Les résultats de cet audit seront en principe pris en compte dans les affectations du prochain exercice.

4. Il est indiqué dans le plan d'entreprise d'Ontario Racing tel qu'approuvé que la Société canadienne du cheval thoroughbred n'a pas signé l'entente d'adhésion. Aucun financement ne sera fourni à cette dernière tant qu'une entente ne sera pas en vigueur.

## Annexe 4 : Financement annuel destiné à l'industrie aux termes de l'entente de financement de 19 ans (projections), 2019-2020 à 2037-2038

Source des données : Ontario Racing

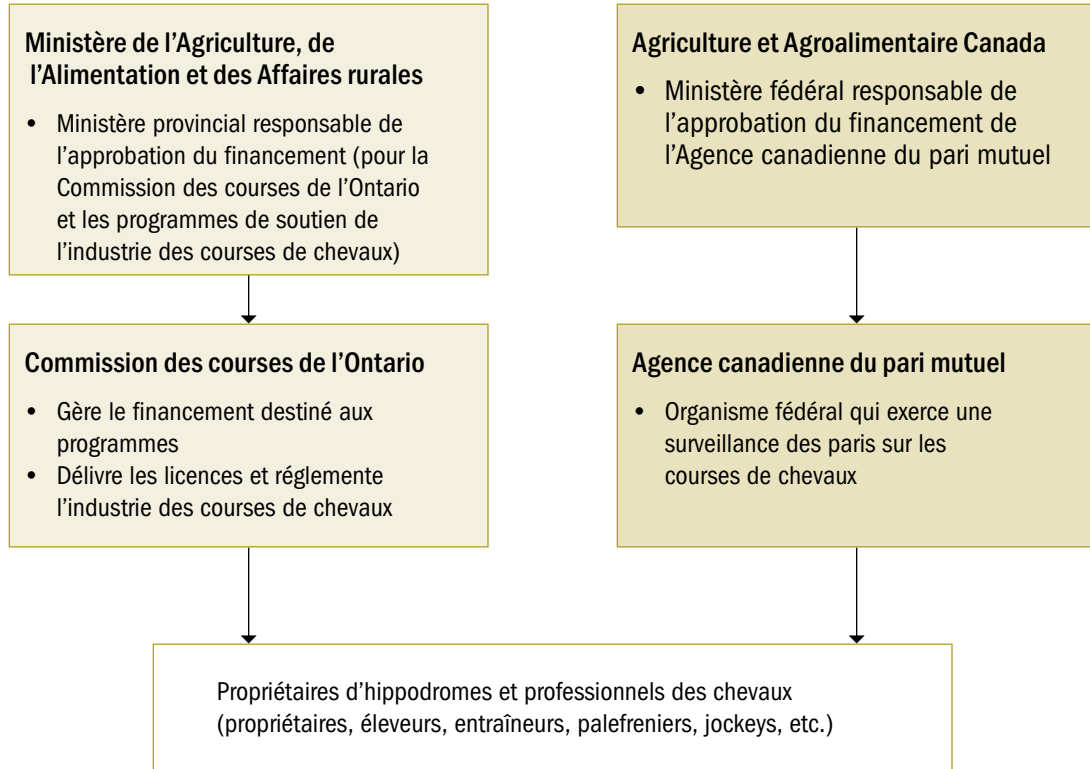
Année visée par l'entente	Exercice	Soutien au titre des bourses et des coûts d'exploitation <sup>1</sup> (en dollars)		Soutien bonifié au titre des bourses (en dollars)		Soutien à la transition au titre des bourses (en dollars)		Soutien bonifié au titre des coûts d'exploitation (en dollars)		Financement destiné à l'apport aux améliorations immobilisations <sup>2</sup> (en dollars)		Programmes d'amélioration du cheval <sup>2</sup> (en dollars)		Ontario Racing Management (en dollars)		Total (en dollars)
		91 400 000	4 000 000	4 000 000	3 000 000	1 925 000	6 000 000	10 000 000	3 400 000							
1	2019-2020	91 400 000	4 000 000	4 000 000	3 000 000	1 925 000	6 000 000	10 000 000	3 400 000	119 725 000						
2	2020-2021	91 400 000	4 000 000	4 000 000	3 000 000	1 988 500	6 000 000	10 000 000	3 400 000	119 788 500						
3	2021-2022	91 400 000	4 000 000	4 000 000	-	1 928 845	6 000 000	10 000 000	3 400 000	116 728 845						
4	2022-2023	91 400 000	4 000 000	4 000 000	-	1 870 979	6 000 000	10 000 000	3 400 000	116 670 979						
5	2023-2024	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	1 814 850	6 000 000	10 000 000	3 400 000	65 214 850						
6	2024-2025	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	1 760 405	6 000 000	10 000 000	3 400 000	65 160 405						
7	2025-2026	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	1 707 593	6 000 000	10 000 000	3 400 000	65 107 593						
8	2026-2027	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
9	2027-2028	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
10	2028-2029	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
11	2029-2030	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
12	2030-2031	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
13	2031-2032	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
14	2032-2033	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
15	2033-2034	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
16	2034-2035	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
17	2035-2036	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
18	2036-2037	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
19	2037-2038	40 000 000	4 000 000	4 000 000	-	-	6 000 000	10 000 000	3 400 000	63 400 000						
										<b>1 429 196 172</b>						

1. Le financement destiné à Woodbine Entertainment Group sera réduit d'un dollar par dollar de revenu, à concurrence de 51 400 000 \$, lors de tout exercice à compter de 2020-2021. On s'attend à ce que le montant maximum de réduction soit atteint à compter de 2023-2024.

2. À compter de 2026-2027, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario pourra décider de ne pas accepter les projets de l'industrie à des fins de financement relativement à ces domaines, ce qui pourrait ramener le financement annuel total à 47,4 millions de dollars.

## Annexe 5 : Réglementation, administration et surveillance de l'industrie des courses de chevaux, avril 2014 à mars 2016

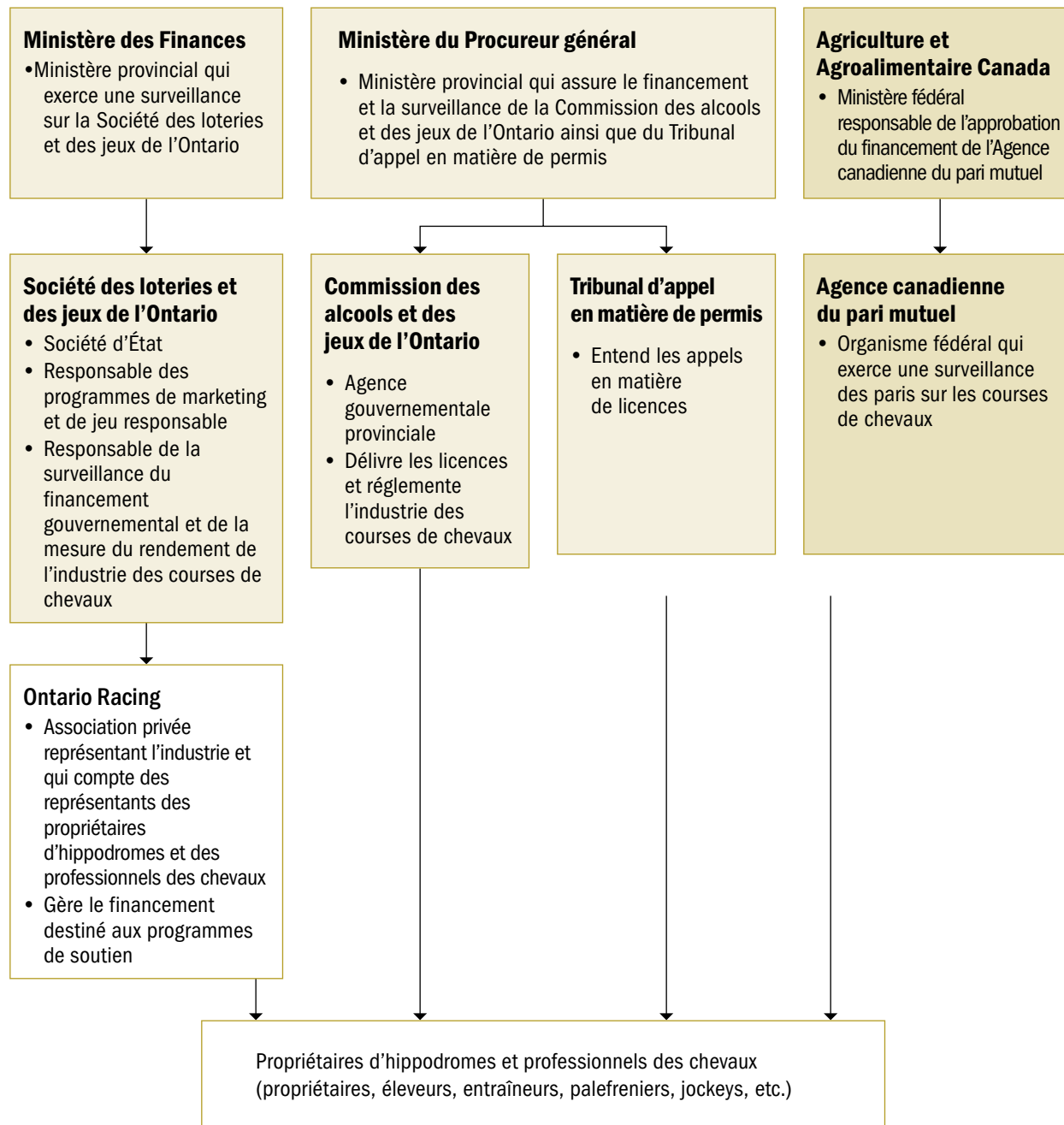
Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



- Organismes publics provinciaux
- Organismes publics fédéraux
- Organisations sectorielles privées

## Annexe 6 : Réglementation, administration et surveillance de l'industrie des courses de chevaux, avril 2019

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



- Organismes publics provinciaux
- Organismes publics fédéraux
- Organisations sectorielles privées



## Annexe 7 : Critères d'audit

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

1. Les fonds accordés par la province contribuent à accroître la demande en matière de courses de chevaux en direct en Ontario, ce qui aide en retour l'industrie à devenir autonome.
2. Des modalités de gouvernance et des structures de gouvernances claires sont établies aux fins de gérer le financement gouvernemental et de le répartir entre les destinataires prévus au sein de l'industrie des courses de chevaux.
3. Les destinataires consacrent les fonds gouvernementaux aux fins prévues par les ententes.

## Annexe 8 : Recherche comparative entre différentes administrations publiques, 2018<sup>1</sup>

Sources des données : Rapport annuel d'OLG, Gambling Revenue Distribution Division de la Colombie-Britannique, statistiques démographiques du gouvernement de l'Alberta, rapport annuel de Horse Racing Alberta, U.S. Census Bureau, rapport annuel de la New York State Gaming Commission, rapport annuel du Gaming Control Board (Pennsylvanie), sites Web d'hippodromes de l'Ohio, Horse Racing Commission du Kentucky

	Canada				États-Unis				
	Ontario	Colombie-Britannique	Alberta	Californie	New York	Pennsylvanie	Ohio	Kentucky	Floride
Population (millions d'habitants) (2019)	14,6	5,1	4,4	39,6	19,5	12,8	11,7	4,5	21,3
Nombre d'hippodromes	15	22	6	9	11	6	7	8	9
Population moyenne par hippodrome	971 000	2 536 000	729 000	4 395 000	1 777 000	2 135 000	1 670 000	559 000	2 367 000
Nombre total de jours de course	922	109	251	560	1 258	906	895	235	498
Montant total des paris en direct à l'hippodrome (millions de dollars) <sup>3</sup>	73,2	9,7	7,5	341,4	323,8	24,5	27,3	103,3	93,6
Montant total des autres paris (hors hippodrome, diffusion en jumelé, paris en ligne, salles de paris, paris interhippodromes) (millions de dollars)	1 528,0	138,0	100,6	2 840,5	1 041,1	644,4	131,3	2 426,1	372,6
Montant total des paris (millions de dollars)	1 601,2	147,7	108,1	3 181,6	1 364,9	668,9	158,6	2 529,4	466,2

1. L'information présentée repose sur les états financiers les plus récents de chaque administration publique au moment de notre examen, soit 2019 pour l'Ontario et le Kentucky, 2017 pour New York et 2018 pour toutes les autres administrations.

2. On retrouve trois hippodromes en Colombie-Britannique, mais seulement deux – Hastings et Fraser Downs – ont présenté des courses en 2017.

3. Montant total payé en personne sur des courses à l'hippodrome.