

# Résumés des audits de l'optimisation des ressources

### 3.01 CASC – Centres d'accès aux soins communautaires – Programme des soins à domicile

Les 14 centres d'accès aux soins communautaires (CASC) de l'Ontario sont chargés de fournir des services de soins à domicile aux Ontariennes et Ontariens qui, autrement, devraient être admis dans des hôpitaux ou des foyers de soins de longue durée.

Les soins à domicile sont financés par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le Ministère). Pour être admissibles aux services de soins à domicile, une personne doit être couverte par le Régime d'assurance-santé de l'Ontario. Ces personnes peuvent être aiguillées vers les services de soins à domicile par des hôpitaux ou des médecins de famille, ou les services peuvent être fournis à la demande des clients mêmes ou de leurs familles. Chaque CASC de la province relève d'un des 14 réseaux locaux d'intégration des services de santé (RLISS) qui, à leur tour, relèvent du Ministère.

Les clients des soins à domicile ont des besoins en soutien médical et social de plus en plus complexes, principalement parce que, depuis 2009, les hôpitaux de l'Ontario sont censés mettre en congé la plupart des patients qui n'ont pas vraiment besoin de soins actifs en établissement. Au cours de l'exercice clos le 31 mars 2015, 60 % des clients des soins à domicile étaient âgés de 65 ans ou plus.

Les CASC évaluent les personnes afin de déterminer si leurs besoins les rendent admissibles aux services de soins à domicile et d'élaborer des plans de soins, le cas échéant. Les CASC passent des contrats avec environ 160 fournisseurs du secteur privé, à but lucratif ou sans but lucratif, pour la prestation de services de soins à domicile directement aux clients.

Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2015, l'Ontario a dépensé 2,5 milliards de dollars pour offrir des services de soins à domicile à 713 500 clients. Ce montant représente une augmentation du financement de 42 % et une hausse du nombre de clients servis de 22 % par rapport à 2008-2009, soit un an avant notre dernier audit des services de soins à domicile en 2010.

Entre 2005-2006 et 2014-2015, le financement global des CASC (pour les soins à domicile et d'autres services) a augmenté de 73 %, mais est resté relativement constant, à 4 % ou 5 % des dépenses provinciales globales en soins de santé. Le Ministère a reconnu la valeur des soins à domicile et en milieu communautaire et a diffusé un certain nombre de rapports soulignant l'importance de renforcer ce secteur.

Malgré ces efforts positifs, certains des problèmes soulevés dans notre audit de 2010 du programme de soins à domicile subsistent. Par exemple, les clients font encore face à de longues périodes d'attente pour les services de soutien à la personne, et les clients évalués comme ayant des

besoins semblables reçoivent encore des niveaux de service différents selon la région de l'Ontario où ils vivent.

Nous avons constaté qu'une personne jugée admissible à des services par un CASC pourrait ne pas recevoir de services dans un autre. Cette différence est attribuable à un certain nombre de facteurs, dont l'absence de normes provinciales spécifiant le niveau de service à offrir selon les besoins et les écarts de financement importants entre les CASC malgré la réforme de la formule de financement entamée en avril 2012. En conséquence, pour respecter son budget, chaque CASC détermine lui-même les types et niveaux de services à fournir, contribuant ainsi aux différences notables entre les CASC sur le plan des critères d'admissibilité et des services. De plus, comme les CASC ne peuvent pas accuser de déficit, la période de l'année où le client est aiguillé vers un CASC et son niveau de besoins peuvent déterminer s'il recevra des services ou non.

Comme la disponibilité des services de soutien communautaires tels que le logement avec services de soutien et les services de relève varie à l'échelle de la province (de nombreux organismes communautaires de services de soutien ont été établis par des bénévoles pour répondre aux besoins locaux, et il n'y a pas beaucoup d'organismes de ce genre dans les régions rurales et du Nord), certains CASC pourraient avoir à fournir plus de services à leurs clients parce qu'il n'y a pas d'autres organismes pouvant offrir le soutien supplémentaire nécessaire.

Tant que ces problèmes généraux n'auront pas été réglés, la prestation des services de soins à domicile en Ontario restera inéquitable. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- La charge de travail des employés des CASC qui coordonnent les soins aux clients varie beaucoup d'un CASC à l'autre et à l'intérieur de chaque CASC. Dans deux des CASC visités, les charges de travail n'étaient pas conformes aux lignes directrices élaborées par l'Association des centres d'accès aux soins communautaires de l'Ontario. Par exemple, dans un CASC, le nombre de clients ayant une maladie

chronique dont chaque coordonnateur de soins était responsable dépassait la charge de travail recommandée de 30 % en moyenne.

- Pour des raisons budgétaires, les CASC ne peuvent pas fournir les niveaux maximums de services de soutien à la personne permis par la loi. Dans la plupart des cas, les coordonnateurs de soins limitent encore le niveau de services de soutien à la personne à 60 heures par mois, alors que la loi permet jusqu'à 90 heures par mois. La réglementation ontarienne ne précise pas non plus le niveau minimum de services à fournir. Les CASC ne sont donc pas tenus d'offrir un niveau minimum de services de soutien à la personne à leurs clients, par exemple un nombre minimum spécifié de bains par semaine.
- Dans les trois CASC visités, 65 % des évaluations initiales des besoins en soins à domicile et 32 % des réévaluations pour les clients ayant une maladie chronique ou des besoins complexes n'ont pas été effectuées dans les délais fixés en 2014-2015. Certains clients n'ont pas été évalués ou réévalués depuis près d'un an et d'autres, depuis plus d'un an.
- Les coordonnateurs de soins ne maintenaient pas tous leur capacité d'utiliser les outils d'évaluation, et certains d'entre eux n'étaient pas soumis à des tests réguliers mesurant leur compétence à cet égard.
- Les CASC ne font pas des visites sur place régulières pour s'assurer que leurs fournisseurs de services respectent les exigences contractuelles. Par exemple, aucun des trois CASC visités n'avait vérifié si les fournisseurs de services avaient signalé les visites manquées de façon exacte et complète.

Nous recommandons notamment au Ministère d'explorer de meilleures façons d'appliquer les formules de réforme du financement afin de remédier aux inégalités de financement; d'élaborer des lignes directrices standard afin de déterminer les clients à servir en priorité et de surveiller le respect de ces lignes directrices; d'évaluer les types de soutiens

offerts aux soignants et les initiatives prises à cet égard par d'autres administrations; d'envisager des approches à adopter en Ontario; d'exiger de tous les fournisseurs de services de santé qu'ils téléversent des données d'évaluation complètes sur un système commun; et de mettre plus de résultats des mesures de rendement obtenus par les CASC à la disposition du public.

Nous recommandions également au Ministère de s'assurer que les CASC évaluent et réévaluent les clients dans les délais prescrits; d'exiger que tous les coordonnateurs de soins des CASC effectuent un nombre minimum d'évaluations par mois et soient soumis à des tests annuels sur l'utilisation des outils d'évaluation et de surveiller la conformité à cette exigence; de réexaminer et, si nécessaire, de réviser les lignes directrices actuelles concernant la charge de travail des coordonnateurs de soins; d'élaborer des indicateurs et des cibles de rendement et de recueillir auprès des fournisseurs de services contractuels des données pertinentes qui permettent de mesurer les résultats obtenus par les clients.

Le présent rapport contient 14 recommandations consistant en 31 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

### 3.02 Services de protection de l'enfance – Sociétés d'aide à l'enfance

En Ontario, les services de protection de l'enfance relèvent de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (la Loi), dont le but premier consiste à promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le ministère) administre le programme des services de protection de l'enfance dans le cadre duquel il offre ces services et passe des contrats avec 47 sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) locales sans but lucratif qui assurent directement la prestation des services de protection de l'enfance dans l'ensemble de l'Ontario.

Au cours de l'exercice 2014-2015, le Ministère a transféré 1,47 milliard de dollars aux sociétés pour les aider à financer leurs dépenses. Environ 40 % des fonds des sociétés ont été consacrés à des services destinés à des enfants qui ont été retirés de leur domicile et confiés aux soins des sociétés en étant placés, par exemple, dans des familles d'accueil ou des foyers de groupe, ou auprès d'une personne ayant un lien de parenté. Au cours des cinq derniers exercices, le nombre d'enfants confiés aux sociétés a diminué de plus 10 %.

Les sociétés sont des personnes morales sans but lucratif autonomes, et chacune d'elles est régie par un conseil d'administration indépendant composé de bénévoles. En vertu de la loi, chaque société est tenue de fournir tous les services obligatoires de protection de l'enfance à tous les enfants admissibles. Autrement dit, il ne peut y avoir de liste d'attente pour les services de protection de l'enfance. Les sociétés amorcent une enquête de protection de l'enfance relativement à toute préoccupation signalée pour lesquelles il y a des motifs raisonnables et probables de croire qu'un enfant peut avoir besoin de protection en raison de violences ou de mauvais traitements.

En gros, notre vérification a fait ressortir des différences dans les niveaux de service et de soutien offerts par les sociétés et a révélé que le nombre de dossiers actifs confiés aux préposés variait grandement d'une société à l'autre. Le nombre moyen de cas de protection en milieu familial par préposé variait entre 8 et 32 par mois. Ces différences pourraient avoir des effets sur la constance des soins et de l'aide offerts aux enfants et aux familles à travers la province.

Voici un aperçu de nos observations les plus importantes :

- Il peut arriver que des sociétés ferment trop rapidement des dossiers de protection de l'enfance. Dans plus de la moitié des dossiers ayant fait l'objet d'une réouverture subséquente que nous avons examinés, les circonstances et les facteurs de risque qui ont

- entraîné la réouverture du cas étaient présents lorsque le dossier a été fermé la première fois.
- Les sociétés n'avaient pas achevé des enquêtes de protection de l'enfance en temps opportun, et elles n'avaient pas toujours exécuté toutes les étapes d'enquête requises.
  - Par ailleurs, aux sociétés que nous avons visitées, aucune des enquêtes de protection de l'enfance examinées n'avait été achevée dans les 30 jours suivant le signalement de préoccupations à la société. En moyenne, les enquêtes avaient été menées à terme plus de sept mois après le signalement. De plus, les évaluations de la sécurité visant à déterminer les menaces immédiates à la sécurité de l'enfant n'avaient pas été effectuées ou n'avaient pas été exécutées en temps opportun.
  - Les sociétés n'effectuaient pas toujours les visites à domicile et les examens des plans de services en temps opportun dans les cas où les enfants demeurent sous la responsabilité de leur famille.
  - Dans plus de la moitié des dossiers que nous avons examinés, les chargés de cas n'étaient en mesure de visiter les enfants et leur famille à leur domicile que tous les trois mois au lieu de le faire tous les mois conformément aux normes de protection.
  - Les sociétés ne produisaient pas toujours en temps opportun les plans de soins portant notamment sur la santé, l'éducation, le développement émotionnel et comportemental de l'enfant.
  - Les sociétés ne procédaient pas toujours à une vérification des antécédents liés à la protection de l'enfance des personnes qui côtoient les enfants. Ceci accroît le risque que l'enfant soit laissé à la charge de personnes ayant de tels antécédents de violence familiale ou de mauvais traitements à l'endroit des enfants.
  - Le Programme de soins et de soutien continus pour les jeunes (SSCJ) ne réalise pas entièrement son objectif consistant à préparer les jeunes à la fin de la prise en charge. Dans près

de la moitié des dossiers que nous avons examinés, rien n'indiquait que les jeunes participaient activement au travail de transition vers l'âge adulte et l'autonomie et qu'ils faisaient des efforts raisonnables pour se préparer à cette transition.

Nous recommandons que les sociétés se conforment à toutes les exigences législatives et de programme lorsqu'elles offrent des services de protection; qu'elles s'assurent que les cas de « protection » ne sont pas fermés prématurément; qu'elles aident les jeunes à faire la transition vers la vie autonome et l'âge adulte; qu'elles mettent au point des normes de référence pour les dossiers; et qu'elles s'assurent que les fonds sont utilisés de manière convenable pour offrir des services directs aux enfants et aux familles tout en cernant les possibilités d'améliorer la prestation des services.

Le présent rapport contient 6 recommandations préconisant 30 mesures pour donner suite aux constatations de notre vérification.

### 3.03 Programme des services de protection de l'enfance – Ministère

Les services de protection de l'enfance relèvent en Ontario de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (la Loi), laquelle a pour objet de promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère) administre le programme des services de protection de l'enfance et passe des contrats avec 47 sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) locales sans but lucratif qui assurent la prestation des services de protection de l'enfance dans l'ensemble de l'Ontario. Certains bénéficiaires des services sont des pupilles de la Couronne (les enfants confiés aux soins d'une société et qui vivent dans un foyer de groupe ou une famille d'accueil, ou avec des proches).

Les services fournis dans le cadre de la plupart des programmes qu'administrent les ministères sont tributaires des fonds disponibles; toutefois, la

loi qui régit le programme des services de protection de l'enfance exige que chaque société fournisse tous les services de protection de l'enfance obligatoires à tous les enfants admissibles. Autrement dit, il ne peut y avoir de liste d'attente pour les services de protection de l'enfance.

Au cours de l'exercice 2014-2015, le Ministère a transféré 1,47 milliard de dollars aux sociétés pour les aider à financer leurs dépenses. Jusqu'en 2012-2013, les montants transférés aux sociétés reposaient sur le financement antérieur. Toutefois, depuis 2013-2014, le financement accordé par le Ministère est calculé au moyen d'une formule basée sur la situation économique de la collectivité dans laquelle est située la société et sur le volume de cas dont celle-ci s'occupe. Toutefois, les sociétés ne sont pas autorisées à dépenser un montant plus élevé que le financement qu'elles reçoivent, et le nouveau modèle de financement n'alloue toujours pas les fonds d'après les besoins des sociétés en lien avec les services.

Les Ontariens s'attendent à ce que les services de protection de l'enfance garantissent que les enfants et leurs familles reçoivent les soins et le soutien dont ils ont besoin. Le Ministère doit disposer de processus de surveillance adéquats pour aider les sociétés à s'acquitter de leurs obligations de sorte que les enfants et les familles obtiennent, au moment où ils en ont besoin, des services de protection qui conviennent à leur situation.

Nous avons constaté que le Ministère ne peut pas assurer une surveillance efficace des sociétés, car il ne dispose pas de renseignements suffisants sur les services de protection que les sociétés fournissent à la plupart des enfants qu'elles servent. Le Ministère n'a pas établi de cibles qui lui permettraient de mesurer les progrès réalisés par les sociétés à l'égard des indicateurs de rendement qu'il a instaurés récemment.

Le Ministère doit également faire davantage pour s'assurer que les pressions auxquelles sont soumises les sociétés ne dépassent pas le financement qui leur est alloué et que les problèmes associés à la mise en oeuvre du nouveau système

centralisé, soit le Réseau d'information pour la protection de l'enfance, n'empêchent pas les sociétés de fournir des services de protection de l'enfance.

Nous avons aussi fait les constatations suivantes :

- Le Ministère doit prendre des mesures pour donner suite aux données qui indiquent que les jeunes qui ont reçu des services de protection sont confrontés à des défis importants au moment de mener une vie autonome. Par exemple, selon un sondage effectué par l'Association ontarienne des sociétés d'aide à l'enfance, seulement 46 % des jeunes pris en charge par les sociétés ont obtenu un diplôme d'études secondaires en 2013 comparativement à la moyenne ontarienne de 83 %. De même, l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes estimait que 43 % des jeunes sans abri ont déjà reçu des services de protection de l'enfance et que les jeunes ayant quitté la prise en charge sont surreprésentés dans le système de justice pour la jeunesse, le système de santé mentale et le système des refuges.
- Les examens annuels des dossiers des pupilles de la Couronne menés pour évaluer si leurs besoins ont été comblés ont cerné des sujets de préoccupation qui revenaient d'une année à l'autre. Les problèmes comprenaient l'absence d'élaboration d'un plan de prise en charge qui sert à définir les forces, les besoins et les objectifs de l'enfant et qui est mis à jour pour tenir compte de ses progrès.
- La surveillance ministérielle des pupilles ne relevant pas de la Couronne qui bénéficient de services de protection est restreinte, car le Ministère n'examine pas les dossiers de ces pupilles.
- Les inspections ministérielles aux fins de l'agrément des foyers pour enfants ont révélé des sujets de préoccupation répétés et non réglés.
- Le Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE) du Ministère ne

procure pas les avantages promis malgré les investissements considérables de temps et d'argent. Le Ministère prévoyait que toutes les sociétés utiliseraient le RIPE à la fin de l'exercice 2014-2015 et que le coût total serait de 150 millions de dollars, mais à la fin de l'exercice en question, le RIPE avait été déployé dans seulement 5 des 47 sociétés que compte la province. Le nouveau plan du Ministère prévoit que le RIPE sera déployé dans le reste des sociétés d'ici la fin de l'exercice 2019-2020 et que le coût total estimatif sera de 200 millions de dollars.

Dans notre rapport, nous recommandons que le Ministère surveille et évalue de façon adéquate le rendement des sociétés et qu'il cerne les possibilités d'améliorer les services de protection, qu'il tienne compte des commentaires reçus par les sociétés pour élargir les services de protection de l'enfance à tous les enfants âgés de moins de 18 ans, qu'il examine les dossiers des sociétés se rapportant aux pupilles ne relevant pas de la Couronne qui bénéficient de services de protection de l'enfance, qu'il veille à ce que le financement octroyé aux sociétés soit fonction des besoins de chaque société, qu'il collabore avec les sociétés pour repérer les améliorations possibles de l'efficacité de la prestation de leurs services, qu'il détermine le coût de la mise en oeuvre du RIPE dans le reste des sociétés et l'incidence de ces coûts sur la capacité de celles-ci de fournir les services de protection de l'enfance obligatoires tout en respectant leur affectation budgétaire et qu'il définisse le mode de financement de ces coûts.

Le rapport contient 9 recommandations préconisant 12 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

### 3.04 Programmes de développement économique et d'emploi

Pour appuyer le développement économique et l'emploi, le gouvernement provincial octroie

des subventions pluriannuelles et des prêts sans intérêt aux entreprises pour des projets allant de l'expansion de leurs activités à la croissance de leurs exportations en passant par la recherche et le développement.

Plusieurs ministères fournissent de tels soutiens, mais les fonds destinés exclusivement aux entreprises existantes passent par le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure (le Ministère), auparavant appelé ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi.

Entre 2004 et le 31 mai 2015, le Ministère a affecté 2,36 milliards de dollars, soit 1,87 milliard en subventions et 489 millions en prêts, à 374 projets dans le cadre de 7 fonds, dont chacun a son propre mandat et met l'accent sur une industrie ou une région particulière de la province. Sur ce montant, le Ministère a déboursé 1,45 milliard de dollars, les 913 millions de dollars restants devant être versés sur les 11 prochaines années, au fur et à mesure que les projets seront mis en oeuvre et à condition que ceux-ci atteignent les objectifs en matière d'emploi et d'investissement. Au cours de la dernière décennie, les sept fonds du Ministère ont permis d'appuyer des projets dans les domaines suivants : technologies de l'information et des communications, technologies propres et vertes, services financiers, sciences de la vie, automobile, fabrication, et recherche et développement.

Le Ministère se tirait généralement bien d'affaire en ce qui concerne le processus d'approbation lié à l'administration et à la surveillance de ses propres programmes de développement économique et d'emploi. Qui plus est, les projets ont encouragé des entreprises à investir en Ontario et à créer ou à préserver des emplois.

En janvier 2015, le gouvernement a annoncé qu'il regrouperait de nombreux programmes existants dans un nouveau Fonds pour l'emploi et la prospérité de 2,7 milliards de dollars, dont 2 milliards sont administrés par le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure et 700 millions, par d'autres ministères.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Le Ministère n'a pas essayé de déterminer si les près de 1,5 milliard de dollars versés aux entreprises ontariennes depuis 2004 avaient effectivement renforcé l'économie ou amélioré la compétitivité des bénéficiaires. En outre, le nouveau Cadre stratégique pour l'investissement du Ministère ne propose aucun moyen de mesurer les résultats des futurs soutiens au développement économique et à l'emploi, y compris le nouveau Fonds pour l'emploi et la prospérité. Le Ministère surveille les sommes réellement investies, les emplois réellement créés et préservés, le total des investissements mobilisés et le coût total par emploi par année, mais il n'a pas établi d'objectifs de croissance minimale du PIB ou de réduction du taux de chômage, que ce soit au niveau local ou pour l'économie dans son ensemble. D'autres provinces se sont donné de tels objectifs afin de guider leurs efforts de développement économique.
- Bien que, comme la plupart des autres provinces, l'Ontario ait amélioré sa performance économique au cours des quatre dernières années, le Ministère doit quand même s'assurer que ses programmes stimulent l'économie. De nombreux experts se demandent si ces programmes et ce financement procurent effectivement des avantages économiques.
- Le Ministère reconnaît les avantages économiques de promouvoir des régions clés et d'établir des « grappes » industrielles — c'est-à-dire des concentrations géographiques d'entreprises interreliées, de fournisseurs et d'institutions connexes dans un domaine particulier —, mais il commence à peine à élaborer des stratégies d'intervention dans chaque région et grappe industrielle qui identifient les principaux points forts et les principaux points faibles ou obstacles qu'il peut aider à surmonter.
- Des rapports d'experts publiés au cours des dernières années soulignent l'importance des petites et moyennes entreprises, qui représentent environ le tiers du PIB de l'Ontario. Alors que 40 % des projets financés par le Ministère avaient été proposés par de petites et moyennes entreprises, la valeur en dollars de ce soutien correspondait à moins de 4 % du financement total. Le Ministère n'a ni cherché à déterminer le nombre de petites et moyennes entreprises sans accès aux soutiens, ni expliqué pourquoi la plus grande partie du financement était versée à de grandes entreprises.
- Le Ministère a pour mandat de soutenir une économie solide, novatrice et compétitive qui offre emplois et prospérité à toute la population ontarienne, mais neuf autres ministères fournissent eux aussi des fonds de soutien aux entreprises. Le Ministère n'est pas autorisé à coordonner le financement avec d'autres ministères, qui fournissent un financement supplémentaire de soutien au développement économique et à l'emploi de 1,8 milliard de dollars. Malgré l'approche « pangouvernementale » préconisée par le nouveau Cadre stratégique pour l'investissement, chacun des neuf autres ministères continue de verser ses propres fonds de soutien, et aucune coordination globale n'est assurée qui permettrait de faire la meilleure utilisation possible des fonds. Dans leurs rapports, les experts ont recommandé de regrouper les fonds ministériels de ce genre afin de réaliser des gains d'efficacité administrative et d'aider le gouvernement à axer le financement sur certains secteurs ou certaines régions de la province.
- Le processus de financement sur invitation doit être plus transparent. Depuis 2010, environ 80 % du total des fonds approuvés a été attribué dans le cadre de processus non publics où seules des entreprises choisies étaient invitées à présenter des demandes. Le Ministère déterminait à l'interne quelles entreprises seraient invitées à présenter des demandes, mais il n'a pas été en mesure

de nous fournir les critères de sélection employés, ni la liste des entreprises dont les demandes ont été rejetées.

- Dans le passé, les fonds étaient souvent attribués sans que les besoins soient évalués de façon appropriée. Le Ministère ne vérifiait presque jamais si les entreprises avaient besoin de fonds publics pour mener à bien le projet proposé. Par ailleurs, le financement de certains projets a été approuvé malgré des preuves indiquant qu'ils auraient été mis en oeuvre même sans l'aide du gouvernement.
- Le Ministère ne surveille pas les bénéficiaires pour vérifier si les emplois créés ou préservés pendant la durée du contrat de financement sont maintenus après l'expiration du contrat. Les contrats s'étendent habituellement sur cinq ans, mais le Ministère ne sait pas si les emplois que le bénéficiaire a offert de créer ou de préserver durant ces cinq années sont maintenus par la suite.
- Au cours des 10 dernières années et jusqu'en janvier 2015, le gouvernement a publiquement annoncé pour près de 1 milliard de dollars supplémentaires en projets de soutien financier au développement économique et à l'emploi en annonçant de nouveau les fonds disponibles dans le cadre d'autres programmes de financement.

Nous recommandons notamment que le Ministère élabore une stratégie globale pour le développement économique et l'emploi qui établit des objectifs par secteur d'activité et par région géographique; cherche à devenir le principal ministère responsable de la mise en oeuvre et de la surveillance d'une stratégie provinciale globale pour les programmes de développement économique et d'emploi; fasse preuve d'une plus grande transparence dans l'acceptation des demandes et la sélection des entreprises à financer; étende les mesures du rendement au-delà des résultats en matière d'investissement et d'emploi afin de déterminer si les avantages pour l'économie continuent après l'achèvement du projet.

Le présent rapport contient 9 recommandations consistant en 17 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

### 3.05 Planification du réseau d'électricité

La planification du réseau d'électricité, c'est la gestion de la demande en électricité à long terme, et la détermination de la façon de combler cette demande par la production, le transport, la distribution, l'exportation, l'importation et la conservation de l'électricité.

En Ontario, les entités qui interviennent dans la planification du réseau d'électricité à l'échelon provincial sont le ministère de l'Énergie (le Ministère), la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE), la Commission de l'énergie de l'Ontario (CEO), la société Ontario Power Generation (OPG), Hydro One, 4 autres transporteurs d'électricité de petite taille titulaires de permis et quelque 70 sociétés de distribution locales.

L'importance de la planification est manifeste dans la loi provinciale : la *Loi de 1998 sur l'électricité* a été modifiée en 2004 pour faire en sorte que l'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO), fusionné ultérieurement avec la SIERE en 2015, procède à un exercice de planification indépendant, dresse un plan technique détaillé, et le présente à la CEO à des fins d'examen et d'approbation pour s'assurer qu'il est prudent et rentable.

Toutefois, aucun plan du genre n'a été approuvé au cours des 10 dernières années selon ce qu'exige la loi de protection des intérêts des consommateurs. Le Ministère a plutôt émis deux plans stratégiques en 2010 et en 2013 qui n'étaient pas visés par l'examen et l'approbation de la CEO. Ces plans stratégiques fournissaient certains renseignements techniques. Cependant, nous avons constaté qu'ils étaient insuffisants pour combler les besoins du réseau d'électricité de l'Ontario et pour protéger les intérêts des consommateurs d'électricité.

Bien que les freins et contrepoids du processus de planification prescrit par la loi n'aient pas été

respectés, le Ministère a pris un certain nombre de décisions sur la production d'électricité dans 93 directives et orientations émises à l'OEO de 2004 à 2014. Certaines d'entre elles allaient à l'encontre des conseils techniques de l'OEO et ne tenaient pas pleinement compte de l'état du marché de l'électricité ou des effets à long terme. Ces décisions se sont traduites par des coûts importants pour les consommateurs d'électricité. De 2006 à 2014, le montant payé par les consommateurs d'électricité résidentiels et des petites entreprises au titre du volet produit d'électricité de leur état de compte (dont l'ajustement global) a augmenté de 70 %, passant de 5,32 cents/kWh à 9,06 cents/kWh. Plus particulièrement, les frais d'ajustement global, qui constituent les paiements excédentaires aux producteurs en sus du prix du marché, ont atteint au total 37 milliards de dollars de 2006 à 2014. Ces paiements devraient coûter aux consommateurs d'électricité 133 milliards de dollars de 2015 à 2032.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Nous avons calculé que, sur la période de 20 ans couverte par les contrats, les énergies renouvelables générées aux termes du programme à tarifs de rachat garantis coûteront aux consommateurs 9,2 milliards de dollars de plus qu'ils auraient eu à payer dans le cadre du programme d'approvisionnement précédent (selon la SIERE, le montant additionnel serait plutôt de l'ordre de 5,3 milliards de dollars lorsque la valeur temps de l'argent est prise en compte).
- En janvier 2010, l'OEO a indiqué au Ministère qu'il était préoccupé par la hausse substantielle par rapport à l'estimation initiale des coûts estimatifs du projet hydroélectrique de la partie inférieure de la rivière Mattagami, une hausse de un milliard de dollars. Le Ministère a enjoint l'OEO d'aller de l'avant pour atteindre les cibles d'énergie renouvelable du Ministère, et pour investir dans des collectivités autochtones et dans l'économie du Nord de l'Ontario. Le coût moyen de l'énergie produite au moyen de cette installation est de 135 \$/MWh, alors que le coût moyen de l'énergie produite dans le cadre de deux autres projets hydroélectriques récents à l'extérieur de la région de la rivière Mattagami en Ontario est de 46 \$/MWh.
- Le Ministère a donné pour instruction à l'OEO de convertir une centrale au charbon de Thunder Bay en une centrale alimentée à la biomasse en dépit de l'avis de l'OEO qu'il s'agissait d'un projet non rentable. Le coût de l'électricité produite à cette centrale est de 1 600 \$/MWh, soit 25 fois le coût moyen des autres centrales alimentées à la biomasse en Ontario.
- Le Ministère a enjoint l'OEO d'annuler les contrats de deux centrales au gaz naturel devant être construites dans le sud-ouest de la région du Grand Toronto, où le besoin de telles centrales était le plus grand, et de les aménager plutôt à Napanee et à Lambton. Dans nos rapports spéciaux sur l'annulation des centrales électriques à Oakville et à Mississauga, nous avons fixé des coûts d'annulation de 950 millions de dollars.
- L'Ontario est actuellement en situation d'approvisionnement excédentaire d'électricité, son approvisionnement disponible ayant excédé sa consommation horaire maximale de 5 160 MW par année, en moyenne, de 2009 à 2014 — l'équivalent ou presque de la puissance installée totale de la province du Manitoba. Dans l'intervalle, de 2006 à 2014, l'Ontario a consacré environ 2,3 milliards de dollars à des programmes de conservation, et elle s'est engagée à y consacrer une somme additionnelle de 2,6 milliards de dollars au cours des six prochaines années. Nous convenons que la conservation passe par un engagement soutenu; cependant, investir dans la conservation en période de surplus contribue à des réductions et des exportations coûteuses de l'électricité.

- En raison des surplus excessifs, l'Ontario, de 2009 à 2014, a dû verser 339 millions de dollars à des producteurs pour abaisser la production de 11,9 millions de MWh d'électricité excédentaire, et 3,1 milliards de dollars de plus pour produire 95,1 MWh d'électricité exportée en plus de ce que l'Ontario a reçu en revenus d'exportation. Par ailleurs, le Prix horaire du marché de l'énergie en Ontario a été négatif durant presque 2 000 heures, et l'Ontario a payé un montant total net de 32,6 millions de dollars à d'autres exportateurs pour qu'ils prennent notre énergie.
- Nous avons constaté que l'absence de processus de planification régionale organisée et coordonnée a eu des effets défavorables continus sur le rendement du réseau de transport, notamment sur les préoccupations en matière de fiabilité et sur les problèmes de congestion dont le coût total en paiements aux producteurs s'élève à 407,6 millions de dollars.

Notre rapport d'audit recommande notamment que le Ministère exige la préparation de plans techniques complets et leur présentation à la CEO à des fins d'examen et d'approbation; l'engagement régulier auprès de la SIERE, d'OPG, de Hydro One, d'environ 70 sociétés de distribution locales, et d'autres spécialistes techniques d'étudier divers scénarios et d'évaluer la rentabilité au cours du processus décisionnel; d'évaluer les effets de la conservation et son incidence sur les coûts de l'électricité au cours des périodes de production excédentaire; d'évaluer les programmes de conservation et de gestion de la demande afin qu'ils répondent aux critères de rentabilité; et de collaborer avec la SIERE, Hydro One et d'autres petits transporteurs pour atténuer les coûts superflus pour les consommateurs d'électricité en raison de préoccupations liées à la fiabilité du transport et à des problèmes de congestion.

Le présent rapport renferme 5 recommandations qui comportent 16 mesures visant à donner suite à nos constatations de l'audit.

La majeure partie des réponses du Ministère à nos recommandations renvoient à un projet de loi qui a été déposé récemment (le projet de loi 135). Le BVGO n'est ni en mesure de formuler des commentaires quant au bien-fondé de ce projet de loi, ni en mesure d'évaluer, dans l'immédiat, si les changements proposés dans le projet de loi sont conformes à l'esprit de nos recommandations.

### 3.06 Hydro One – Gestion des actifs de transport et de distribution de l'électricité

Hydro One Inc., qui possède l'un des plus grands réseaux de distribution d'électricité en Amérique du Nord, est en exploitation dans trois grands secteurs qui touchent :

- l'envoi d'électricité de producteurs d'électricité à de grands clients industriels et à la plupart des sociétés de distribution locales de l'Ontario au moyen d'un réseau de transport à haute tension complet;
- l'exploitation, par ses filiales en propriété exclusive, de son propre réseau de distribution qui dessert environ 1,4 million de clients résidentiels et commerciaux;
- la gestion d'un système de télécommunications qui surveille et exploite à distance son équipement de transport.

Les produits de Hydro One ont totalisé 6,548 milliards de dollars pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014, tandis que ses frais d'exploitation et autres ont atteint 5,801 milliards de dollars, ce qui a permis de dégager un bénéfice net de 747 millions de dollars. Les actifs nets de Hydro One au titre du transport, de la distribution et des télécommunications étaient évalués à environ 16,2 milliards de dollars.

Le gouvernement a adopté la *Loi de 2015 pour favoriser l'essor de l'Ontario* en juin 2015 afin de permettre la vente d'un maximum de 60 % des actions ordinaires de la province dans Hydro One (la province était l'actionnaire unique), et aucun autre actionnaire unique n'aurait le droit de détenir

plus de 10 % du total des capitaux propres. La province a alors lancé un appel public à l'épargne d'environ 15 % des actions ordinaires de Hydro One en novembre 2015.

La Loi, qui entre en vigueur le 4 décembre 2015, retire également au Bureau de la vérificatrice générale la capacité d'effectuer des audits de l'optimisation des ressources portant sur Hydro One et de faire rapport sur ces audits. Par conséquent, cet audit de la gestion par Hydro One des actifs de transport et de distribution d'électricité, qui a commencé avant le dépôt de la Loi, constituera le dernier audit de l'optimisation des ressources publié par le Bureau.

Le mandat de Hydro One consiste à transmettre et distribuer de l'électricité de façon sûre, fiable et économique. Toutefois, la fiabilité du réseau de transport et de distribution de Hydro One se détériore tandis que ses coûts d'entretien et d'amélioration augmentent, alors que les clients subissent de plus en plus de pannes d'électricité. De 2012 à 2014, Hydro One a consacré annuellement plus de 1 milliard de dollars à des projets d'investissement pour l'entretien de ses réseaux de transport et de distribution.

Parmi les problèmes les plus importants que nous avons relevés au sujet de son réseau de transport, mentionnons les suivants :

- Dans l'ensemble, la fiabilité du réseau de transport de Hydro One s'est détériorée de 2010 à 2014, les pannes étant 30 % plus longues et 24 % plus fréquentes. Au cours de la même période, les dépenses de Hydro One pour l'exploitation du réseau de transport et le remplacement de biens vieux ou en mauvais état ont augmenté de 31 %. Il convient de noter que la fiabilité globale du réseau de transport de Hydro One se compare avantageusement à celles des autres transporteurs d'électricité canadiens; cependant, sa fiabilité s'est détériorée comparativement à celle des transporteurs américains.
- Le retard de Hydro One dans les travaux d'entretien préventif de l'équipement de son

réseau de transport a augmenté de 47 % entre 2012 et 2014, ce qui a contribué à causer des défaillances de l'équipement.

- Hydro One n'a pas remplacé 14 des 18 transformateurs de transport qu'elle disait être en très mauvais état dans sa demande de tarifs de 2013-2014 présentée à la Commission de l'énergie de l'Ontario (CEO). Par la suite, au cours de la même période de deux ans, Hydro One a remplacé 37 autres transformateurs qu'elle disait être en meilleur état. Nous avons découvert que deux des transformateurs cotés en très mauvais état dans la demande de tarifs faite à la CEO, mais qui n'avaient pas été remplacés, ont eu une défaillance, ce qui a causé aux consommateurs des pannes d'une durée de 200 minutes en 2013 et de 220 minutes en 2015.
- Le risque de pannes d'électricité peut augmenter en l'absence d'un programme efficace de remplacement des actifs de transport ayant excédé leur durée de vie utile prévue. La proportion des actifs de transport clés, tels que les transformateurs, les disjoncteurs et les poteaux de bois en service au-delà de leur date de remplacement régulière variait entre 8 % et 26 %. Le remplacement de ces actifs finira par coûter à Hydro One quelque 4 472 milliards de dollars, soit plus de 600 % de plus que ses dépenses en capital pour le maintien de 621 millions de dollars pour 2014.

Parmi les problèmes les plus importants que nous avons relevés au sujet de son réseau de distribution, mentionnons les suivants :

- Le réseau de distribution de Hydro One a toujours été l'un des moins fiables parmi les grands distributeurs d'électricité au Canada entre 2010 et 2014. La durée moyenne des pannes signalées par les membres de l'Association canadienne de l'électricité (ACE) entre 2010 et 2014 était d'environ 59 % moindre que celle des pannes déclarées par Hydro One durant la même période, tandis

que la fréquence moyenne des pannes chez les membres de l'ACE était de 30 % moindre.

- La cause principale des pannes de réseau de distribution de 2010 à 2014 était les bris de lignes de transport occasionnés par la chute d'arbres ou de branches. L'exploitation de Hydro One était basée sur un cycle de gestion de la végétation de 9,5 ans, tandis que la moyenne d'un tel cycle pour 14 des services publics participants de Hydro One était de 3,8 ans. L'analyse effectuée par Hydro One elle-même révèle que ses travaux de gestion de la végétation réalisés en 2014 ont coûté 84 millions de dollars de plus que s'ils avaient été effectués dans un cycle de gestion de la végétation de quatre ans. En outre, les clients auraient subi moins de pannes causées par des arbres.
- Hydro One a installé 1,2 million de compteurs intelligents dans son réseau de distribution au coût de 660 millions de dollars, mais elle n'a pas utilisé les logiciels et les capacités connexes pour améliorer son temps de réponse aux pannes d'électricité. À l'heure actuelle, les compteurs intelligents sont surtout utilisés par Hydro One pour la facturation, et non pour déterminer à distance le lieu des pannes d'électricité dans le réseau de distribution avant l'appel d'un client visant à déclarer une panne. Ces renseignements provenant des compteurs intelligents rendraient la répartition des équipes de travail plus rapide et efficace, ce qui améliorerait le service à la clientèle et permettrait d'économiser des coûts.

Nous avons recommandé que Hydro One établisse, pour son réseau de transport, des objectifs et des échéanciers pluriannuels de réduction de la fréquence et de la durée des pannes d'électricité afin d'améliorer la fiabilité et la disponibilité du réseau de transport; élimine son retard en hausse sur le plan de l'entretien préventif; cible les actifs à remplacer qui présentent le plus de risques de défaillance, notamment ceux qui sont cotés en

très mauvais état et qui ont excédé leur durée de vie utile prévue; et fournisse des renseignements exacts sur ses activités de remplacement des actifs à la Commission de l'énergie de l'Ontario.

En ce qui concerne son réseau de distribution, nous avons recommandé que Hydro One établisse des buts, des objectifs et des repères plus ambitieux en matière de fiabilité du réseau, et abaisse ses coûts et améliore sa fiabilité en écourtant son cycle de gestion de la végétation (foresterie).

Compte tenu que le Bureau de la vérificatrice générale n'aura plus compétence sur Hydro One à compter du 4 décembre 2015, nous avons demandé que la Commission de l'énergie de l'Ontario tienne compte des observations que nous avons formulées dans le présent rapport au cours de ses processus de réglementation.

Le présent rapport renferme 17 recommandations à Hydro One, comportant 37 mesures, pour donner suite aux constatations relevées dans cet audit.

### 3.07 Planification infrastructurelle

Le portefeuille d'infrastructure publique de l'Ontario regroupe des routes, des ponts, des systèmes de transport en commun, des écoles, des universités, des hôpitaux, des immeubles gouvernementaux et une grande variété d'autres biens. Sa valeur de remplacement s'établit à près de 500 milliards de dollars.

Directement ou par l'entremise d'entités du secteur parapublic comme les conseils scolaires et les hôpitaux, le gouvernement de l'Ontario supervise environ 40 % de ces biens d'infrastructure.

La plupart des biens d'infrastructure actuels de l'Ontario ont été construits durant la période allant de la fin de la Deuxième Guerre mondiale aux années 1970. Les dépenses en infrastructure ont ralenti entre 1980 et 2005, mais ont repris depuis 10 ans.

Beaucoup de biens d'infrastructure sont âgés. Par exemple, l'âge moyen des hôpitaux de la

province est de 45 ans et celui des écoles, de 38 ans. Plus de la moitié des hôpitaux et des écoles ont au moins 40 ans.

Ces 10 dernières années, en Ontario, la majeure partie des dépenses en infrastructure a été destinée au secteur des transports, suivi de ceux de la santé et de l'éducation. Durant cette période, par exemple, la province a consacré près de 20 milliards de dollars à des projets de transport en commun, plus de 23 milliards aux routes et aux ponts, près de 25 milliards à de grands projets liés aux hôpitaux et à d'autres projets relatifs aux soins de santé, et près de 21 milliards à des écoles et des établissements d'enseignement postsecondaire. Les dépenses en infrastructure visent notamment à préserver ou à agrandir des biens existants, ainsi qu'à construire de nouveaux biens.

Une bonne planification est essentielle afin de cerner les besoins en infrastructure et d'assurer l'entretien et le renouvellement satisfaisant de l'infrastructure existante aux fins d'utilisation publique. Cette planification doit tenir compte des avantages des investissements en infrastructure, des risques pour le public lorsque des installations requises ne sont pas construites ou que leur détérioration est tolérée, de même que des ressources nécessaires pour répondre à la future demande.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (le Secrétariat), qui est responsable d'examiner les demandes de financement de l'infrastructure présentées par les ministères, évaluait généralement chaque ministère de façon individuelle, en se fondant sur des données historiques, et il ne faisait pas de comparaison à l'échelle provinciale afin de s'assurer que les besoins les plus urgents ont la priorité en matière de financement.

Nous avons notamment observé ce qui suit :

- Les deux tiers des fonds sont accordés pour la construction de biens et le reste, pour la réparation et le renouvellement d'installations, alors que la province a déterminé que cette répartition devrait être inversée pour bien entretenir et renouveler les infrastructures publiques actuelles.
- Il n'existe pas de lignes directrices pour déterminer l'état souhaité de maintien des installations, et les ministères n'utilisent pas la même méthode d'évaluation de l'état des catégories de biens, comme les routes, ponts, écoles et hôpitaux.
- L'Ontario ne dispose pas d'estimations fiables de son déficit infrastructurel – les investissements requis pour remettre dans un état « acceptable » les actifs existants –, ce qui aiderait à mieux éclairer les décisions concernant les secteurs à financer.
- Selon une évaluation indépendante, le ministère de l'Éducation a besoin de 1,4 milliard de dollars par année pour maintenir les écoles en bon état. Toutefois, ces cinq dernières années, le financement annuel réel s'est situé entre 150 millions et 500 millions de dollars.
- Une évaluation similaire visant le ministère de la Santé et des Soins de longue durée a établi à 392 millions de dollars les besoins financiers annuels des hôpitaux de la province. Or, le financement n'a été que de 56 millions de dollars depuis 2010-2011, pour ensuite être porté à 125 millions en 2014-2015.
- Le financement actuel ne répond pas aux besoins majeurs pour les nouveaux projets des ministères. Par exemple, plus de 100 000 élèves utilisent des salles de classe mobiles, et environ 10 % des écoles de la province fonctionnent au-delà de leur capacité d'accueil, jusqu'à 120 % de celle-ci. Bien que les salles de classe mobiles permettent d'assurer une certaine souplesse pour tenir compte des variations de capacité d'accueil des écoles, le financement actuel n'est pas suffisant pour remettre en état le portefeuille existant et remplacer ces structures par des locaux permanents dans certains cas.
- Le Secrétariat ne savait pas dans quelle mesure les différents projets étaient efficacement gérés. Notre examen des rapports remis par les ministères au Secrétariat a révélé que les renseignements sont généralement fournis

uniquement à l'échelle du programme et ne portent pas sur les différents projets au sein d'un programme. Le Secrétariat compte plutôt sur les ministères pour surveiller les projets individuels.

Dans notre rapport, nous avons notamment recommandé ce qui suit : que le Secrétariat collabore avec les ministères pour mieux déterminer, évaluer et quantifier les besoins en investissements dans l'infrastructure de la province; qu'on veille à ce que les ministères mettent de l'avant des stratégies viables pour combler l'écart entre les besoins réels en matière d'infrastructure et le financement disponible; qu'on s'assure que les affectations de fonds permettent de concilier adéquatement le financement de nouveaux projets et le financement consacré à la réparation, à la remise en état et au remplacement des biens existants afin de minimiser les coûts tout au long du cycle de vie; que les ministères soient tenus de déclarer les renseignements sur les dépassements de coûts et les retards concernant les projets afin qu'on puisse surveiller l'état des projets d'infrastructure importants qui sont en cours dans la province.

Le rapport contient six recommandations, qui regroupent neuf mesures à prendre pour donner suite aux constatations découlant de l'audit.

### 3.08 Réseaux locaux d'intégration des services de santé

Les 14 Réseaux locaux d'intégration des services de santé (RLISS) de l'Ontario ont été établis par la *Loi de 2006 sur l'intégration du système de santé local* (la Loi). Les RLISS ont commencé à jouer un rôle de gestion des services de santé locaux en avril 2007 sous l'égide du ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le Ministère), remplaçant ainsi les 7 bureaux régionaux et les 16 conseils régionaux de santé du Ministère. À compter de juillet 2010, les RLISS assumaient pleinement leur rôle auprès des hôpitaux publics et privés, des foyers de soins de longue durée, des centres de soins communautaires, des services communautaires de santé

mentale et de traitement de la toxicomanie, des services de soutien communautaire et des centres de santé communautaire. À la fin de l'exercice se terminant le 31 mars 2015, les RLISS offraient aux organismes de soins de santé faisant partie de ces six secteurs un financement total de 25 milliards de dollars, ce qui représentait un peu plus de la moitié du budget provincial consacré aux soins de santé cette année-là.

Chaque RLISS est une société d'État sans but lucratif qui dessert une région particulière de l'Ontario. Ces régions de diverses grandeurs sont confrontées à des problèmes particuliers sur le plan de la prestation et des fournisseurs de services de santé. En outre, les profils de santé de leurs populations varient d'une région à l'autre. Au cours de l'exercice financier 2014-2015, les dépenses de fonctionnement des 14 RLISS ont atteint 90 millions de dollars, ou environ 0,4 % des 25 milliards de dollars que le Ministère a versés aux RLISS. La plupart de ces fonds étaient destinés aux organismes de soins de santé financés par les RLISS.

Aux termes de la Loi, il revient aux RLISS de « [créer] un système de santé intégré et [permettre] aux collectivités locales de prendre des décisions au sujet de leur système de santé local ». La Loi précise l'obligation qui incombe aux RLISS de planifier, financer et intégrer les systèmes de santé locaux.

Notre vérification a révélé que le Ministère n'avait pas clairement déterminé ce qui constitue un système de santé intégré ou le moment où ce résultat doit être atteint. De plus, le Ministère n'a pas défini les façons qui s'offrent d'évaluer dans quelle mesure les RLISS s'acquittent efficacement de leurs fonctions de planificateurs, de bailleurs de fonds et d'intégrateurs des soins de santé.

Si la réalisation de leur mandat, qui consiste à offrir constamment le bon soin au bon moment à l'échelle du système de santé, signifie que les RLISS devraient avoir atteint tous les niveaux attendus de rendement mesurés, il appert qu'ils n'ont pas respecté leur objectif. Même si le rendement provincial dans six des 15 secteurs mesurés s'est

amélioré entre la date d'établissement des RLISS et 2015, le rendement est demeuré relativement stable ou s'est détérioré depuis 2010 ou avant dans les 9 autres secteurs. À titre d'exemple, on a constaté un pourcentage plus élevé de journées d'hospitalisation de patients qui n'avaient plus besoin de soins actifs pour l'exercice prenant fin le 31 mars 2015 comparativement à 2007.

Le rendement de la plupart des RLISS était plus faible que les niveaux attendus au cours de l'exercice de 2014-2015; en moyenne, les RLISS n'ont atteint leurs objectifs locaux respectifs que dans 6 des 15 secteurs de rendement. Les meilleurs ont atteint leurs objectifs locaux dans 10 secteurs et quatre RLISS n'en ont atteint que 4. Les résultats provinciaux qui tiennent compte des 14 RLISS révèlent que seulement 4 objectifs provinciaux sur 11 mesurant les objectifs à long terme ont été atteints.

Voici un aperçu d'autres observations importantes :

- En raison de pratiques incohérentes et variables qui persistent toujours à travers la province, les patients se heurtent à des iniquités lorsqu'ils tentent d'accéder à certains services de santé. Ces variances signifient que, selon l'endroit où elles se trouvent, certaines personnes ont un meilleur accès à des soins de santé intégrés que d'autres, et certaines personnes ne reçoivent pas leurs soins de santé dans le milieu qui répond le mieux à leurs besoins de santé et les obtiennent parfois à un coût beaucoup plus élevé que nécessaire.
- Le Ministère engage peu de mesures pour responsabiliser les RLISS quand ils n'atteignent pas leurs objectifs. Ceci a donné lieu à des problèmes de rendement qui perdurent depuis plusieurs années. À titre d'exemple, l'un des quatre RLISS que nous avons visités n'avait pas respecté l'objectif de temps d'attente pour un examen par IRM dans six des huit années menant au 31 mars 2015. Un autre n'avait pas atteint son objectif de temps d'attente pour un remplacement de hanche pendant sept des huit dernières années. Quand un rendement attendu ne se réalisait pas au cours d'une année, le Ministère assouplissait l'objectif pour l'année suivante dans le cas de certains RLISS, tandis qu'il maintenait l'objectif ou le rendait plus exigeant dans le cas d'autres RLISS.
- L'écart de rendement entre les RLISS s'est élargi au fil du temps dans 10 des 15 secteurs de rendement. À titre d'exemple, dans le RLISS le moins performant, les patients attendaient 94 jours pour une chirurgie de cataractes semi-urgente en 2012, soit 5 fois plus longtemps que dans le RLISS le plus performant. Trois ans plus tard, cet écart de rendement s'est élargi de sorte que le temps d'attente dans le RLISS le moins performant est maintenant 31 fois plus long que dans le plus performant. Il importe que le Ministère comprenne mieux les raisons de cet écart croissant et instaure des changements pour le rétrécir de manière à atteindre l'objectif qui consiste à garantir des niveaux de services de santé qui ne varient pas considérablement d'une région à l'autre de la province.
- Les RLISS doivent mieux surveiller le rendement des fournisseurs de services de santé. Dans les quatre RLISS que nous avons visités, nous avons constaté que la qualité des services de santé n'était pas surveillée de façon uniforme, que les renseignements sur le rendement soumis par les fournisseurs de services de santé (dont certains étaient erronés) n'étaient pas vérifiés et que ces RLISS ne traitaient pas le cas des fournisseurs au rendement insatisfaisant de façon conforme aux lignes directrices du Ministère.
- Le suivi des plaintes de patients n'était pas assez rigoureux, il n'existait aucun mécanisme commun de gestion des plaintes à l'échelle des RLISS et les RLISS ne s'assuraient pas toujours que les plaintes des patients avaient été résolues convenablement. À travers la province, trois RLISS n'ont donné suite

à aucune plainte en 2014 ou le suivi était incomplet.

- Les RLISS n'arrivaient pas à démontrer qu'ils avaient maximisé leurs gains économiques parce que le recours aux achats groupés et l'intégration des services administratifs variaient selon le RLISS visité.

Dans notre rapport, nous avons recommandé que le Ministère brosse un tableau détaillé de ce à quoi doit ressembler un système de santé entièrement intégré; qu'il analyse les raisons de l'écart croissant au niveau du rendement des RLISS dans des secteurs de rendement clés; qu'il demande aux RLISS d'établir des échéances raisonnables pour rectifier les écarts de rendement et de surveiller leur progrès; qu'il clarifie avec les RLISS leur pouvoir de réaffectation de fonds aux fournisseurs de services de santé; et qu'il finalise le financement annuel accordé à chaque fournisseur de services de santé avant le début de l'exercice financier ou dès que possible au cours de l'exercice actuel.

Nous avons aussi recommandé que les RLISS engagent les mesures correctives qui conviennent, compte tenu de la gravité et de la persistance des problèmes de rendement observés au niveau des fournisseurs de services de santé; qu'ils établissent un processus commun de gestion des plaintes; et qu'ils élaborent et mettent en œuvre des plans d'action avec des calendriers pour combler les écarts de service au niveau de tous les services de santé dans leurs régions.

Le présent rapport contient 20 recommandations préconisant 37 mesures pour donner suite aux constatations de notre vérification.

### 3.09 Programme d'inspection de la qualité des foyers de soins de longue durée

L'Ontario compte environ 630 foyers de soins de longue durée, qui offrent un hébergement et des soins aux adultes qui sont incapables de vivre de façon autonome ou qui ont besoin de soins

infirmiers jour et nuit dans un environnement sécuritaire. Les foyers prodiguent des soins à quelque 77 600 résidents dont la plupart ont plus de 65 ans.

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le Ministère) finance et réglemente les foyers de soins de longue durée de l'Ontario et délivre les permis d'exploitation. Il peut s'agir de foyers à but lucratif ou sans but lucratif. En 2014-2015, le financement ministériel alloué aux foyers de soins de longue durée par l'intermédiaire des réseaux locaux d'intégration des soins de santé de la province s'élevait à 3,6 milliards de dollars.

Le Programme d'inspection de la qualité des foyers de soins de longue durée (le Programme) vise à protéger les droits et la sécurité des résidents et à veiller à ce que les foyers de soins de longue durée se conforment aux lois et aux règlements. En vertu de la *Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée* (la Loi), le Ministère peut effectuer des inspections en tout temps sans en avertir les foyers au préalable. Les inspecteurs qui constatent qu'un foyer ne respecte pas la Loi prennent des mesures d'exécution officielles, notamment l'émission d'un ordre de conformité.

Il y a quatre types d'inspections, à savoir les inspections générales, qui servent à évaluer la satisfaction des résidents et la conformité des foyers à la réglementation, les inspections menées à la suite de plaintes émanant des résidents, de leurs familles ou du public, les inspections menées à la suite d'incidents graves tels qu'un incendie, un décès soudain, un résident porté disparu, le signalement de mauvais traitements, de négligence, de soins administrés de façon inappropriée ou d'un acte illégal et les inspections de suivi des foyers pour lesquels un ordre de conformité à la loi a été émis.

Depuis 2013, le Ministère a concentré son attention et ses ressources sur l'exécution des inspections générales des 630 foyers de soins de longue durée avant la fin de 2014 et tous les ans par la suite. Toutefois, le Programme a été confronté à un accroissement de la charge de travail dans d'autres domaines, notamment l'augmentation du nombre

de plaintes et d'incidents graves dans les foyers et l'exécution d'un plus grand nombre d'inspections de suivi des cas de non-respect. Par ailleurs, il est nécessaire que le Ministère renforce sa surveillance du Programme pour remédier aux écarts importants constatés dans la charge de travail des inspecteurs, le nombre d'ordres de conformité émis et les délais d'exécution des inspections et de rédaction des rapports connexes dans l'ensemble de la province.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Si le Ministère a respecté en grande partie son engagement de terminer ses inspections générales des 630 foyers en janvier 2015, l'arriéré d'inspections découlant de plaintes et d'incidents graves a plus que doublé cependant, passant d'environ 1 300 en décembre 2013 à 2 800 en mars 2015. Nous avons constaté, pour 40 % des plaintes et des incidents graves à risque élevé qui auraient dû déclencher l'exécution d'une inspection immédiate, que le délai avait été supérieur à trois jours. Les délais d'inspection pour plus du quart de ces cas étaient de l'ordre de un mois à neuf mois. Pour 60 % de notre échantillon de cas à risque moyen qui auraient dû faire l'objet d'une inspection dans un délai de 30 jours, le délai avait été en moyenne de 62 jours. Les retards dans l'exécution des inspections faisant suite à des plaintes et à des incidents graves peuvent faire courir un risque aux résidents des foyers de soins de longue durée.
- Le Ministère n'établissait pas l'ordre de priorité des inspections générales en fonction du niveau de risque des foyers quant à leur respect des lois et de la réglementation. Par exemple, seulement quelques foyers présentant un risque élevé ou moyen avaient fait l'objet d'une inspection générale tôt entre juin et décembre 2013.
- Les délais accordés aux foyers pour corriger les problèmes relevés par les inspecteurs ne sont pas uniformes. Le Ministère ne donne pas des directives claires sur les délais à accorder aux foyers pour qu'ils se conforment aux ordres. Par exemple, en 2014, les inspecteurs ont accordé aux foyers d'une région un délai moyen de 34 jours pour se conformer à des ordres portant sur des éléments de risque importants (par exemple exécuter le programme de soins d'un résident, protéger les résidents contre les mauvais traitements et la négligence et fournir un foyer sûr, sécuritaire et propre), tandis que dans une autre région, ils ont accordé aux foyers un délai moyen de 77 jours pour se conformer à des ordres de même nature.
- Le Ministère ne s'est pas doté d'un processus efficace pour surveiller les ordres de conformité qui nécessitent un suivi. Environ 380 ordres de conformité, soit les deux tiers de ceux qui devaient être respectés en 2014, n'avaient pas fait l'objet d'un suivi dans le délai cible informel de 30 jours du Ministère.
- Le Ministère n'a pas pris de mesures suffisantes contre les foyers de soins de longue durée qui n'ont pas respecté à plusieurs reprises des ordres exigeant la correction de lacunes. Dans une région, les foyers n'avaient pas respecté près de 40 % des ordres de conformité émis par le Ministère en 2014, tandis que seulement 17 % des ordres environ n'avaient pas été respectés dans une autre région. Le Ministère ignorait les raisons pour lesquelles les foyers omettaient à répétition de corriger certaines lacunes.
- L'Ontario ne réglemente pas le nombre minimum d'employés de première ligne par résident dans les foyers de soins de longue durée. Les administrateurs des foyers nous ont dit que l'insuffisance des effectifs et le manque de formation étaient les principales raisons qui empêchaient les foyers de se conformer.
- En mars 2013, environ 200 foyers de soins de longue durée (qui hébergent plus de 20 000 résidents) n'avaient pas de systèmes de gicleurs. Le Ministère ne disposait pas de renseignements plus récents indiquant si

ces foyers avaient fait installer des systèmes de gicleurs. La loi actuelle n'exige pas l'installation de systèmes de gicleurs dans les foyers de soins de longue durée avant 2025.

Nous avons recommandé, entre autres, que le Ministère détermine les raisons de la fluctuation importante du nombre de plaintes et d'incidents graves, qu'il recueille et analyse les renseignements nécessaires pour élaborer un plan détaillé des ressources et les répartir en conséquence, qu'il assure le suivi et la surveillance des plaintes, des incidents graves et des ordres pour lesquels l'inspection est en retard, qu'il établisse l'ordre de priorité des inspections générales d'après les antécédents en matière de conformité des foyers de soins de longue durée et d'après les autres facteurs de risque, qu'il établisse une politique claire que les inspecteurs appliqueront pour déterminer le délai approprié à accorder aux foyers pour respecter les ordres portant sur des risques similaires, qu'il renforce ses processus d'exécution de la loi pour traiter rapidement le cas des foyers ayant des problèmes de non-respect répétés et qu'il établisse de concert avec le Bureau du commissaire des incendies et de la gestion des situations d'urgence et les services d'incendie municipaux un protocole officiel prévoyant la communication régulière de l'information sur la non-conformité des foyers à la réglementation de la sécurité-incendie.

Le rapport contient 13 recommandations préconisant 30 mesures pour donner suite aux constatations de notre audit.

### 3.10 Gestion des sites contaminés

Les gouvernements ont la responsabilité de nettoyer certains sites sur leur territoire qui ont été contaminés par des produits chimiques ou par d'autres matières qui représentent un danger pour l'environnement ou pour la santé humaine.

En Ontario, plusieurs lois provinciales traitent de la contamination et de la protection de l'environnement; la *Loi sur la protection de l'environnement*

est la plus exhaustive. Si la contamination dans une zone dont la province est responsable a ou peut avoir une conséquence préjudiciable pour l'environnement ou pour la santé humaine, le gouvernement doit nettoyer la zone en question. Plusieurs ministères et organismes partagent la responsabilité des sites contaminés de la province.

Pour s'acquitter de la responsabilité de nettoyer les sites contaminés, les gouvernements ont besoin de systèmes robustes pour repérer les sites dans leur territoire, évaluer la nature et l'étendue de la contamination, mettre en oeuvre des programmes pour atténuer les risques que représentent ces sites pour le public et l'environnement et procéder à l'assainissement des sites pour un usage futur.

Notre audit a constaté des faiblesses dans les processus utilisés par le gouvernement pour déterminer ses sites contaminés, les évaluer et en rendre compte. Nous sommes certes satisfaits des efforts déployés par le gouvernement pour déterminer tous les sites contaminés dont il assume la responsabilité financière, mais nous aimerions qu'il continue de s'efforcer à améliorer l'estimation de son passif de 1,8 milliard de dollars au titre de ces sites dans le futur.

Par ailleurs, le gouvernement n'a ni plan global ni stratégie de financement globale en place pour l'assainissement de ses sites contaminés. Même si le gouvernement a repéré tous ses sites contaminés présentant un risque élevé, il n'a pas de responsable principal (tel que le bureau de projets pour les sites contaminés envisagé) pour gérer le processus d'assainissement selon une perspective pangouvernementale.

Nous avons aussi constaté ce qui suit :

- Dans l'ensemble, il n'y avait pas de surveillance centralisée des différents processus adoptés par les ministères pour gérer leurs sites contaminés et estimer leur passif dans ce domaine.
- Le gouvernement a besoin d'un répertoire centralisé des sites contaminés. Autrement, il est très difficile d'obtenir un tableau complet des sites contaminés du gouvernement ou de

suivre les progrès de leur gestion. Nous avons relevé quelques cas où plus d'un ministère a déclaré être responsable d'un même site contaminé.

- La province a besoin d'un processus pangouvernemental pour établir l'ordre de priorité des sites contaminés à risque élevé aux fins de leur assainissement. En l'absence d'un modèle qui regroupe tous les sites contaminés et les classe par ordre de priorité, le gouvernement risque de financer l'assainissement de sites ayant une faible priorité et de négliger des sites ayant un plus grand impact sur la santé et la sécurité du public.
- Sans directive claire, les ministères sont susceptibles de faire des erreurs dans la comptabilisation et le compte rendu du passif associé à leurs sites contaminés. La Direction du contrôleur provincial a fourni aux ministères des lignes directrices sur la mise en oeuvre d'une nouvelle norme comptable à cet égard. Ces lignes directrices ont certes été utiles, mais la Division du contrôleur provincial devrait fournir aux ministères des lignes directrices officielles supplémentaires dans plusieurs domaines, par exemple préciser les types de coûts à inclure dans le calcul du passif, donner des précisions sur l'application de la technique de la valeur actualisée (quand et comment l'appliquer) et fournir des méthodes d'estimation du passif en l'absence d'une évaluation environnementale de site.
- La documentation à l'appui du calcul du passif associé aux sites contaminés laissait à désirer. Sans documentation adéquate, il y a un risque que le nombre de sites contaminés dont le gouvernement est responsable ou que les coûts associés à leur assainissement soient incorrectement évalués. Il y a également le risque de perdre des renseignements essentiels si les employés qui possèdent des connaissances dans ces domaines quittent leur emploi au gouvernement.

- Le gouvernement n'a ni politiques ni processus pour mettre à jour les estimations du passif relié à l'assainissement des sites contaminés. Il faut que les ministères surveillent leurs sites et les examinent chaque année pour déterminer s'il est nécessaire de mettre à jour les évaluations environnementales de sites ou de réviser les estimations du passif pour tenir compte des changements technologiques, de l'évolution de l'état des sites, des changements apportés aux normes environnementales, des fluctuations de l'inflation ou d'autres facteurs.

Nous avons recommandé que le gouvernement désigne une unité centrale ou un groupe ministériel chargé de la responsabilité globale de la gestion des sites contaminés. Nous avons également recommandé que les ministères intervenants veillent à la création et à la mise en oeuvre d'un répertoire informatisé et centralisé de tous les sites contaminés, qu'ils parachèvent le modèle de classement des risques par ordre de priorité qui servira à évaluer tous les projets de financement de travaux d'assainissement, qu'ils coordonnent l'élaboration d'un plan à long terme pour l'assainissement des sites contaminés de la province qui comprend une stratégie tant pour le financement annuel que pour le financement à long terme, qu'ils présentent à intervalles réguliers au Conseil du Trésor un rapport consolidé sur la progression de l'assainissement des sites contaminés, qu'ils améliorent la documentation qu'ils conservent sur les estimations de leur passif au titre des sites contaminés, qu'ils examinent à intervalles réguliers les sites classés à faible risque pour s'assurer que cette classification demeure pertinente et qu'ils effectuent un examen annuel de leurs estimations du passif. Nous avons aussi recommandé que la Division du contrôleur provincial fournisse aux ministères des lignes directrices officielles sur la comptabilisation et l'évaluation du passif au titre des sites contaminés.

Le rapport contient 7 recommandations préconisant 12 mesures pour donner suite aux constatations de notre audit.

### 3.11 Division des mines et des minéraux

Le ministère du Développement du Nord et des Mines (le Ministère) est responsable de surveiller le secteur minier, conformément à la *Loi sur les mines* (la Loi). L'Ontario est le plus important producteur de minéraux au Canada, représentant le quart de la production minière canadienne. La Loi et ses règlements connexes visent à encourager la mise en valeur des ressources minières en tenant compte des droits actuels ou issus de traités des peuples autochtones, et en minimisant les effets néfastes sur la santé et la sécurité publiques et sur l'environnement.

Les responsabilités prévues par la Loi sont assumées par la Division des mines et des minéraux du Ministère, ainsi que par son Secrétariat du développement du Cercle de feu, qui est chargé de surveiller la mise en valeur des gisements minéraux dans le Cercle de feu, situé dans le Nord de l'Ontario. En 2014-2015, le Ministère comptait plus de 250 employés à temps plein et a dépensé 57 millions de dollars.

Il est ressorti de notre audit que le Ministère a fait preuve d'un manque d'efficacité pour ce qui est d'encourager la mise en valeur des minéraux en temps opportun. Selon l'édition 2014 d'une enquête annuelle de l'Institut Fraser auprès des sociétés d'extraction et d'exploration minières, l'Ontario se classait au neuvième rang des provinces et territoires canadiens au chapitre de l'attractivité de l'investissement dans l'exploration minière, bien qu'il applique l'un des taux d'impôt sur l'exploitation minière les plus bas au pays. En septembre 2015, le taux effectif marginal d'imposition des sociétés minières en Ontario n'était que de 5,6 %, ce qui était considérablement inférieur au taux national moyen de 8,6 %. Cependant, le montant des impôts et des redevances perçus par la province auprès des sociétés minières ces 20 dernières années correspond en moyenne à moins de 2 % de la valeur des minéraux extraits. L'Ontario a perçu de très faibles redevances de la seule mine de diamants de

la province. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'a pas mis en place de processus adéquats pour gérer les plans de fermeture de mine et la réhabilitation des mines abandonnées.

En 2010, le gouvernement a mis sur pied le Secrétariat du développement du Cercle de feu, qui est chargé de consulter les peuples autochtones, les habitants du Nord de l'Ontario et la collectivité minière ainsi que de travailler avec ceux-ci pour favoriser le développement durable du Cercle de feu. Le Secrétariat compte 19 employés à temps plein dans ses bureaux de Sudbury, de Thunder Bay et de Toronto. Depuis son établissement, le Secrétariat a engagé des dépenses de fonctionnement s'élevant à plus de 13,2 millions de dollars.

Le Cercle de feu, qui est situé dans les basses terres de la baie James, à quelque 500 kilomètres au nord-est de Thunder Bay, a une superficie d'environ 5 000 kilomètres carrés, et la plupart des gisements découverts jusqu'ici se trouvent dans une parcelle de 20 kilomètres de long. En 2001, d'importants gisements de nickel, de cuivre, de zinc et de platine ont été repérés. C'est toutefois la découverte des premières quantités commerciales de chromite en Amérique du Nord, en 2008, qui a suscité un vif intérêt pour cette région. La chromite est un minerai utilisé pour produire du ferrochrome, un alliage essentiel à la fabrication de l'acier inoxydable, qui fait l'objet d'une forte demande à l'échelle du globe. On estime que le gisement de chromite représente au moins 220 millions de tonnes de minerai, ce qui en ferait l'un des plus importants gisements dans le monde. À eux seuls, les gisements de chromite et de nickel dans cette région ont une valeur potentielle estimative de 60 milliards de dollars. Cette découverte dans le Cercle de feu constitue l'une des plus importantes occasions d'exploitation minière des dernières années dans la province. Cependant, on est encore loin du moment où ces gisements commenceront à être exploités, et le Ministère n'a pas établi de plan ou d'échéancier détaillés pour le développement de la région.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Il se peut que les stratégies de promotion du Ministère soient inefficaces, et le Ministère met du temps à rendre les données géoscientifiques accessibles à l'industrie minière. Des projets de cartographie devant être achevés en 2014 accusaient un retard de 19 mois en moyenne. Par ailleurs, plus de 1 250 évaluations géologiques produites depuis 2013 n'avaient pas encore été rendues accessibles au public au moyen d'une base de données interrogeable. Par conséquent, les promoteurs éventuels ne pouvaient accéder facilement à ces renseignements techniques afin de repérer les occasions d'exploration et de mise en valeur des minéraux.
  - Le manque de clarté concernant le devoir de consulter les collectivités autochtones ralentit l'investissement.
  - Le Ministère n'a pas estimé le coût total de la réhabilitation des 4 400 sites miniers abandonnés en Ontario depuis 1993, et il ne connaît donc pas le coût actuel de ces travaux de réhabilitation. Il n'a pas non plus établi de plan à long terme pour la réhabilitation des sites miniers abandonnés. Le Ministère a récemment déterminé que les coûts de la réhabilitation de 56 sites présentant les risques les plus élevés totalisaient à eux seuls 372 millions de dollars. Il ne dispose toutefois d'aucun plan aux fins de l'établissement du coût estimatif détaillé pour les autres sites, dont les coûts de réhabilitation pourraient aller de 163 millions à 782 millions de dollars.
  - Le Ministère procède à des activités minimales d'inspection et de suivi des mines abandonnées, et il n'a inspecté que 6 % des mines abandonnées (248 de celles-ci) en vue de s'assurer qu'elles ne présentaient pas de risques pour la santé publique et l'environnement. Des 362 mines considérées comme présentant un risque élevé, seulement 142 ont été inspectées.
  - L'éloignement du Cercle de feu fait en sorte que des investissements importants dans l'infrastructure sont requis pour faciliter l'accès à cette région et favoriser le développement de celle-ci. En 2014, le gouvernement de l'Ontario a affecté un montant d'un milliard de dollars à la région, sous réserve de l'octroi d'un financement de contrepartie par le gouvernement du Canada. Toutefois, le gouvernement fédéral ne s'est pas engagé à fournir un tel financement en raison de l'absence de plans détaillés en matière de développement. L'engagement financier pris par la province ne suffira pas à lui seul à combler les besoins en infrastructure de la région.
  - Il n'y a pas encore eu d'extraction de minéraux dans le Cercle de feu. En 2013, une société minière d'envergure internationale qui détenait les droits d'exploitation des gisements de chromite dans le Cercle de feu s'est retirée et a vendu la majeure partie de ces droits à une petite société minière canadienne. La société canadienne n'a pour l'instant établi aucun plan en vue d'exploiter les gisements de chromite. La plupart des gisements de chromite demeurent inaccessibles aux autres investisseurs éventuels à moins que la société canadienne consente à leur vendre ses droits.
- Dans notre rapport, nous avons recommandé que le Ministère prenne les mesures suivantes : évaluer ses activités actuelles de promotion visant à encourager l'investissement et déterminer si de nouvelles stratégies plus adéquates devraient être mises en oeuvre; veiller à ce que les exigences relatives au processus de consultation des Autochtones soient claires et faciles à comprendre pour les investisseurs éventuels; établir un plan détaillé assorti de résultats mesurables pour le développement du cercle de feu, et évaluer et communiquer régulièrement les progrès réalisés vers l'obtention des résultats; inspecter toutes les mines abandonnées à risque élevé n'ayant pas été inspectées ces cinq dernières années pour déterminer si ces sites présentent des risques pour la sécurité publique; examiner et mettre à jour,

s'il y a lieu, les régimes d'impôts, de redevances et de droits miniers pour s'assurer que les Ontariens touchent une juste part de la valeur des ressources minières exploitées dans la province.

Le rapport contient 13 recommandations, qui regroupent 28 mesures à prendre pour donner suite aux constatations découlant de l'audit.

### 3.12 SAGAS – Système automatisé de gestion de l'aide sociale

Quelque 900 000 Ontariens dans le besoin reçoivent de l'aide sociale parce qu'ils sont sans emploi ou handicapés. L'aide sociale fournit de l'aide financière, des prestations de santé, l'accès à l'éducation de base et des services de consultation et de formation à l'emploi à des personnes parmi les plus vulnérables de la société, afin de les aider à devenir aussi autosuffisantes que possible.

Dans le but d'aider à améliorer et à moderniser l'administration et la prestation de l'aide sociale, le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) a décidé de remplacer son ancien système de technologie de l'information. En 2009, à la suite d'un appel d'offres, le système de gestion de cas de Curam (depuis intégré à IBM) a été choisi, et le gouvernement a approuvé un budget de 202,3 millions de dollars pour le projet. La date de lancement du Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) a été fixée initialement à novembre 2013.

Des problèmes de données, des défauts et des retards ont fait dérailler les efforts bien intentionnés du Ministère pour moderniser la prestation de l'aide sociale en se dotant d'un nouveau système de gestion de l'information à haut rendement. La date de lancement a été reportée plusieurs fois en raison de retards et de problèmes. Le Ministère a finalement lancé le SAGAS en novembre 2014, soit un an plus tard que prévu et avec un dépassement des coûts d'environ 40 millions de dollars. Au moment du lancement, le SAGAS avait de graves défauts qui ont causé de nombreuses erreurs.

En mars 2015, à un coût additionnel, le Ministère a engagé des consultants pour effectuer un examen du SAGAS, puis a mis en place un plan intégré de transition et de continuité des activités. Il s'est également engagé à travailler en collaboration avec les partenaires de prestation municipaux à l'amélioration continue du SAGAS. Étant donné que le Ministère ne s'attend pas à ce que le SAGAS soit entièrement stable avant le printemps de 2016, le coût final du système ne sera connu qu'à ce moment-là.

Quelque 11 000 employés du Ministère et des municipalités comptent sur le SAGAS pour les aider à déterminer l'admissibilité des demandeurs d'aide sociale; à calculer et à distribuer annuellement environ 6,6 milliards de dollars en prestations; à générer des lettres pour aviser les personnes de leur admissibilité ou de changements apportés à leurs prestations; et à produire des rapports contenant l'information dont le Ministère et les municipalités ont besoin pour gérer les programmes d'aide sociale.

À ce jour, la mise en service d'un système défectueux a notamment donné lieu à des erreurs de calcul des prestations de l'ordre de 140 millions de dollars (soit 89 millions de dollars en paiements excédentaires potentiels et 51 millions de dollars en paiements insuffisants potentiels) générées par le SAGAS, et à l'envoi d'un grand nombre de lettres et de feuillets de renseignements fiscaux erronés. Certaines de ces erreurs pourraient ne jamais être corrigées. Au moment de notre audit, le système ne fonctionnait toujours pas adéquatement, obligeant les chargés de cas du SAGAS à recourir à des solutions de rechange coûteuses en temps pour régler les problèmes.

Les éléments suivants comptent parmi nos principales préoccupations :

- Avant son lancement, le SAGAS n'a pas fait l'objet de tests complets, et ceux qui ont été effectués ont donné des résultats médiocres. En raison de retards, le SAGAS n'a pas non plus fait l'objet d'essais pilotes à l'aide de données converties de l'ancien système. Au

moment du lancement, les données de clients contenaient quelque 114 000 erreurs, de sorte que le SAGAS a généré des résultats erronés touchant l'admissibilité des clients et le montant des prestations.

- Seuls certains des tests de paiement prescrits par le gouvernement ont été effectués, et de nombreux défauts graves liés aux paiements ont été constatés après le lancement. Selon le Bureau du contrôleur provincial, le SAGAS est le seul système informatique relié au système de comptabilité du gouvernement à ne jamais avoir fait l'objet des tests de paiement prescrits par le gouvernement.
- Le Comité exécutif qui encadrait le développement du SAGAS a assumé un risque important lorsqu'il a décidé de lancer le SAGAS, car il savait que le SAGAS ne répondait pas aux critères de lancement établis par le Ministère. Celui-ci a néanmoins procédé au lancement, estimant que les risques de le reporter étaient plus grands que ceux de mettre en service un système qui n'était pas entièrement au point.
- S'il est vrai que le Comité exécutif a sciemment assumé certains risques en lançant le SAGAS, il n'avait pas été informé de certains faits importants, notamment que le système présentait un nombre plus élevé de défauts graves et que certains tests essentiels avaient donné des résultats moins bons que ceux rapportés.
- Au cours de la période de six mois précédant le lancement, l'équipe d'essais, qui relevait jusqu'alors du directeur de projet technique, a été placée sous la responsabilité du directeur de projet organisationnel. Or, ce dernier n'avait pas d'expérience en matière de TI et ne possédait pas l'expertise technique requise.
- La Division de la vérification interne de l'Ontario a proposé d'effectuer un audit de l'état de préparation du SAGAS quatre mois avant le lancement. Toutefois, les responsables de projet de la Vérification interne et du SAGAS ne sont pas parvenus à

s'entendre sur la portée de l'audit, et il n'a pas été effectué.

- Le Ministère n'a pas bien encadré les consultants externes. Les consultants ont plutôt été encadrés par d'autres consultants pendant la majeure partie des travaux de développement du SAGAS. L'imprécision de la tenue de temps des consultants et le manque de surveillance indépendante pendant une grande partie du projet font qu'il était difficile d'évaluer l'efficacité du travail des consultants.
- La formation sur l'utilisation du SAGAS que le Ministère a fournie aux chargés de cas avant le lancement était inadéquate.
- Au 31 juillet 2015, le SAGAS comptait toujours 771 défauts graves qui avaient été relevés, mais non corrigés. Il ressort de notre audit que les ressources du Ministère affectées à la correction des défauts étaient insuffisantes. De plus, il est probable que d'autres défauts du SAGAS n'aient pas encore été relevés, car le Ministère a un arriéré de plaintes et de problèmes signalés par les chargés de cas.
- Tant que les défauts ne sont pas corrigés, les problèmes persisteront. Le SAGAS continuera d'être difficile à utiliser, de générer des erreurs liées à l'évaluation de l'admissibilité et au montant des prestations, et de produire des rapports inexacts qui nuisent à la capacité du Ministère et des municipalités à bien gérer le programme Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. De plus, les chargés de cas devront continuer de recourir à des solutions de rechange coûteuses en temps pour régler ces problèmes, ce qui nuira à leur capacité de fournir aux clients toute la gamme de services de gestion de dossier.

Dans notre rapport, nous avons recommandé au Ministère d'examiner l'arriéré d'information concernant les défauts potentiels de façon à prioriser les défauts et à les corriger; de faire le rapprochement entre les erreurs de paiement générées par le SAGAS et les sommes que les clients

auraient dû recevoir; de s'assurer que le travail des consultants est évalué sur le plan de l'efficacité et de l'efficacité; d'établir une stratégie de transfert des connaissances à l'intention du personnel du Ministère; et de veiller à ce que le SAGAS soit soumis à tous les tests de paiement prescrits par le gouvernement.

Le présent rapport contient cinq recommandations, consistant en douze mesures, pour donner suite aux constatations de l'audit.

### 3.13 Transport des élèves

Durant l'année scolaire 2013-2014, plus de 830 000 élèves ontariens ont été transportés tous les jours à destination et en provenance d'écoles publiques dans quelque 19 000 véhicules scolaires. Plus de 70 % des enfants transportés fréquentaient le jardin d'enfants ou l'école élémentaire.

La *Loi sur l'éducation* n'oblige pas expressément les conseils scolaires à offrir des services de transport, mais chaque conseil fournit un certain niveau de services de transport aux élèves. Le montant estimatif des subventions liées au transport pour l'année scolaire 2014-2015 était de 880 millions de dollars. Près de la totalité des services de transport d'élèves en Ontario est fournie par le truchement de contrats conclus avec des exploitants d'autobus scolaires.

Cinq parties prennent part à la prestation de services de transport des élèves :

1. Le ministère de l'Éducation fournit du financement aux 72 conseils scolaires et procède à un sondage annuel auprès de ceux-ci. Le Ministère accorde aux conseils le pouvoir de prendre les décisions de nature générale, y compris celles concernant les politiques et les critères d'admissibilité.
2. On compte 33 consortiums de transport, formés par les conseils scolaires, qui planifient les services de transport, passent des contrats avec des exploitants d'autobus scolaires, gèrent les contrats et effectuent une surveillance du rendement.

3. Les conseils scolaires surveillent les activités des consortiums et leur fournissent des renseignements clés sur leurs écoles et leurs élèves. Les conseils déterminent les groupes d'élèves qui reçoivent des services de transport et bénéficient du financement (cette détermination est fondée en grande partie sur la distance entre le domicile de l'élève et l'école fréquentée).
4. Les exploitants d'autobus scolaires passent des contrats avec les consortiums aux fins de la prestation des services de transport des élèves. Ils sont tenus de s'assurer que leurs véhicules et les conducteurs satisfont aux exigences législatives en matière de sécurité, et ils doivent se conformer aux dispositions de leurs contrats, notamment celles ayant trait à l'offre d'une formation en sécurité pour les conducteurs et les élèves, ainsi qu'à la vérification des antécédents des conducteurs.
5. Le ministère des Transports (MTO) applique les lois et règlements fédéraux et provinciaux concernant la conception et l'état mécanique des véhicules, l'octroi des permis aux conducteurs et l'utilisation sécuritaire des véhicules.

On considère généralement que les véhicules scolaires constituent un moyen de transport sécuritaire, d'après le nombre de collisions par rapport au nombre de passagers transportés et de kilomètres parcourus. Le MTO a mentionné que ces 5 dernières années, il y a eu 5 600 collisions impliquant des véhicules scolaires qui ont entraîné des dommages matériels, des blessures ou des décès.

Dans l'ensemble, en Ontario, le risque de blessure découlant de collisions impliquant des véhicules scolaires est inférieur au risque associé aux autres types de véhicules, et le risque de décès est semblable à celui constaté pour tous les autres types de véhicules. Toutefois, en 2013, dernière année pour laquelle des données sont disponibles, les véhicules scolaires de l'Ontario ont été impliqués dans un plus grand nombre de collisions, toutes proportions gardées, que les automobiles et les

camions, mais dans un moins grand nombre de collisions que d'autres types d'autobus, selon les résultats totaux par type de véhicules. Les services de police ont imputé la responsabilité au conducteur de l'autobus scolaire dans 40 % des cas.

Néanmoins, en raison des risques potentiels pour les élèves transportés, il importe que le ministère de l'Éducation, les conseils scolaires, les consortiums de transport et le MTO continuent de prendre en compte et de minimiser les facteurs de risque dans trois domaines qui ont une incidence sur le transport sécuritaire des élèves : la compétence des conducteurs d'autobus, l'état des véhicules et le comportement des élèves.

Il est ressorti de notre audit que l'apport d'améliorations au chapitre de la surveillance des exploitants d'autobus et de leurs conducteurs, des processus visant à s'assurer de l'utilisation sécuritaire des véhicules scolaires, de la formation sur la sécurité dans les autobus à l'intention des élèves, et du suivi et de l'analyse des collisions et des incidents permettrait de réduire encore plus les risques pour les élèves.

Nous avons plus particulièrement constaté ce qui suit en ce qui concerne le transport sécuritaire des élèves :

- Une supervision et une surveillance améliorées sont requises de la part des consortiums pour s'assurer de la compétence des conducteurs d'autobus scolaires.
- Le ministère de l'Éducation n'a pas établi de lignes directrices concernant la déclaration des collisions et des incidents impliquant les véhicules scolaires. Peu d'information seulement fait l'objet d'un suivi par les consortiums en ce qui concerne les incidents ayant des répercussions sur les élèves, comme l'arrivée tardive des autobus aux lieux d'embarquement et les pannes mécaniques, en vue de déterminer les causes des incidents et d'élaborer des stratégies pour les prévenir. À partir des renseignements limités que nous avons pu obtenir durant notre audit, nous avons constaté que le nombre d'incidents de ce type

avait augmenté de 67 %, passant de presque 35 000 à près de 58 000 entre 2012-2013 et 2013-2014.

- Les consortiums et le MTO doivent apporter des améliorations pour ce qui est de s'assurer du bon état des véhicules scolaires. Par exemple, les inspections du MTO ne ciblent pas les véhicules les plus à risque d'enfreindre les règles de sécurité, elles n'étaient pas toujours effectuées en temps opportun, et elles ne permettaient pas toujours de s'assurer que l'on remédiait aux défauts repérés.
- Les exploitants d'autobus scolaires qui sont autorisés à certifier le bon état mécanique de leurs propres véhicules font l'objet de peu de surveillance.
- Le ministère de l'Éducation n'a pas rendu obligatoire l'offre d'une formation sur la sécurité à bord des autobus scolaires à l'intention des élèves. Seulement 16 des 33 consortiums offraient une formation générale obligatoire sur la sécurité à bord des autobus.

L'Ontario n'a pas établi de norme provinciale concernant le transport par autobus. Nous avons constaté que les services de transport par autobus ne sont pas offerts de manière équivalente à tous les élèves à l'échelle de la province, ou même dans les écoles relevant d'un même conseil scolaire. Nous avons aussi observé des différences dans la manière dont les consortiums exploitent et gèrent les services de transport par autobus. Un autre facteur est la mesure dans laquelle les conseils scolaires sont disposés à intégrer ces services.

Nous avons plus particulièrement constaté ce qui suit en ce qui concerne le transport efficient des élèves :

- Le financement du transport scolaire n'est pas fondé sur les besoins, mais plutôt sur le niveau de financement de 1997 de chaque conseil scolaire, qui fait l'objet de rajustements annuels. La formule de financement employée par le ministère de l'Éducation ne tient pas compte de facteurs locaux ayant une incidence considérable sur les coûts de transport.

- Le ministère de l'Éducation n'a pas déterminé si les écarts importants d'un conseil à l'autre en ce qui concerne le coût du transport des élèves sont justifiés.
- On ne dispose pas de données fiables sur l'utilisation des autobus. En général, les consortiums que nous avons visités ne faisaient pas le suivi du nombre d'usagers. En outre, chaque consortium fixait lui-même le nombre d'élèves que peut contenir un autobus, et la méthode pour calculer le taux d'utilisation variait d'un consortium à l'autre.
- Le nombre d'autobus utilisés par les consortiums dans le cadre des contrats est supérieur au nombre requis.

Dans notre rapport, nous avons recommandé que le ministère de l'Éducation précise les rôles et les responsabilités des conseils scolaires et des consortiums, qu'il établisse des normes pour l'admissibilité aux services de transport, qu'il revoie la formule de financement utilisée actuellement, et qu'il fixe des normes concernant l'utilisation des véhicules scolaires.

Nous avons aussi recommandé que les consortiums de transport, entre autres choses, élaborent et utilisent des processus efficaces de surveillance des exploitants d'autobus scolaires, et qu'ils fassent un suivi des données sur le roulement des conducteurs ainsi que des données sur les accidents et les incidents pour déterminer s'il existe une corrélation entre le roulement des conducteurs et les risques pour la sécurité.

En outre, nous avons recommandé que le MTO mette à jour et tienne une information complète et actuelle sur l'emplacement des stations des exploitants et sur les véhicules scolaires à chacune des stations, et qu'il fasse en sorte que les inspections visent principalement les autobus scolaires qui sont considérés comme présentant un risque élevé et ceux qui n'ont pas été récemment inspectés.

Le rapport contient 15 recommandations, qui regroupent 31 mesures à prendre pour donner suite aux constatations découlant de l'audit.

### 3.14 Propriété intellectuelle des universités

Notre audit se concentrait sur la question de savoir si le ministère de la Recherche et de l'Innovation avait coordonné et mis en place des processus efficaces pour verser des fonds de recherche aux universités, surveiller leur utilisation de ces fonds et évaluer les avantages pour la population ontarienne. Le présent audit étudiait également de quelle façon les universités visées gèrent la propriété intellectuelle générée par la recherche interne, notamment la reconnaissance, la protection, l'évaluation et la commercialisation de cette propriété.

#### Ministère de la Recherche et de l'Innovation

La province fournit des subventions de recherche aux établissements postsecondaires, aux hôpitaux de recherche et aux établissements de recherche sans but lucratif. Dans le cadre du Programme d'innovation de l'Ontario de 2008, le ministère de la Recherche et de l'Innovation (le Ministère) est chargé de « mieux tirer parti de tous les investissements provinciaux en recherche et en innovation ». L'objectif des programmes de commercialisation du Ministère est de fournir des services, tels que l'accès au capital, l'accélération des affaires, le mentorat, la formation et le réseautage, aux entreprises, entrepreneurs et chercheurs. Le Ministère octroie du financement à un réseau d'organisations, dont les Centres d'excellence de l'Ontario, le Centre de la découverte MaRS, les centres régionaux de l'innovation et les centres sectoriels de l'innovation, qui, à leur tour, financent ou fournissent ces services.

Nous avons évalué qu'au cours des cinq dernières années, la province a octroyé au moins 1,9 milliard de dollars pour la recherche universitaire, à l'exclusion des fonds pour les agents de prestation de services (tels que le Centre de la découverte MaRS et les centres régionaux de

l'innovation) et des incitatifs fiscaux à l'intention des entreprises privées.

Notre audit a constaté que le Ministère ne coordonne ni ne contrôle les investissements de la province en matière de recherche et d'innovation, et n'a pas mesuré la valeur générée par ces investissements. Par conséquent, il est difficile pour le gouvernement de déterminer s'il optimise ses investissements considérables dans la recherche universitaire.

Parmi nos principales observations concernant le Ministère, mentionnons les suivantes :

- Le Ministère doit élaborer un plan de mise en oeuvre pour surveiller s'il optimise les ressources investies dans la recherche et l'innovation, en conformité avec l'orientation stratégique de son Programme d'innovation de 2008.
- Le Ministère a un processus de sélection exhaustif pour l'octroi de bourses universitaires et se conforme généralement à ses lignes directrices sur l'attribution de ces bourses, mais ne confirme pas que les résultats de la recherche concordent avec ceux qui sont indiqués dans les propositions de bourses.
- Afin de surmonter les obstacles à la commercialisation, le Ministère doit élaborer une stratégie et des plans d'action, assortis d'échéanciers, avec lesquels suivre les progrès.
- Le gouvernement provincial ne possède presque aucuns droits de propriété intellectuelle résultant de la recherche qu'il finance. Nous avons remarqué que les organismes fédéraux américains, contrairement à l'Ontario, sont autorisés à utiliser libre de redevances la propriété intellectuelle générée par des fonds gouvernementaux pour leurs propres usages non commerciaux.

## Universités

Les inventions et les découvertes scientifiques faites dans les universités peuvent favoriser la croissance

économique et améliorer la qualité de vie de la population ontarienne si elles sont commercialisées. Les universités doivent donc protéger leurs droits à la propriété intellectuelle de leurs découvertes, et commercialiser celles-ci au profit de la population ontarienne.

Chaque université de l'Ontario a nommé un vice-recteur à la recherche qui est responsable de gérer et de coordonner les activités internes de recherche et de commercialisation. Les bureaux de transfert de la technologie de l'université partagent leurs compétences et leurs liens avec l'industrie avec les inventeurs, qui pour leur part acceptent de céder une partie ou la totalité de leurs droits de propriété intellectuelle, conformément aux politiques des universités.

Nous avons également constaté que les bureaux de transfert de la technologie visités possédaient de l'expérience en évaluation du potentiel de la commercialisation des inventions, mais que des améliorations pouvaient être apportées. Plus précisément :

- Les universités font un suivi des principaux indicateurs de commercialisation et résultats de leur bureau de transfert de la technologie, mais elles ne mesurent toujours pas l'impact socioéconomique de leurs activités de recherche et efforts de commercialisation. Il est peut-être temps de remédier à cette situation afin de confirmer plus avant l'atteinte de l'objectif d'optimisation des ressources.
- Les universités ne présentent peut-être pas toujours leur demande de protection par brevet à temps pour empêcher d'autres parties d'obtenir des brevets sur leurs inventions.
- Aucun des bureaux de transfert de la technologie visités n'a mentionné la production de recettes à titre d'incitatif.
- Aucun des bureaux de transfert de la technologie visités n'avait adopté de lignes directrices ou politiques officielles sur la gestion des coûts associés à la commercialisation. Dans un certain nombre de cas, nous avons remarqué un retard dans la perception des redevances aux termes des ententes

de propriété intellectuelle productrice de recettes.

- Notre examen des dossiers dans les bureaux de transfert de technologie a révélé l'absence de documentation pour confirmer qu'un processus officiel était utilisé pour évaluer la faisabilité de la commercialisation et pour suivre les décisions et les mesures prises.

Dans notre rapport, nous avons recommandé que le Ministère établisse des processus de suivi et de surveillance du financement provincial direct et indirect total de la recherche et de l'innovation et des nouvelles technologies et inventions résultant du financement; élabore une stratégie et un plan d'action pour surmonter les obstacles à la commercialisation et surveiller ses progrès; collabore avec des intervenants pour élaborer collectivement des mesures du rendement utiles qui évaluent les avantages socioéconomiques pour la population ontarienne; et révise et évalue les avantages et les inconvénients d'inclure dans certaines ententes de financement de la recherche des clauses qui permettraient à la province de partager des recettes à venir ou de disposer d'un droit non exclusif d'utiliser la propriété intellectuelle exempte de redevances à des fins internes non commerciales.

Nous avons également recommandé que les universités revoient leurs mesures du rendement et relèvent les possibilités de faire rapport de renseignements plus détaillés dans leurs rapports de recherche annuels et dans les rapports qui s'adressent à la haute direction; élaborent des lignes directrices pour aider les facultés à déterminer si des ressources universitaires ont été utilisées pour créer la propriété intellectuelle; assurent un suivi et un examen formels du temps qu'il faudra pour effectuer des évaluations sur la question de la commercialisation ou non des déclarations et des retards; déposent des demandes de protection conférée par un brevet dès que possible; élaborent des lignes directrices sur les documents de gestion des dossiers et veillent à ce que les décisions et mesures de commercialisation soient documentées de façon claire et cohérente; mettent en place des politiques et des lignes directrices sur la gestion des coûts et assurent le suivi des coûts engagés pour chaque type de déclaration; et déploient davantage d'efforts de collecte de recettes.

Le présent rapport renferme 15 recommandations comportant 27 mesures à prendre pour donner suite aux constatations découlant de l'audit.