

Chapitre 2

Section 2.01

Le Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables : préoccupations concernant la transparence financière, la reddition de comptes et l'optimisation des ressources

Suivi du *Rapport spécial d'octobre 2017*

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

| | Nombre de mesures recommandées | État des mesures recommandées | | | | |
|------------------|--------------------------------|-------------------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------------|--------------------|
| | | Pleinement mise en oeuvre | En voie de mise en oeuvre | Peu ou pas de progrès | Ne sera pas mise en oeuvre | Ne s'applique plus |
| Recommandation 1 | 2 | 2 | | | | |
| Total | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| % | 100 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Conclusion générale

Au 10 juin 2019, le gouvernement avait pleinement mis en oeuvre les deux mesures que nous avons recommandées dans notre *Rapport spécial 2017*. Depuis notre audit, la province a comptabilisé toutes les répercussions financières que la réduction

des tarifs d'électricité prévue en vertu de la *Loi de 2017 sur le Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables* a eues sur ses états financiers consolidés. Ce changement devait être fait pour que le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario puisse émettre une opinion « favorable », ou sans réserve, au sujet des états financiers consolidés de l'exercice 2017-2018 – il s'agissait de la première opinion sans réserve en trois ans.

Le 9 mai 2019, le projet de loi 87, *Loi de 2019 pour réparer le gâchis dans le secteur de l'électricité*, recevait la sanction royale. La Loi met effectivement fin à la structure de financement établie en vertu du Plan pour des frais d'électricité équitables en interdisant toute nouvelle émission de titres d'emprunt par l'entremise de la structure originale du Plan après le 1^{er} novembre 2019. La Loi transfère également la responsabilité des frais de service de la dette du Plan et de son remboursement des abonnés (par l'entremise de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité) aux contribuables (par l'entremise du Trésor).

On verra dans les sections qui suivent l'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

Contexte

Au cours de l'été de 2016, le gouvernement ontarien de l'époque a commandé une série de sondages d'opinion qui comportaient des questions sur les tarifs d'électricité. Les sondages montraient très clairement que les Ontariennes et les Ontariens voulaient un contrôle gouvernemental sur les prix de l'électricité. En réponse, le gouvernement a annoncé le 12 septembre 2016 que les factures d'électricité des particuliers et des petites entreprises seraient réduites de 8 % à compter du 1^{er} janvier 2017. Cette réduction de 8 % figurerait sur les factures sous la forme d'une remise égale à la portion provinciale de la taxe de vente harmonisée.

Le 2 mars 2017, le gouvernement a annoncé une décision stratégique visant à réduire encore davantage les tarifs d'électricité pour l'ensemble des abonnés résidentiels et une partie des petites entreprises, soit de 25 % en moyenne, pourcentage qui comprenait la réduction de 8 % annoncée précédemment. Cette nouvelle réduction allait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2017 pour une période de quatre ans. Le gouvernement avait également annoncé une réduction supplémentaire

pour d'autres programmes dont les frais allaient dorénavant être assumés par l'ensemble des contribuables plutôt que par les seuls abonnés de l'électricité. L'augmentation des tarifs d'électricité pour les consommateurs admissibles allait se limiter à la hausse du coût de la vie durant la période de quatre ans.

Le 11 mai 2017, le gouvernement a présenté le projet de loi 132, *Loi de 2017 pour des frais d'électricité équitables*, afin d'inscrire dans une loi les détails du Plan pour des frais d'électricité équitables. Le 1^{er} juin 2017, l'Assemblée législative a adopté la *Loi de 2017 sur le Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables*.

Au printemps de 2017, le Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario (BRFO) avait publié un rapport intitulé *Plan pour des frais d'électricité équitables : analyse des retombées financières du Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables*. Le BRFO estimait que le Plan pour des frais d'électricité équitables allait coûter à la province 45 milliards de dollars sur 29 ans (5,6 milliards au titre du remboursement de la portion provinciale de la TVH et 39,4 milliards sous forme de refinancement pour les frais d'électricité et les changements touchant les programmes d'aide pour les factures d'électricité). Il estimait également que le Plan pour des frais d'électricité équitables allait représenter pour les abonnés admissibles des économies de 24 milliards de dollars et que le coût net restant pour la population ontarienne s'élèverait à 21 milliards de dollars. À l'époque, le BRFO avait également estimé que les Ontariennes et les Ontariens pourraient avoir à payer jusqu'à 4 milliards de dollars de plus en frais d'intérêt si les emprunts pour couvrir les taux d'électricité étaient financés par l'entremise de la structure du Plan pour des frais d'électricité équitables plutôt que par la méthode habituelle des titres d'emprunt de la province émis par l'Office ontarien de financement.

Lorsque la vérificatrice générale a appris l'existence du projet de loi 132, elle a témoigné devant le Comité permanent de la justice dans le cadre des audiences publiques sur le projet de loi

que le Comité permanent a tenues durant trois jours en mai 2017. Au cours des mois qui ont suivi, nous avons mené des travaux additionnels pour mieux comprendre les raisons qui justifiaient la conception de la structure de comptabilité et de financement de la *Loi de 2017 sur le Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables* et la façon dont les plans ont évolué. Compte tenu de ce que nous avons appris, nous nous sommes vus dans l'obligation de publier le rapport spécial intitulé *Plan pour des frais d'électricité équitables : analyse des retombées financières du Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables*.

En tant qu'organisme indépendant et non partisan de l'Assemblée législative, le Bureau de la vérificatrice générale est déterminé à protéger l'intérêt public. En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, l'Assemblée législative a conféré au Bureau de la vérificatrice générale le droit statutaire et la responsabilité de signaler à l'Assemblée et à la population ontarienne que l'information financière du gouvernement ne leur est pas ou ne leur sera pas présentée de manière juste et transparente, le cas échéant. En publiant le Rapport spécial, nous nous acquittions de la responsabilité qui nous incombe aux termes du paragraphe 12(1) de la *Loi sur le vérificateur général*.

Nous avons présenté une recommandation comptant deux mesures.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Nous avons effectué des travaux de suivi entre le 1^{er} avril 2019 et le 10 juin 2019 et nous avons obtenu des déclarations écrites du Secrétariat du Conseil du Trésor nous informant qu'au 7 novembre 2019, il nous avait fourni des renseignements complets et à jour sur l'état des recommandations que nous avons formulées dans le rapport spécial

intitulé *Plan pour des frais d'électricité équitables : préoccupations concernant la transparence financière, la reddition de comptes et l'optimisation des ressources*.

Question clé : saine transparence financière, reddition de comptes et optimisation des ressources

Recommandation 1

Le Bureau de la vérificatrice générale recommande que le gouvernement :

- comptabilise les répercussions financières réelles de la réduction des tarifs d'électricité prévue par le *Plan pour des frais d'électricité équitables* sur les budgets et les états financiers consolidés de la province;

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

En vertu du *Plan pour des frais d'électricité équitables*, le gouvernement de l'époque avait créé une structure compliquée selon laquelle la différence entre les montants payables aux producteurs d'électricité et les montants réellement perçus auprès des abonnés par les sociétés de distribution locales serait financée au moyen d'un emprunt contracté par une fiducie relevant d'Ontario Power Generation. Cette structure a été mise en place de façon à ce que le gouvernement de l'époque n'ait pas à comptabiliser l'emprunt dans ses propres états financiers.

En juillet 2018, le gouvernement nouvellement élu a annoncé la création d'une Commission d'enquête indépendante sur les finances (la Commission) en vertu de la *Loi de 2009 sur les enquêtes publiques*. Le mandat de la Commission consistait notamment à « effectuer une évaluation rétrospective des pratiques comptables du gouvernement, notamment quant aux régimes de retraite, au refinancement dans le secteur de l'électricité et à tout autre enjeu jugé pertinent pour éclairer la finalisation des états financiers

consolidés 2017/2018 de la province ». La Commission a remis son rapport au ministre des Finances et au Procureur général le 30 août 2018.

En septembre 2018, le gouvernement a accepté les recommandations de la Commission.

Dans ces circonstances, le gouvernement a inscrit correctement dans les états financiers consolidés de la province pour l'exercice ayant pris fin le 31 mars 2018 les répercussions financières du Plan pour des frais d'électricité équitables sur l'endettement et le déficit de la province. Par conséquent, la vérificatrice générale de l'Ontario a été en mesure d'émettre une opinion « favorable », ou sans réserve, au sujet des états financiers consolidés de la province de l'Ontario pour l'exercice 2017-2018.

Les autres mesures recommandées par la Commission comprenaient les suivantes :

- aviser au préalable la vérificatrice générale de l'Ontario et lui demander son avis lorsqu'un ministère ou un organisme se propose de faire appel à une entreprise du secteur privé pour lui fournir des avis comptables;
- adopter le traitement comptable proposé par la vérificatrice générale pour tout actif net du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et du Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario;
- entreprendre un examen de la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* et en améliorer l'efficacité lorsqu'il s'agit d'orienter les processus de planification financière et de communication de l'information financière du gouvernement.

Pour donner suite aux recommandations de la Commission au sujet du recours à des entreprises du secteur privé, la vérificatrice générale de l'Ontario a transmis des exigences indépendantes aux sociétés qui audient des entités incluses dans les états financiers consolidés de la province. En outre, la vérificatrice générale de l'Ontario est en

train de produire des protocoles avec la Division du contrôleur provincial (DCP), les ministères et divers organismes pour améliorer la transmission d'information financière en temps opportun entre les parties. Par exemple, les protocoles vont établir un processus en vertu duquel le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario sera informé lorsqu'un ministère ou un organisme lance une demande de propositions visant à obtenir des conseils de l'extérieur en matière comptable. De plus, la vérificatrice générale et la DCP recevraient toutes deux la version provisoire des états financiers des entités qui figurent dans les états financiers consolidés avant leur approbation par l'organisme de gouvernance de chaque entité (c'est-à-dire conseil d'administration, comité, etc.).

- *utiliser, pour financer la réduction des tarifs, une structure de financement moins onéreuse pour les Ontariens*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Selon les conclusions que nous avons publiées dans le Rapport spécial, le BRFO estimait que le Plan pour des frais d'électricité équitables aurait coûté à la province jusqu'à 4 milliards de dollars de plus en intérêts que si la province avait emprunté les fonds directement par l'entremise de l'Office ontarien de financement.

Conformément à la recommandation de la Commission, le gouvernement a déposé le projet de loi 87, *Loi de 2019 pour réparer le gâchis dans le secteur de l'électricité*. Cette loi, qui a reçu la sanction royale le 9 mai 2019, met fin à la structure de financement établie en vertu du Plan pour des frais d'électricité équitables en interdisant toute nouvelle émission de titres d'emprunt par l'entremise de la structure du Plan au-delà du 1^{er} novembre 2019. Par conséquent, l'Office ontarien de financement sera en mesure d'emprunter à moindre coût.