

Chapitre 1

Section 1.15

Améliorer la reddition de compte

Suivi des audits de l'optimisation des ressources, chapitre 5 du *Rapport annuel 2015*

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS					
	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées			
		Pleinement mise en œuvre	En voie de mise en œuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en œuvre
Recommandation 1	2	1	1		
Recommandation 2	1	1			
Recommandation 3	1		1		
Recommandation 4	1		1		
Recommandation 5	1		1		
Total	6	2	4	0	0
%	100	33	67	0	0

Conclusion globale

Selon les renseignements que le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a fournis, au 26 juillet 2017, 33 % des mesures que nous avons recommandées dans notre *Rapport annuel 2015* avaient été entièrement mises en œuvre. Ainsi, le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié en juillet 2016 une mise à jour de la Directive concernant les organismes et les nominations aux termes de laquelle un ministre est tenu d'approuver le rapport annuel d'un organisme (et, lorsque la loi l'exige, le déposer devant le Parlement) au plus tard 60 jours après l'avoir reçu de l'organisme. Le rapport annuel doit également

être affiché sur le site Web de l'organisme ou du gouvernement dans les 30 jours suivant le dépôt (si le rapport a été déposé) et dans les 30 jours suivant l'approbation du ministre (s'il n'a pas été déposé).

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a réalisé des progrès dans la mise en œuvre de 67 % des recommandations. Par exemple, il était en train de modifier la législation visant les organismes pour simplifier le processus d'approbation et de diffusion publique des rapports annuels. En outre, le Secrétariat du Conseil du Trésor élaborait des outils pour aider à faire le suivi du respect par les organismes de leurs échéances, et offrait une formation et de l'information aux ministères au sujet des rapports annuels des organismes.

L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé dans le présent rapport.

Contexte

Aperçu des organismes provinciaux

Les organismes provinciaux entreprennent diverses activités dans l'intérêt public et, en ce sens, fournissent notamment des biens et des services. Ils mènent leurs activités, à divers degrés, sans lien de dépendance avec le gouvernement.

Le gouvernement de l'Ontario confère aux organismes provinciaux le pouvoir et la responsabilité d'exécuter leurs fonctions ou d'offrir des services au public. Il établit les organismes en vertu d'une loi, d'un règlement pris sous le régime d'une loi ou d'un décret, qui est une ordonnance publiée par le gouvernement pour, par exemple, rendre une loi exécutoire ou nommer des membres au conseil d'un organisme.

La structure de gouvernance des organismes est définie dans les directives du Conseil de gestion du gouvernement publiées en application de la *Loi sur le Conseil de gestion du gouvernement* et compte les trois principales parties suivantes :

- le ministre responsable;
- le conseil d'administration;
- la direction de l'organisme.

Bien que les organismes ne fassent pas partie d'un ministère, ils rendent compte au ministre responsable (et, en fin de compte, à l'Assemblée législative et au public) de l'exécution de leurs obligations d'origine législative, de la gestion efficace des ressources qu'ils utilisent et du maintien de normes adéquates relatives aux services qu'ils fournissent. Pour s'acquitter de leurs fonctions, ils utilisent les fonds publics qui leur sont attribués par le gouvernement ou génèrent leurs propres fonds.

Le rapport annuel d'un organisme énonce dans le détail les activités et les dépenses de ce dernier. Cela permet au gouvernement et au public de savoir si l'organisme a atteint ses objectifs et comment il a dépensé son argent.

Dans certains cas, la loi, le règlement ou le décret de constitution de l'organisme précise que ce dernier doit produire un rapport annuel. Il peut aussi préciser quand le rapport annuel doit être soumis au ministre responsable.

Dans d'autres cas, un protocole d'entente (PE) conclu entre l'organisme et son ministre responsable précise le moment où le rapport annuel doit être soumis.

Étant donné que la loi prescrit les exigences en matière de rapports pour un nombre limité d'organismes et que, dans certains cas, elle ne prescrit aucune échéance, le Conseil de gestion du gouvernement a publié des directives qui exigent officiellement la préparation de rapports annuels dans le respect des délais fixés. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est chargé de veiller à ce que les organismes provinciaux se conforment à ces directives.

Le Comité permanent des organismes gouvernementaux de l'Assemblée législative examine les nominations proposées aux conseils d'administration et à d'autres importantes fonctions des organismes provinciaux et examine les activités des organismes. Il présente ses conclusions et ses recommandations à l'Assemblée législative.

Les directives régissant la production des rapports annuels des organismes

Deux directives du Conseil de gestion du gouvernement concernant la production des rapports annuels des organismes avaient été publiées lorsque nous exécutions notre travail relatif au *Rapport annuel 2015*. La première, la Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes, était en vigueur jusqu'en février 2015, et la deuxième, la Directive concernant les organismes et les nominations, a succédé

à la Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes et l'a remplacée en février 2015.

Avant février 2015 – Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes

Aux termes de cette directive, les organismes (à l'exception des organismes consultatifs et des organismes visés par différentes exigences législatives) devaient soumettre un rapport annuel au ministre responsable :

- dans les 120 jours suivant la fin de leur exercice financier s'ils avaient un conseil d'administration;
- dans les 90 jours suivant la fin de leur exercice financier s'ils n'avaient pas de conseil d'administration.

Les rapports annuels devaient comprendre les états financiers de l'organisme, ainsi que les résultats réels, les écarts par rapport aux estimations et les explications de ces écarts.

Février 2015 – Directive concernant les organismes et les nominations

En vertu de la nouvelle Directive concernant les organismes et les nominations, publiée en février 2015, en plus des rapports financiers exigés dans l'ancienne directive, les rapports annuels doivent décrire les activités réalisées par l'organisme au cours de l'année, analyser le rendement opérationnel et financier, examiner les objectifs de rendement atteints et proposer des mesures à prendre s'ils n'ont pas été atteints.

Nos principales constatations de 2015 sur les rapports annuels des organismes

Voici les principales constatations faites dans notre *Rapport annuel 2015* :

- Les rapports annuels de bon nombre des 57 organismes formant notre échantillon n'ont pas été soumis au ministre responsable à temps et n'ont pas été déposés à temps au cours des trois années précédentes. Ainsi, seulement 58 % des organismes échantillonnés ont soumis leurs rapports annuels à leur ministre responsable dans les 120 jours suivant la fin de leur exercice financier. Seulement 5 % des rapports annuels ont été déposés dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier des organismes, tandis que 68 % ont été déposés plus de 12 mois après la fin de l'exercice financier, et 6 % n'ont pas été déposés du tout.
- Les délais de présentation et de dépôt des rapports annuels n'étaient pas uniformes. Les organismes qui font rapport conformément à des exigences de la loi, d'un règlement, d'un décret ou d'un PE pourraient être assujettis à des échéanciers différents à cet égard de ceux des autres organismes qui sont assujettis aux exigences de la directive du Conseil de gestion du gouvernement.
- La Directive concernant les organismes et les nominations publiée en février 2015 a éliminé l'obligation pour les ministres de déposer les rapports annuels des organismes provinciaux devant l'Assemblée législative. Au total, 101 organismes provinciaux relevaient d'une loi qui les obligeait à déposer leur rapport annuel devant l'Assemblée législative.
- La Directive concernant les organismes et les nominations n'indiquait pas non plus une date limite pour la publication des rapports par les ministres, soit par le dépôt de ces rapports, soit par leur affichage sur les sites Web. Par conséquent, un rapport annuel pouvait demeurer dans le cabinet d'un ministre pendant des mois ou même des années sans être publié, et le ministre n'était pas en contravention avec la directive.

Nous avons formulé cinq recommandations, consistant en six mesures visant à améliorer la

situation, et nous avons reçu du Secrétariat du Conseil du Trésor l'engagement qu'il prendrait des mesures pour y donner suite.

Comité permanent des comptes publics

En avril 2016, le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu une audience publique sur notre chapitre de 2015 intitulé Vers une meilleure reddition de comptes. En décembre 2016, le Comité a déposé à l'Assemblée législative un rapport découlant de cette audience. Le Comité a approuvé nos constatations et nos recommandations. Il a également formulé six de ses propres recommandations, consistant au total en huit mesures de suivi. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a fait rapport au Comité en avril 2017. À la date de notre suivi, il avait entièrement mis en oeuvre quatre des mesures de suivi recommandées par le Comité et il était en train de mettre en oeuvre les quatre mesures de suivi restantes. Les recommandations du Comité et notre suivi figurent au chapitre 3, **section 3.07**.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Nous avons effectué des travaux de suivi d'assurance entre le 3 mars 2017 et le 26 juillet 2017, et nous avons obtenu du Secrétariat du Conseil du Trésor, le 12 septembre 2017, une déclaration écrite selon laquelle il nous avait fourni une mise à jour complète de l'état des recommandations que nous avons formulées dans le *Rapport annuel 2015*.

Retards importants dans la publication des rapports annuels

Recommandation 1

Pour faire en sorte que les organismes s'acquittent efficacement de leur obligation de rendre compte au ministre responsable, à l'Assemblée législative et au public, le Secrétariat du Conseil du Trésor, conjointement avec les ministères, doit voir à ce que tous les organismes soumettent leurs rapports annuels dans le délai fixé par la loi ou les délais de 90 ou de 120 jours établis dans la directive.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Dans notre rapport de 2015, nous avons constaté que moins du quart des organismes examinés avaient un échéancier prévu par la loi pour soumettre leurs rapports annuels. Les délais prévus par la loi dans lesquels ces organismes devaient soumettre leurs rapports annuels au ministre responsable variaient de 90 jours à 183 jours après la fin de leur exercice financier. Parmi les organismes examinés, 5 des 14 organismes ayant des délais prévus par la loi satisfaisaient aux exigences législatives concernant la présentation de leurs rapports annuels. Dans l'ensemble, 58 % des organismes examinés ont soumis leurs rapports annuels au ministre responsable dans un délai de 120 jours suivant la fin de leur exercice financier.

Pour que tous les organismes soumettent leurs rapports annuels dans les délais prescrits, le Secrétariat du Conseil du Trésor a lancé un nouveau module de suivi de la conformité en mai 2017. Les ministères continuent d'être responsables du suivi de l'état des documents à l'intention de leurs organismes dans le cadre du processus d'approbation, mais ils doivent maintenant utiliser le module pour faire rapport au Secrétariat du Conseil du Trésor lorsque des jalons principaux sont franchis. Le module de suivi de la conformité fournit au Secrétariat du Conseil du Trésor de l'information en temps réel sur l'état du respect des délais par les organismes. Le Secrétariat du Conseil du Trésor

l'utilise pour informer les ministères que les délais approchent.

En outre, en juin 2017, le Secrétariat du Conseil du Trésor a commencé à renseigner et à former le personnel des ministères et des cabinets des ministres afin d'approfondir leurs connaissances des exigences et des échéanciers figurant dans la Directive concernant les organismes et les nominations, de les renseigner davantage sur les défis et les possibilités d'améliorer le processus de présentation des rapports annuels, et de réduire les retards éventuels lorsqu'il y a roulement du personnel dans les ministères.

De plus, les ministères et le ministre doivent coordonner les travaux de façon à déposer ou à rendre publics les rapports annuels plus rapidement que par le passé.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici octobre 2017.

Détails

Dans notre rapport de 2015, nous avons constaté que seulement 5 % des rapports annuels des organismes provinciaux, de 2012 à 2014, ont été déposés devant l'Assemblée législative dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier de l'organisme. En revanche, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, 58 % de ces rapports annuels ont été fournis par les organismes aux ministères dans les délais prescrits, conformément à la Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes. Cela nous a indiqué que les retards au sein du cabinet du ministre ont surtout contribué aux retards dans le dépôt des rapports annuels.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié en juillet 2016 une mise à jour de la Directive concernant les organismes et les nominations aux termes de laquelle un ministre est tenu d'approuver le rapport annuel d'un organisme (et, lorsque la loi l'exige, de le déposer devant l'Assemblée législative) au plus tard 60 jours après qu'il l'a reçu de l'organisme.

De plus, comme il a été mentionné précédemment, le Secrétariat du Conseil du Trésor a conçu un module de suivi de la conformité pour examiner

les résultats en matière de conformité et les communiquer à des fonctionnaires de divers niveaux au sein des ministères et dans les cabinets des ministres. Il souhaitait ainsi que les progrès soient présentés régulièrement au sous-ministre adjoint et aux comités des directeurs sur la surveillance des organismes. À la date de notre suivi, le Secrétariat du Conseil du Trésor planifiait de communiquer de façon proactive avec les ministères pour s'assurer qu'ils respectent leurs échéances. Par exemple, le Secrétariat du Conseil du Trésor souhaite que les ministères rendent compte non seulement de leur conformité, mais aussi des mesures qu'ils prennent pour assurer la conformité, des plans d'atténuation des secteurs ou des organismes qui risquent d'être en retard, et/ou des plans correctifs lorsque les organismes ne se conforment pas. Cette fonctionnalité n'était pas encore disponible dans le module de suivi. Les améliorations et les rajustements apportés au processus et au module devaient être mis en application en octobre 2017.

Le délai maximal dans lequel les ministres doivent approuver les rapports annuels aux fins de leur publication a été éliminé pour la majorité des organismes

Recommandation 2

Pour assurer la diffusion rapide des rapports annuels des organismes provinciaux, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit conseiller au gouvernement d'envisager de modifier la Directive concernant les organismes et les nominations afin de fixer le délai dans lequel les ministres doivent approuver ces rapports après leur réception.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Nous avons signalé en 2015 que, puisqu'il n'y avait pas d'exigence quant au moment où un ministre doit approuver un rapport annuel après l'avoir reçu, il était possible qu'un rapport annuel ne soit jamais

publié si un ministre ne l'approuvait pas (involontairement ou par choix).

En juillet 2016, le Secrétariat du Conseil du Trésor a modifié la Directive concernant les organismes et les nominations pour stipuler que le ministre responsable doit approuver le rapport annuel d'un organisme (et, lorsque la loi l'exige, le déposer devant l'Assemblée législative) dans les 60 jours suivant la réception de celui-ci. Le rapport annuel doit également être affiché sur le site Web de l'organisme ou du gouvernement dans les 30 jours suivant son dépôt ou dans les 30 jours suivant l'approbation du ministre si le dépôt n'est pas requis.

La Directive n'exige plus le dépôt des rapports annuels

Recommandation 3

Afin d'améliorer la reddition de compte des organismes provinciaux financés par les fonds publics à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle directive, qui n'exige plus le dépôt des rapports annuels, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit conseiller au gouvernement de mettre en place un processus pour informer tous les représentants élus lorsque les organismes rendent publics leurs rapports annuels.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici avril 2018.

Détails

Nous avons constaté dans notre rapport de 2015 que, malgré le fait que l'Ontario ne dépose plus les rapports devant l'Assemblée législative et qu'elle les affiche sur des sites Web, le fait de ne pas déposer le rapport annuel d'un organisme pourrait compromettre la responsabilisation et faire obstacle à la surveillance par l'Assemblée législative. Si l'affichage d'un rapport sur un site Web permet au public d'avoir accès à ce rapport, le dépôt du rapport a pour effet de porter les résultats annuels des organismes à l'attention de tous les représentants élus, qui peuvent tenir ces organismes – responsables de milliards de dollars en fonds publics – responsables. Nous avons donc recommandé qu'en l'absence de l'exigence relative au dépôt, les repré-

sentants élus soient informés lorsque les rapports annuels des organismes sont rendus publics.

Au moment de notre suivi, le Secrétariat du Conseil du Trésor travaillait à des modifications à la loi pour tous les organismes de manière à ce que la loi s'harmonise avec les échéanciers de la Directive concernant les organismes et les nominations. En outre, le Secrétariat du Conseil du Trésor avait obtenu l'approbation du gouvernement pour ce qui est de mettre à jour la Directive concernant les organismes et les nominations en vue d'exiger le dépôt des rapports annuels de tous les organismes provinciaux. Ainsi, les représentants élus seront informés, par l'entremise du processus de dépôt, de la publication d'un rapport annuel. Le Secrétariat du Conseil du Trésor prévoit que la Directive concernant les organismes et les nominations sera mise à jour d'ici avril 2018.

Les exigences concernant les rapports annuels des organismes manquent de cohérence

Recommandation 4

Pour assurer la conformité des organismes provinciaux à la Directive concernant les organismes et les nominations, le Secrétariat du Conseil du Trésor, conjointement avec le Conseil de gestion du gouvernement, doit modifier la loi régissant certains organismes afin d'éliminer les incompatibilités avec la Directive ou adopter une loi applicable à tous les organismes qui fixe le délai de production et de dépôt des rapports annuels ou de diffusion.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici l'automne 2017.

Détails

Nous avons signalé en 2015 que le fait que les délais de présentation des rapports d'un organisme et son ministre responsable se retrouvent à plusieurs endroits différents — la loi habilitante, un règlement, un décret, un protocole d'entente (PE) ou la Directive concernant les organismes et les nominations — sème la confusion. Par exemple, un organisme pourrait se conformer à tort à la Directive

concernant les organismes et les nominations aux fins des exigences en matière de production de ses rapports alors qu'il devrait se conformer à sa loi habilitante. Nous recommandons donc que l'on songe à mettre en place des exigences uniformes en matière de production de rapports pour tous les organismes.

À la fin de 2016, le Secrétariat du Conseil du Trésor a entrepris un examen législatif approfondi afin de recenser tous les renvois législatifs à la préparation et au dépôt des rapports annuels des organismes provinciaux. L'examen a permis de relever 129 renvois à 119 organismes provinciaux associés à 19 ministères dans 63 lois, 10 règlements et 5 décrets.

En décembre 2016, le Secrétariat du Conseil du Trésor a reçu l'approbation du Conseil du Trésor et du Conseil de gestion du gouvernement afin de procéder, en collaboration avec les 19 ministères, à la modification des dispositions législatives afin d'assurer l'uniformité des délais et l'harmonisation avec la Directive concernant les organismes et les nominations.

À la date de notre suivi, le Secrétariat du Conseil du Trésor proposait que les modifications législatives comprennent :

- la normalisation de tout le libellé législatif se rapportant à la production de rapports annuels des organismes provinciaux;
- l'élimination des incompatibilités avec la Directive concernant les organismes et les nominations dans les lois qui régissent les organismes (mise à jour simultanée de la Directive concernant les organismes et les nominations afin d'inclure une obligation en matière de dépôt).

À la date de notre suivi, le Secrétariat du Conseil du Trésor prévoyait demander au gouvernement d'approuver les modifications législatives à l'automne de 2017.

Depuis 1966, de nombreux organismes, conseils et commissions n'ont pas été examinés par le Comité permanent des organismes gouvernementaux

Recommandation 5

Pour assurer la reddition de compte et la transparence continues relativement aux opérations des organismes provinciaux, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit consulter l'Assemblée législative de l'Ontario au sujet de la façon optimale d'assurer que le Comité permanent des organismes gouvernementaux reçoit les rapports annuels de tous les organismes lorsqu'ils sont diffusés, car ces rapports peuvent l'aider à déterminer les organismes à soumettre à un examen.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici avril 2018.

Détails

En 2015, nous avons indiqué qu'il n'est pas nécessaire que les rapports annuels de tous les organismes provinciaux soient soumis à l'examen du Comité permanent des organismes gouvernementaux de l'Assemblée législative. Aux termes de la Directive concernant les organismes et les nominations, il n'est pas nécessaire que tous les rapports annuels soient déposés. C'est pourquoi le Comité ne reçoit que les rapports des organismes dont la loi habilitante ou un PE exige qu'ils déposent leurs rapports annuels. Pour cette raison, les membres du Comité pourraient ne pas recevoir toute l'information sur les résultats annuels des organismes. Il est important que le Comité dispose de cette information, car celle-ci pourrait être prise en considération dans sa sélection des organismes à soumettre à un examen.

À la date de notre suivi, le Secrétariat du Conseil du Trésor travaillait à la conception d'une approche visant à aviser tous les députés de l'Assemblée législative, les représentants élus et le Comité permanent des organismes gouvernementaux, de mettre en oeuvre cette recommandation par les moyens suivants :

- modifier la Directive concernant les organismes et les nominations;
- demander au gouvernement d'approuver l'inscription dans la loi de délais qui soient conformes à la Directive concernant les organismes et les nominations.

En août 2017, le Secrétariat du Conseil du Trésor a obtenu l'approbation du gouvernement pour ce qui est de mettre à jour la Directive concernant les

organismes et les nominations en vue d'exiger le dépôt des rapports annuels de tous les organismes provinciaux. Ainsi, les représentants élus seront informés, par l'entremise du processus de dépôt, de la publication d'un rapport annuel. Le Secrétariat du Conseil du Trésor prévoit que la Directive concernant les organismes et les nominations sera mise à jour d'ici avril 2018.