

Aperçu

AMÉLIORATION DE L'INFORMATION SERVANT À LA PRISE DES DÉCISIONS

Comme je l'ai souligné dans les Rapports annuels précédents, les décideurs doivent disposer de renseignements pertinents, fiables et à jour pour évaluer avec précision les programmes et activités du gouvernement à la lumière des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience. Ces renseignements essentiels permettent aux décideurs de déterminer s'il y a lieu de maintenir, supprimer ou modifier les programmes et activités du gouvernement, notamment par la diversification des modes de prestation des services. La gestion efficace des fonds publics repose sur des décisions éclairées fondées sur des renseignements pertinents.

Dans ce Rapport annuel, je voudrais souligner quatre cas particuliers où les décideurs ne disposaient pas de renseignements suffisants :

- Dans notre vérification du Fonds de réinvestissement communautaire (FRC), qui a été établi pour s'assurer que l'initiative de remaniement des services locaux (RSL) est et reste sans incidence sur les recettes, nous avons découvert que les objectifs en matière d'économies que la province impose aux municipalités n'avaient pas de fondement empirique ou analytique. L'intégration de ces objectifs à la formule de financement du FRC, combinée aux modalités d'application de la formule, a permis à certaines municipalités de réaliser des gains exceptionnels, alors que d'autres n'ont pas reçu les fonds nécessaires pour rester dans la neutralité fiscale. Bien que le FRC ait versé 1,8 milliard de dollars aux municipalités admissibles depuis 1998, l'initiative de RSL ne peut être considérée comme sans incidence sur les recettes.
- Dans notre vérification du Programme de sécurité des usagers de la route du ministère des Transports, nous avons appris que la Division de la sécurité et des règlements (la Division) avait engagé 280 employés additionnels pour les examens de conduite au cours des 16 mois se terminant en janvier 2001 à un coût de 10,3 millions de dollars, puis décidé en fin de compte de confier les examens de conduite à des sous-traitants sans faire d'analyse de rentabilisation justifiant l'impartition. La Division prévoyait aussi d'affecter 101 millions de dollars à des systèmes informatiques malgré l'absence d'un plan stratégique suffisamment détaillé et d'une analyse de rentabilisation adéquate.
- Dans notre vérification du Projet d'intégration du système judiciaire (le Projet), institué en 1996 pour améliorer la circulation des renseignements au sein du système judiciaire grâce à des technologies et des systèmes informatiques nouveaux et compatibles, nous avons découvert que l'analyse de rentabilisation originale pour le Projet prévoyait des délais serrés, reposait sur des hypothèses très optimistes et ne tenait pas suffisamment

compte de l'envergure des changements envisagés, le Projet devant affecter 22 000 employés de trois ministères qui travaillent à 825 endroits au Canada.

Nous avons également noté que l'analyse de rentabilisation préparée pour le Projet en mars 1998 se fondait sur des recherches inadéquates. L'analyse de mars 1998 évaluait à 180 millions de dollars le coût total du Projet; en mars 2001, cette estimation avait grimpé à 359 millions. Durant la même période, les gains prévus sont passés de 326 millions à 238 millions de dollars. Encore là, nous avons découvert qu'il fallait retrancher 57 millions de ces 238 millions de dollars. Par ailleurs, les responsables du Projet et la haute direction des tribunaux ne s'étaient pas encore entendus sur la réalisation d'une partie des gains prévus équivalant à 172 millions de dollars.

- Dans notre vérification des Subventions versées aux conseils scolaires pour l'éducation de l'enfance en difficulté par le ministère de l'Éducation, nous avons appris que le ministère et les conseils scolaires n'avaient ni les renseignements ni les processus requis pour déterminer si les services d'éducation étaient fournis de manière efficace, efficiente et conforme aux exigences. Par exemple, l'information disponible concernant les dépenses des conseils scolaires par activité ou par programme était insuffisante pour permettre à la direction des conseils scolaires de gérer les coûts avec efficacité. Le ministère, les conseillers scolaires, les comités consultatifs sur l'éducation de l'enfance en difficulté et les parents ne pouvaient donc pas déterminer si la direction avait dépensé les fonds affectés à ce secteur de manière efficace.

ACCÈS À L'INFORMATION

L'article 10 de la *Loi sur la vérification des comptes publics* stipule que les ministères de la fonction publique, les organismes de la Couronne et les sociétés contrôlées par la Couronne doivent fournir au vérificateur provincial tous les renseignements qui leur appartiennent ou sont utilisés par eux et dont le vérificateur a besoin pour exercer ses fonctions. En vertu de l'alinéa 12(2)a) de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je suis tenu d'indiquer si j'ai reçu, dans l'exercice de mes activités, tous les renseignements et explications dont j'ai besoin.

Pour la première fois depuis ma nomination au poste de vérificateur provincial, je dois signaler un cas où mon Bureau n'a pas reçu tous les renseignements et explications dont nous avons besoin. Durant notre vérification d'optimisation des ressources du Programme de sécurité des usagers de la route du ministère des Transports (Chapitre trois, section 3.11), la haute direction alors en poste du ministère a, en violation de l'article 10 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, fait obstacle au processus de vérification en refusant à mon personnel le plein accès aux dossiers pertinents, en ne donnant pas tous les renseignements demandés et en supprimant certaines parties des documents pertinents fournis. Par ailleurs, les employés du ministère ont été assujettis à des restrictions qui auraient très bien pu les décourager de parler librement à mon personnel.

Après avoir terminé nos travaux de vérification sur place, nous avons fait part de ces préoccupations au ministre et au sous-ministre des Transports, qui venaient d'être nommés et qui ont pris des mesures immédiates pour éviter tout autre problème d'accès à l'information dans l'avenir. Il est à noter qu'ils ont même adopté un code de conduite

concernant les relations que le personnel du ministère doit entretenir avec mon Bureau, afin que de tels incidents ne se répètent pas.

En nous fondant sur les informations reçues à la fin de nos travaux de vérification sur place, nous avons tiré les conclusions énoncées à la section 3.11 du Chapitre trois.

COMPTABILISATION DES FONDS PLURIANNUELS

La tendance, constatée au cours des dernières années, à verser des sommes importantes aux organismes bien avant que ceux-ci en aient véritablement besoin me préoccupe de plus en plus. Par exemple :

- Le Fonds ontarien pour l'innovation a reçu 750 millions de dollars au cours des exercices 1998-1999 (250 millions) et 1999-2000 (500 millions). Or, au 31 mars 2001, il n'avait dépensé que 119 millions de dollars au titre des subventions à l'innovation et détenait 670 millions de dollars dans des investissements à court terme sans qu'il soit tenu de rendre compte à l'Assemblée législative.
- Au cours des deux dernières années, les hôpitaux ont reçu pour 1,14 milliard de dollars de subventions d'immobilisations pluriannuelles afin d'accélérer les projets d'immobilisations prévus pour les trois ou quatre prochaines années. Ces fonds ne seront dépensés par les hôpitaux pour fournir des services de santé que bien plus tard, mais le gouvernement a comptabilisé les avances de fonds à titre de dépenses de santé pour les exercices 1999-2000 et 2000-2001.

D'un point de vue comptable, en inscrivant dans les états financiers de l'exercice en cours les dépenses relatives aux activités prévues dans l'avenir, le gouvernement fausse les données financières de l'exercice en cours et de ceux qui suivront.

Comme les normes de comptabilité applicables aux rapports financiers du gouvernement dans ce domaine offrent une certaine marge de manœuvre et que les dépenses de ce genre n'étaient pas assez importantes pour nuire à la présentation généralement juste des états financiers 2000-2001 de la province, je n'ai pas émis de réserves dans mon avis sur ces états. Cependant, il faut cesser de comptabiliser les fonds pluriannuels au titre des dépenses pour l'exercice en cours. Les avances qui se rapportent aux exercices à venir doivent être comptabilisées comme éléments d'actif, puis passées en charges à titre de dépenses dans les états financiers des exercices au cours desquels ces fonds sont réellement dépensés. À cet égard, je me réjouis de la récente décision de l'Institut Canadien des Comptables Agréés de passer en revue les normes de comptabilité applicables au financement pluriannuel et j'ai hâte de voir ses recommandations.

Une autre préoccupation est l'incompatibilité du traitement comptable, par le gouvernement provincial, des dépenses de santé avec son traitement comptable des fonds reçus du gouvernement fédéral à ce titre. Dans le deuxième cas, les subventions supplémentaires du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) que la province reçoit sont reportées et inscrites comme revenu provincial au cours des exercices auxquels elles se rapportent. À mon avis, les dépenses de santé pluriannuelles de la province doivent elles aussi être comptabilisées au cours des exercices auxquels elles se rapportent.

Et, du point de vue de l'optimisation des ressources, je me demande s'il est économiquement justifié d'octroyer des subventions bien avant que les bénéficiaires en aient réellement besoin.

Ces questions sont examinées plus en détail aux Chapitres deux et cinq du présent rapport.

VERS UNE PLUS GRANDE OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

Les points précis liés à la gestion et à l'obligation de rendre compte au gouvernement sont abordés au Chapitre deux du présent rapport. Cette année, j'estime qu'il y a encore deux points dont nous devons discuter pour améliorer l'obligation de rendre compte à l'Assemblée législative de l'utilisation prudente des fonds publics : l'obligation de rendre compte du Fonds ontarien pour l'innovation et les propositions législatives qui visent à améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public, y compris les modifications proposées à la *Loi sur la vérification des comptes publics*.

En ce qui concerne le Fonds ontarien pour l'innovation, je continue de croire qu'il existe un grave manque d'obligation de rendre compte à l'Assemblée législative – et donc aux contribuables – des 750 millions de dollars de deniers publics qui ont été affectés au Fonds. Au 31 mars 2001, le Fonds n'avait déboursé au cours de ses deux années d'existence que 119 millions de dollars pour des projets admissibles, bien qu'il ait reçu 670 millions de dollars des contribuables sans avoir de compte à rendre à l'Assemblée législative.

Pour ce qui est des propositions législatives visant à améliorer l'obligation de rendre compte, je suis heureux de noter que, dans son discours du Trône du 19 avril 2001, le gouvernement a annoncé des réformes radicales pour que tous les organismes publics soient tenus de rendre compte aux citoyens de l'Ontario.

Les réformes prévues afin d'améliorer l'obligation de rendre compte dans le secteur public incluaient l'engagement du gouvernement à modifier la *Loi sur la vérification des comptes publics*, comme mon Bureau le recommande depuis longtemps afin de lui permettre de mener à bien des vérifications complètes sur l'optimisation des ressources des organismes qui reçoivent des paiements de transfert de l'Ontario. Le *Budget de l'Ontario 2001* proposait également une nouvelle loi sur la responsabilisation du secteur public qui établirait un cadre de responsabilité pour tous les grands organismes du secteur public subventionnés par les contribuables.

J'estime que ces initiatives gouvernementales apporteront des améliorations durables à l'obligation de rendre compte et au rendement des organismes du secteur public et j'espère que la *Loi sur la vérification des comptes publics* modifiée sera adoptée pour que je puisse profiter de sa portée élargie et l'appliquer au nouveau cadre de responsabilité envisagé dans le projet de loi sur la responsabilisation du secteur public.

VÉRIFICATIONS D'OPTIMISATION DES RESSOURCES

PROCÉDURES DE VÉRIFICATION ET DE COMPTE RENDU

Vu l'ampleur et la complexité des activités et de l'administration du gouvernement, il est impossible de vérifier tous les programmes chaque année. Mon Bureau effectue, par conséquent, des vérifications choisies selon un cycle, l'objectif étant de se pencher sur tous les programmes importants tous les cinq ans. Les vérifications dont il est fait état dans ce Rapport annuel ont été choisies par la haute direction du Bureau en fonction de critères tels que les répercussions financières, l'importance pour l'Assemblée législative, la sensibilité et la sécurité du public et les rapports de vérification antérieurs.

Nous projetons et exécutons nos travaux de vérification d'optimisation des ressources, et nous présentons des rapports à ce sujet, conformément aux normes professionnelles applicables aux missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité, fixées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Avant d'entreprendre une vérification, mon personnel rencontre des représentants du vérifié pour discuter en termes généraux des objectifs de la vérification. Au cours de la vérification, le personnel maintient un dialogue avec le vérifié pour passer en revue les progrès de la vérification et pour s'assurer que les communications restent bonnes. Après la vérification, le personnel termine son travail sur les lieux, puis on prépare un projet de compte rendu, qu'on examine à l'interne et dont on discute avec le vérifié. Les réponses de la direction à nos recommandations sont intégrées dans la version finale du projet de rapport. Le vérificateur provincial et les cadres supérieurs du Bureau rencontrent le sous-ministre ou le chef de l'organisme pour discuter de cette version finale et pour formuler les réponses définitives. Ces réponses sont énoncées dans les sections qui forment le Chapitre trois de ce Rapport annuel.

Immédiatement avant le dépôt de nos rapports à l'Assemblée législative, on organise des séances d'information séparées et simultanées à huis clos à l'intention des députés de l'Assemblée législative, de leur personnel de recherche et des représentants des médias ainsi que des ministères et organismes vérifiés. Dès la fin des séances à huis clos, le vérificateur provincial est à la disposition des médias pour répondre à leurs questions.

Chaque année, le Comité permanent des comptes publics choisit certaines sections du Rapport du vérificateur provincial afin de les examiner et appelle à témoigner des représentants des ministères et organismes vérifiés.

Depuis 1993, nous avons l'habitude de recommander aux ministères et organismes des mesures correctrices précises dans le cadre de nos vérifications et examens d'optimisation des ressources, puis de vérifier, deux ans après la parution des recommandations dans notre rapport, les suites qu'ils y ont données. Le Chapitre quatre du présent rapport renferme nos observations sur l'état actuel des mesures prises à la suite des recommandations que nous avons faites dans notre *Rapport annuel 1999*.

RÉSUMÉS DES RAPPORTS DE VÉRIFICATION D'OPTIMISATION DES RESSOURCES

Voici les résumés des 11 vérifications et examens d'optimisation des ressources que renferme le Chapitre trois du présent rapport annuel. Les réponses des vérifiés au Chapitre trois indiquent que des mesures sont prévues ou ont déjà été prises pour mettre en œuvre bon nombre de nos recommandations.

3.01 Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales Programme de l'industrie alimentaire

La raison d'être du Programme de l'industrie alimentaire du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales est de gérer les risques relatifs à la salubrité des aliments dans l'industrie alimentaire de l'Ontario afin de protéger les consommateurs, d'élargir l'accès aux marchés et d'accroître la compétitivité de l'industrie. En 2000, l'industrie agroalimentaire de l'Ontario englobait plus de 60 000 exploitations agricoles dont la production s'élevait à 7,8 milliards de dollars ainsi que des entreprises de transformation vendant pour 25 milliards de dollars de produits.

Pour préserver la salubrité et la qualité des aliments de la province, le ministère, en collaboration avec d'autres ministères provinciaux, le gouvernement fédéral et les municipalités de l'Ontario, inspecte les usines de transformation des aliments et leur délivre des permis, en plus d'effectuer des analyses en laboratoire sur des produits choisis afin de déceler toute trace de contamination. Pour appuyer le Programme en 2000-2001, la Division a dépensé un total de 20 millions de dollars, employé 110 personnes et engagé 140 inspecteurs à forfait.

Au cours des deux dernières années, le ministère a entrepris de vastes consultations avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et le ministère des Richesses naturelles afin de regrouper les responsabilités provinciales relatives à la salubrité des aliments dans un seul projet de loi. Bien que cette initiative puisse atténuer une bonne partie des problèmes que nous avons relevés, nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère devait faire davantage pour assurer la conformité aux lois, politiques et procédures en s'efforçant de combler les lacunes des processus d'inspection et de délivrance des permis. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Des lacunes sur le plan de la salubrité des aliments que le ministère juge critiques et qui pourraient présenter des risques pour la santé humaine ont été notées durant la vérification annuelle des abattoirs, mais souvent n'ont pas été corrigées en temps opportun.
- Il n'y avait pas de procédures en place pour tester au hasard la viande provenant des abattoirs afin de déceler les risques pour la santé de nature bactérienne, chimique et autre difficiles à détecter par les moyens traditionnels d'inspection.
- Le ministère n'avait pas examiné les activités de Dairy Farmers of Ontario (DFO) depuis que ce groupe a assumé la responsabilité du programme du lait de vache cru (non pasteurisé) en 1998. Nous avons donc mené notre propre examen et conclu que DFO avait établi un processus d'inspection adéquat pour le lait cru.

- Un tiers des rapports d'inspection que nous avons examinés pour les producteurs de lait de chèvre attribuait une cote conditionnelle à ces établissements pour non-conformité aux normes minimales. En outre, 90 % des échantillons de lait de chèvre analysés au nom du ministère s'écartaient des normes prescrites pour le nombre de bactéries.
- En 2000, le ministère a analysé près de 800 échantillons de fruits et légumes et repéré 28 cas où les substances chimiques dépassaient les limites acceptables, l'excédent pouvant atteindre 80 fois la limite. En mars 2001, le ministère n'avait pas encore avisé officiellement les cultivateurs et les détaillants des résultats des analyses.
- Les sanctions imposées pour non-conformité aux lois sur la salubrité des aliments n'étaient pas suffisantes pour avoir un effet dissuasif. En 2000-2001, l'amende moyenne était de 320 \$ pour des infractions telles que l'abattage illégal de la volaille et la transformation illégale du fromage.

Nous avons recommandé certaines améliorations et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctrices.

3.02 Ministère du Procureur général Aide juridique Ontario

La raison d'être d'Aide juridique Ontario est de faciliter l'accès à la justice, partout en Ontario, pour les particuliers à faible revenu. L'aide juridique est principalement offerte par le biais du programme de certificats, qui permet aux clients de se faire représenter par un avocat du secteur privé de leur choix pour une variété de problèmes juridiques. En 2000-2001, plus de 107 000 certificats d'aide juridique ont été délivrés et quelque 5 000 avocats du secteur privé ont fourni des services à des clients de l'aide juridique.

En plus de délivrer des certificats, Aide juridique Ontario s'acquitte de son mandat par les moyens suivants :

- les cliniques juridiques communautaires – environ 70 cliniques indépendantes servent les particuliers à faible revenu qui ont besoin d'une aide juridique dans des domaines comme le soutien du revenu, le logement et l'accès aux services sociaux de base;
- le programme des avocats de service – ce programme, qui regroupe des avocats du secteur privé et des avocats salariés, aide les clients qui se présentent au tribunal sans avocat.

En 2000-2001, Aide juridique Ontario a engagé des dépenses de fonctionnement de plus de 247,3 millions de dollars et reçu des fonds de 249,5 millions de dollars.

Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il manquait certaines procédures et certains systèmes pour assurer la conformité de la prestation des services et programmes d'aide juridique aux principes d'économie et d'efficacité et aux exigences législatives. Nos principales observations étaient les suivantes :

- Pour répondre aux besoins juridiques des particuliers à faible revenu de manière rentable et pour se conformer aux dispositions de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique*, il faut faire une évaluation adéquate de la meilleure façon de répondre à ces besoins. Malheureusement, cette évaluation n'a pas été faite.
- Le système d'aide juridique n'a pas contrôlé le coût de ses certificats de manière efficace. Les niveaux annuels de financement pour les quatre exercices s'étendant de

1996-1997 à 1999-2000 se rapprochaient du niveau de financement pour l'exercice 1991-1992. Cependant, le nombre de personnes qui ont reçu des certificats d'aide juridique en 1991-1992 était de deux à trois fois plus élevé que le nombre correspondant pour chacune des quatre dernières années.

- Les efforts déployés pour percevoir plus de 100 millions de dollars de comptes débiteurs laissent à désirer.

Nous avons recommandé certaines améliorations et reçu d'Aide juridique Ontario l'engagement qu'elle prendrait des mesures correctrices.

3.03 Ministères du Procureur général, des Services correctionnels et du Solliciteur général Projet d'intégration du système judiciaire

Entreprise conjointe des ministères du Procureur général, des Services correctionnels et du Solliciteur général (les Ministères), le Projet d'intégration du système judiciaire a été mis sur pied en 1996 afin d'améliorer la circulation de l'information en rationalisant les processus en vigueur et en remplaçant les anciens systèmes informatiques et les échanges de renseignements sur papier par de nouveaux systèmes et de nouvelles technologies compatibles. On prévoyait également de créer un système commun d'enquête pour permettre aux personnes autorisées d'un secteur judiciaire d'accéder aux dossiers détenus dans d'autres secteurs sur les causes, les victimes, les témoins, les suspects, les personnes inculpées et les personnes condamnées et d'établir des liens avec ces dossiers. Le Projet touchera environ 22 000 employés travaillant pour les Ministères dans 825 endroits répartis dans l'ensemble de la province, ainsi que les services de police municipaux, les juges, les avocats du secteur privé et le grand public.

Le Projet a été mis en œuvre au moyen du processus d'achat commun, dans le cadre duquel le gouvernement et des partenaires du secteur privé fournissent conjointement les ressources humaines et financières nécessaires à la réalisation d'un projet et partagent les risques et les bénéfices qui y sont associés.

Le Projet d'intégration du système judiciaire a subi des augmentations de coût et des retards importants. Alors que le coût estimatif établi en mars 1998 pour mener le Projet à bien était de 180 millions de dollars, ce coût avait grimpé à 359 millions de dollars en mars 2001. Au cours de la même période, les avantages financiers prévus de 326 millions de dollars ont été ramenés à 238 millions de dollars. De plus, on prévoit que les systèmes ne seront pas tous implantés avant la date limite prévue dans le contrat, soit août 2002. Ces augmentations de coût et ces retards nous préoccupaient à plus d'un point de vue.

Nous sommes arrivés à la conclusion que l'exigence de la politique du processus d'achat commun voulant que l'on procède à une vérification diligente pour appuyer les prévisions de coûts et d'avantages dans une analyse de rentabilisation n'avait pas été respectée dans le Projet d'intégration du système judiciaire. Nous avons constaté les lacunes suivantes dans l'analyse de rentabilisation initiale, sur laquelle était fondée l'approbation du Projet, et dans les analyses de rentabilisation subséquentes utilisées pour en surveiller la progression :

- Le calendrier présenté dans l'analyse de rentabilisation initiale était audacieux et fondé sur le scénario le plus favorable. Il ne tenait pas suffisamment compte de l'ampleur des changements apportés par le Projet, de la complexité de l'administration de la justice,

en particulier celle des tribunaux, ni de la capacité des fournisseurs de livrer en temps voulu les systèmes informatiques prévus.

- L'estimation des avantages, déjà ramenée à 238 millions de dollars dans la dernière analyse de rentabilisation, était encore surestimée de quelque 57 millions de dollars.

Par ailleurs, nous avons remarqué que la direction du projet et la haute direction des tribunaux ne s'étaient pas encore entendues sur la possibilité de réaliser tous les avantages prévus de 172 millions de dollars pour les tribunaux, ce qui représentait plus de 70 % des avantages financiers totaux du Projet.

Nous avons également conclu que, à cause de certains aspects des ententes contractuelles avec le fournisseur, l'administration du Projet ne respectait pas le principe d'économie. Par exemple, les tarifs négociés pour le personnel du consortium étaient particulièrement élevés par rapport aux tarifs réclamés à d'autres ministères par le même fournisseur pour des travaux semblables, augmentant de 25 millions de dollars le coût total du Projet. En outre, les taux de facturation du personnel du consortium travaillant au Projet étaient à peu près trois fois plus élevés que ceux du personnel des Ministères pour des travaux semblables.

Par ailleurs, la sécurité du système déjà utilisé par les services de police et du système qui serait installé pour les services correctionnels nous préoccupait beaucoup. Les renseignements confidentiels contenus dans ces systèmes, y compris les données sur les suspects, les victimes, les témoins, les personnes inculpées et les personnes condamnées, sont susceptibles d'être consultés et manipulés par des personnes non autorisées.

Nous avons recommandé certaines améliorations à apporter et les ministères concernés nous ont assuré qu'ils prendraient des mesures correctrices et qu'ils intégreraient nos recommandations à l'examen, par le Secrétariat du Conseil de gestion, des lignes directrices relatives au processus d'achat commun.

3.04 Ministère des Services sociaux et communautaires Programmes de soutien à l'intégration communautaire

Les programmes de soutien à l'intégration communautaire du ministère financent un large éventail de services de soutien communautaires et de stratégies de prévention destinés aux adultes et aux enfants défavorisés ou pauvres. Ces services visent principalement à aider le plus possible les personnes vulnérables à mener une vie autonome dans leur collectivité et à réduire le besoin de soins institutionnels plus envahissants et plus dispendieux. Pour l'exercice 2000-2001, le ministère a consacré 155,6 millions de dollars à ces programmes.

Nous sommes arrivés à la conclusion que les politiques et procédures administratives du ministère ne permettaient pas de garantir que les paiements de transfert étaient raisonnables et proportionnés à la qualité et au niveau des services fournis et que les fonds étaient dépensés avec prudence aux fins visées. Nous avons en outre conclu que le ministère ne surveillait ni n'évaluait les services dispensés par les bénéficiaires de paiements de transfert pour s'assurer qu'ils répondaient à ses attentes. Nous avons notamment découvert ce qui suit :

- Les sommes payées par le ministère pour les personnes hébergées dans les centres d'hébergement d'urgence et les foyers dépassaient les indemnités journalières convenues. Par exemple, au cours des trois dernières années, le ministère a versé à une

municipalité 16,5 millions de dollars de plus que nécessaire pour les séjours dans des centres d'hébergement d'urgence.

- Le financement des services payés sur une base non journalière n'était pas fondé sur une évaluation critique des besoins de financement qui aurait garanti que les montants octroyés étaient raisonnables et proportionnés au niveau et à la qualité des services fournis.
- Le ministère n'avait pas mis en œuvre le cadre de gestion et de responsabilité qu'il avait élaboré en 1999 pour tenir tous les bénéficiaires des paiements de transfert responsables de l'utilisation prudente des fonds provenant du ministère.

Nous avons recommandé des améliorations dans chacun de ces domaines et reçu du ministère des engagements à prendre les mesures correctrices nécessaires.

3.05 Ministère des Services sociaux et communautaires Programme de prévention de la violence faite aux femmes

Le Programme de prévention de la violence faite aux femmes du ministère finance les organismes bénéficiaires de paiements de transfert qui offrent des abris sûrs et d'autres services de soutien aux femmes brutalisées ou maltraitées et à leurs enfants.

En 2000-2001, le ministère a affecté quelque 82 millions de dollars à ce programme. Sur cette somme, il a octroyé 64 millions de dollars à une centaine d'organismes communautaires sans but lucratif dont les centres d'accueil ont servi de refuges temporaires à environ 15 000 femmes et 13 000 enfants. Au cours du même exercice, le ministère a versé quelque 18 millions de dollars à plus de 100 autres organismes communautaires sans but lucratif qui n'administraient pas de centre d'accueil mais qui offraient d'autres services de soutien (counselling, prévention de la violence, éducation publique, etc.).

Nous sommes arrivés à la conclusion que les pratiques de surveillance et d'évaluation du ministère ne lui permettaient pas de s'assurer que les services fournis par les organismes bénéficiaires de paiements de transfert que nous avons examinés étaient d'une qualité acceptable et uniforme ou que les principes d'optimisation des ressources étaient respectés. Nous avons également conclu que les politiques et procédures du ministère n'étaient pas suffisantes pour s'assurer que les paiements de transfert aux organismes de prestation des services étaient toujours raisonnables et adéquatement contrôlés. Nous avons notamment découvert ce qui suit :

- Dans certains cas, des femmes et des enfants se sont vu refuser l'accès à des centres d'accueil ou ont dû attendre longtemps avant de recevoir d'autres services.
- Les fonds octroyés aux organismes n'étaient pas basés sur une évaluation de ce qu'il serait raisonnable de dépenser pour offrir les services. Ainsi, les coûts de services semblables variaient de façon appréciable selon les organismes.
- La méthode employée par le ministère pour effectuer le rapprochement annuel entre les dépenses réelles et les sommes fournies ne permet pas de cerner les dépenses inopportunes ou non admissibles des organismes ou les excédents que le ministère aurait dû recouvrer.

Nous avons recommandé des améliorations à apporter à chacun de ces égards et le ministère s'est engagé à prendre les mesures correctrices nécessaires.

3.06 Ministère de l'Éducation

Subventions versées aux conseils scolaires pour l'éducation de l'enfance en difficulté

À l'automne 2000, près de 2 millions d'élèves étaient inscrits dans les écoles publiques de l'Ontario, dont quelque 260 000 recevaient des programmes et services pour l'éducation de l'enfance en difficulté. Les points forts et les besoins des élèves en difficulté varient énormément. À une extrémité, se trouvent les élèves surdoués et, à l'autre, les élèves ayant besoin d'un soutien intense.

Pour l'année scolaire se terminant le 31 août 2001, le ministère de l'Éducation a octroyé aux conseils scolaires des subventions pour l'éducation de l'enfance en difficulté d'un montant de 1,36 milliard de dollars. Ces subventions sont destinées à couvrir uniquement le coût supplémentaire de l'éducation des enfants ayant des besoins particuliers.

Nous avons examiné l'administration et la surveillance, par le ministère, des subventions et services d'éducation de l'enfance en difficulté et visité des conseils scolaires choisis pour examiner leurs dépenses dans ce domaine ainsi que leurs pratiques de prestation des services. Nous sommes arrivés à la conclusion que ni les conseils scolaires que nous avons visités ni le ministère, qui était en train de mettre en œuvre un plan pluriannuel en vue de renforcer le cadre de responsabilité relatif aux subventions pour l'éducation de l'enfance en difficulté et à la prestation de services dans ce domaine, ne disposaient des renseignements et processus nécessaires pour déterminer si les services étaient fournis de façon efficace et efficiente et en conformité avec les exigences. Nous avons relevé en particulier ce qui suit :

- Les plans d'enseignement individuels que nous avons examinés ne répondaient ni aux exigences du règlement ni aux attentes du ministère. Or, ces plans sont essentiels à une prestation efficace des services.
- Ni le ministère ni les conseils scolaires n'avaient mis en place les processus d'assurance de la qualité nécessaires pour que les élèves en difficulté aient à leur disposition des programmes et des services appropriés.
- Les données recueillies par les conseils scolaires sur les dépenses engagées et les services fournis dans ce domaine ne sont pas suffisantes pour justifier les décisions prises par la direction et ne permettent pas au ministère, aux conseillers scolaires et aux parents d'assurer une surveillance efficace.
- De nombreux éducateurs estimaient qu'il n'y avait pas assez d'adjoints-enseignants et d'enseignants-ressources ayant une expérience dans le domaine de l'éducation de l'enfance en difficulté pour les aider à répondre aux besoins de leurs élèves.

Nous avons aussi pris note de l'état des 15 recommandations faites en 1994 par le Comité permanent des comptes publics, à la lumière de notre dernière vérification portant sur les programmes et services d'éducation de l'enfance en difficulté. Sur ces 15 recommandations, 4 avaient été mises en œuvre, 6 étaient en voie d'exécution et 5 n'avaient pas eu de suite.

Nous avons recommandé les améliorations à apporter et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctrices.

3.07 Ministère des Finances

Fonds de réinvestissement communautaire

Le 1^{er} janvier 1998, dans le cadre d'une initiative connue sous le nom de « remaniement des services locaux » (RSL), les responsabilités associées à 16 programmes gouvernementaux dont le coût total s'élève à quelque 3 milliards de dollars ont fait l'objet d'une nouvelle répartition entre la province et les municipalités de l'Ontario. Ces programmes comprenaient le transport municipal, le logement public, l'aide sociale, la santé publique, les services policiers et les ambulances terrestres. Pour aider les municipalités à assumer les coûts des programmes qui leur ont été transférés, la province a pris à sa charge les coûts d'éducation d'environ 2,5 milliards de dollars auparavant financés par les municipalités à même les impôts fonciers perçus. Ce faisant, la province a créé une marge fiscale pour les municipalités.

Le Fonds de réinvestissement communautaire (FRC) a été créé en 1998 pour faire en sorte que le RSL n'ait aucune incidence sur les recettes en comblant tous les ans l'écart entre les coûts nets transférés et la marge fiscale municipale. Les montants versés depuis 1998 aux municipalités admissibles atteignent environ 1,8 milliard de dollars, dont 500 millions pour l'exercice 2000-2001.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère ne disposait pas de procédures lui permettant de mesurer la capacité du FRC à ne pas se répercuter sur les recettes et d'en rendre compte. Par ailleurs, nous avons noté que le FRC ne garantissait pas la non-incidence continue du RSL sur les recettes, que les municipalités soient prises dans leur ensemble ou individuellement, et que ce problème s'accroissait avec le temps. En fait, la divergence se constatait dans les deux sens, certaines municipalités profitant dans une large mesure du remaniement des services et d'autres y perdant. Nous avons également noté que le traitement équitable des municipalités n'est pas un des objectifs du FRC ou de la formule de financement établie par le ministère pour répartir ce fonds. En particulier :

- Les coûts admissibles du RSL pour les programmes entièrement transférés ont été gelés au niveau où ils étaient au moment du transfert des programmes. Par conséquent, les coûts réellement engagés par les municipalités pour assurer la prestation des programmes ne sont pas pris en compte dans le calcul des droits au FRC de chaque municipalité.
- La formule d'allocation du FRC tient compte uniquement des coûts du remaniement des services locaux après déduction d'un montant approximatif de 500 millions de dollars par année au titre de l'objectif de réduction des dépenses imposé par la province, lequel correspond à un pourcentage des dépenses municipales totales. L'objectif imposé varie en fonction de la population de la municipalité, mais le ministère dispose d'une quantité insuffisante de données empiriques ou analytiques à l'appui de cette approche. Par ailleurs, puisque la province continue d'administrer pour 1,3 milliard de dollars de coûts associés aux programmes visés par le RSL, l'objectif de réduction des dépenses pose aux municipalités le défi de réaliser des économies dans des programmes sur lesquels elles n'exercent aucun contrôle.
- En raison de la complexité de la formule de financement du FRC, l'objectif de réduction des dépenses n'a eu aucun effet dans les quelque 72 municipalités qui bénéficient de gains annuels inespérés à la suite du RSL, alors que d'autres municipalités subissent des répercussions financières négatives importantes.

- Le ministère a omis d'actualiser la marge d'impôt scolaire sur les biens résidentiels, qui est une composante de la formule de financement du FRC, pour tenir compte des changements récents des données d'évaluation foncière, y compris les changements de la toute dernière évaluation à la valeur actuelle effectuée dans l'ensemble de la province. L'actualisation de la marge fiscale de la formule de financement du FRC aurait augmenté les droits des municipalités au FRC dans certains cas et les aurait réduits dans d'autres cas.

En ce qui a trait à l'administration des programmes, nous sommes arrivés à la conclusion que l'ensemble des contrôles et des procédures du système permettait de garantir que les versements du FRC étaient approuvés et traités comme il se doit. Nous avons toutefois recommandé au ministère d'améliorer ses efforts de surveillance pour s'assurer que les municipalités utilisent les versements du FRC aux fins prévues, d'instaurer des procédures pour récupérer ou réduire au minimum les versements excédentaires du FRC, et de fournir plus rapidement aux municipalités les renseignements concernant le FRC.

Le ministère a répondu à nos recommandations en s'engageant à prendre des mesures correctrices ou à tenir compte de nos recommandations dans l'examen en cours du FRC.

3.08 Ministère des Finances **Taxes sur l'essence, les carburants et le tabac**

Le montant des taxes de consommation perçues sur l'essence, les carburants et le tabac par la province en 2000-2001 s'élevait à 3,25 milliards de dollars, soit environ 6,7 % des recettes fiscales totales de la province pour l'exercice.

Nous sommes arrivés à la conclusion que les politiques, procédures et systèmes technologiques du ministère ne permettaient pas de fournir l'information requise pour s'assurer que toutes les taxes sur l'essence, les carburants et le tabac étaient déclarées et versées conformément aux exigences de la loi.

En ce qui concerne la perception des taxes sur l'essence et les carburants, nous avons découvert que le ministère négligeait :

- d'obtenir de l'information sur la quantité d'essence et de carburant diesel produite en Ontario et d'effectuer un rapprochement avec les ventes déclarées pour s'assurer que la taxe est versée sur toute la production d'essence et de carburant diesel, exception faite des ventes légitimement exonérées de taxe;
- de comparer à intervalles réguliers les déclarations de ventes et d'achats exonérés de taxe entre percepteurs, qui portent sur des milliards de dollars, pour s'assurer que les écarts importants sont résolus de façon adéquate ou qu'ils font l'objet d'une cotisation;
- de vérifier la complétude et l'exactitude des déclarations d'importations et d'exportations en les comparant aux renseignements externes fournis notamment par les transporteurs interterritoriaux d'essence et de carburant diesel, y compris les sociétés de pipeline.

En ce qui concerne la perception des taxes sur le tabac, nous avons constaté :

- que l'information sur la quantité de cigarettes produites en Ontario n'était pas comparée aux ventes déclarées pour s'assurer que la taxe est versée sur la production totale de cigarettes, exception faite des ventes légitimement exonérées de taxe;

- qu'il fallait instaurer un système plus efficace pour marquer les cigarettes libérées de taxe;
- que la complétude et l'exactitude des déclarations d'importations et d'exportations de tabac n'étaient pas vérifiées à la lumière des renseignements externes fournis notamment par les transporteurs interterritoriaux de produits du tabac;
- qu'il n'y avait pas de garantie de déclaration et de paiement de la taxe sur les produits du tabac importés par des importateurs non inscrits;
- que le ministère devait examiner la pertinence d'instaurer un système d'allocation pour la vente de cigares exonérés de taxe dans les réserves indiennes, semblable à celui qui existe pour les cigarettes.

Nous avons recommandé les améliorations à apporter dans chaque cas et le ministère s'est engagé à prendre les mesures correctrices nécessaires.

3.09 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée Activité des programmes de médicaments

La Direction des programmes de médicaments du ministère de la Santé et des Soins de longue durée est chargée d'administrer les paiements de transfert fournis par l'Activité des programmes de médicaments pour le Programme de médicaments de l'Ontario, le Programme de médicaments Trillium et le Programme de médicaments spéciaux. Les paiements de transfert pour les programmes de médicaments de l'Ontario sont autorisés par la *Loi sur le régime de médicaments de l'Ontario*, la *Loi sur l'interchangeabilité des médicaments et les honoraires de préparation* et la *Loi sur l'assurance-santé*.

En 2000-2001, les dépenses liées aux programmes s'élevaient à 1,98 milliard de dollars, dont 413 millions ont été recouverts auprès du ministère des Services sociaux et communautaires pour payer les médicaments destinés aux bénéficiaires de l'assistance sociale.

Bien que le ministère ait adopté un certain nombre de mesures visant à gérer les dépenses liées aux médicaments, il n'a pas suffisamment tenu compte des prix qu'il devait payer. Nous avons notamment noté ce qui suit :

- Les retards enregistrés dans l'ajout des médicaments génériques approuvés au Formulaire et dans la mise en œuvre des réductions de prix accordées par les fabricants se sont traduits par des pertes d'économies de 17 millions de dollars sur deux ans.
- Pour un échantillon de produits génériques, le ministère aurait économisé environ 54 millions de dollars par an s'il avait payé les mêmes prix que la Saskatchewan pour ces produits.
- Une autre province a pu obtenir, pour certains médicaments, des prix inférieurs de 60 % en moyenne à ceux payés par l'Ontario. Le ministère aurait pu économiser jusqu'à 140 millions de dollars s'il avait pu obtenir ces médicaments aux mêmes prix.

En règle générale, le ministère disposait de procédures adéquates pour assurer la conformité aux lois, et les demandes étaient correctement traitées, approuvées et réglées. Nous avons cependant noté ce qui suit :

- Le ministère n'a pas vérifié si 180 000 des bénéficiaires qui se sont vu accorder l'admissibilité temporaire au Programme de médicaments gratuits de l'Ontario en 1999-2000 étaient bel et bien admissibles.

- Le ministère a abandonné 1,5 million de dollars à recouvrer auprès de pharmacies à la suite d'une vérification, faite en 1997, des demandes de paiement pour des médicaments à usage restreint.

Nous avons recommandé certaines améliorations à apporter et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctrices.

3.10 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée Programmes d'appareils et accessoires fonctionnels et d'oxygénothérapie à domicile

Le Programme d'appareils et accessoires fonctionnels et le Programme d'oxygénothérapie à domicile sont administrés par la Direction du soutien opérationnel du ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Selon le ministère, l'objectif des deux programmes est « d'aider financièrement les résidentes et résidents ontariens souffrant d'incapacités de longue durée pour qu'ils puissent obtenir des appareils et accessoires fonctionnels de base, personnalisés et à un prix concurrentiel, qui répondent de façon appropriée aux besoins individuels et essentiels de la vie indépendante ». Les deux programmes sont financés en vertu de la *Loi sur le ministère de la Santé*.

Au cours de l'exercice 2000-2001, le ministère a assuré une aide financière à 176 000 personnes représentant au total environ 184 millions de dollars. De plus, le ministère a versé environ 8 millions de dollars à des organismes bénéficiaires de paiements de transfert pour des services liés aux appareils et accessoires fonctionnels.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère ne disposait pas de procédures adéquates pour s'assurer de payer les services et les équipements au meilleur prix. En particulier, nous avons remarqué ce qui suit :

- D'après une étude indépendante commanditée par le ministère, 41 % des renouvellements approuvés d'oxygénothérapie à domicile ne satisfaisaient pas aux critères établis. Le ministère pourrait économiser plus de 5 millions de dollars par année en réduisant de moitié le nombre de renouvellements.
- Malgré une réduction de 10 % sur le prix payé pour l'oxygénothérapie à domicile, il pourrait économiser entre 3 et 5 millions de dollars par année si les fournisseurs ontariens recevaient le même prix que leurs homologues albertains.
- Pour trois types courants de fauteuils roulants, il aurait pu économiser environ 1,9 million de dollars par année en payant le même prix que le Québec.

De façon générale, le ministère disposait de procédures adéquates pour s'assurer que les demandes d'aide financière étaient correctement traitées, approuvées et payées.

Nous avons recommandé certaines améliorations à apporter et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctrices.

3.11 Ministère des Transports Programme de sécurité des usagers de la route

Le ministère des Transports a pour objectif de renforcer la sécurité des usagers de la route et d'encourager la planification efficace de l'expansion du réseau routier et de la préservation des routes pour favoriser la croissance de la province. La Division de la sécurité et des

règlements du ministère administre le Programme de sécurité des usagers de la route en définissant des normes de sécurité, en surveillant la conformité à ces normes, en faisant passer les examens de conduite, délivrant les permis de conduire et immatriculant les véhicules, et en sensibilisant les conducteurs aux habitudes de conduite sécuritaires.

Pour s'acquitter de ces responsabilités, le ministère exploite 48 centres d'examen de conduite et fait affaire avec 280 bureaux privés de délivrance des permis qui fournissent des services de renouvellement des permis de conduire et d'immatriculation et d'autres services connexes. En 2000-2001, le ministère a fait passer 611 000 examens pratiques de conduite et traité plus de 18 millions d'opérations au comptoir. Au cours du même exercice, les dépenses du Programme ont atteint 101 millions de dollars, tandis que les recettes tirées des activités de délivrance des permis et d'immatriculation s'élevaient à quelque 894 millions de dollars.

Le ministère ne nous a pas fourni tous les renseignements et toutes les explications dont nous avons besoin pour mener à bien notre vérification du Programme de sécurité des usagers de la route. Le nouveau ministre et le nouveau sous-ministre des Transports se sont en fin de compte engagés à prendre des mesures correctrices pour faciliter notre travail et il semble que les problèmes d'accès que nous avons éprouvés au cours de cette vérification ne se reproduiront pas dans l'avenir.

Les informations que nous avons vérifiées nous ont amenés à conclure que le ministère n'assurait pas le respect des principes d'économie et d'efficacité sur le plan de la gestion des ressources du Programme de sécurité des usagers de la route, qu'il ne prenait pas les mesures nécessaires pour assurer la conformité aux programmes visant à renforcer la sécurité routière et que les procédures servant à mesurer l'efficacité du Programme et à en rendre compte étaient inadéquates. Voici un aperçu des principales lacunes relevées :

- Un nombre considérable de candidats ont attendu plus de six mois pour passer l'examen pratique.
- Les taux de réussite des examinateurs ont affiché des écarts considérables pendant plus de dix ans sans qu'on prenne des mesures correctrices.
- La sécurité des usagers de la route était compromise, car dans certains cas la durée de l'examen pratique était inférieure au temps minimum requis pour évaluer correctement si le conducteur possède les habiletés de conduite nécessaires.
- Pour faire passer les examens pratiques de conduite, le ministère a embauché 280 employés supplémentaires au cours de la période de 16 mois terminée en janvier 2001, au coût de 10,3 millions de dollars, avant de prendre ensuite la décision d'externaliser cette fonction sans analyse de rentabilisation complète à l'appui.
- Le montant de 101 millions de dollars que le ministère prévoyait d'affecter à la modernisation de son système informatique ne reposait pas sur des plans stratégiques adéquats et sur une analyse de rentabilisation appropriée.
- Les millions de dollars consacrés aux travaux d'experts-conseils ont été mal gérés, car les experts-conseils étaient souvent sélectionnés sans appel d'offres concurrentiel ou engagés sans contrat écrit.
- Certaines suspensions de permis de conduire pour conduite avec facultés affaiblies ont été annulées en raison d'un vice de procédure.

-
- Un arriéré de 30 000 rapports non traités soumis par des médecins, certains remontant même à 1997, permettait aux personnes visées de conduire un véhicule malgré un problème de santé pouvant présenter des risques sur le plan de la sécurité routière.
 - Le ministère n'a pas satisfait à son obligation de présenter un rapport annuel sur la sécurité routière à l'Assemblée législative. Au moment de notre vérification, le dernier rapport déposé remontait à 1997 et ne contenait pas de recommandations sur la prévention des accidents de la route, comme l'exige le *Code de la route*.
 - Le service à la clientèle laissait à désirer, puisque 49 % des personnes qui ont rempli les cartes de commentaires du ministère se disaient insatisfaites, principalement à cause des longs délais d'attente, du service lent et inefficace, et du manque de courtoisie et d'empressement du personnel.

Nous avons formulé un certain nombre de recommandations pour remédier à ces lacunes et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctrices.

