



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Audit de l'optimisation
des ressources

L'Autorité des
services funéraires
et cimetières de
l'Ontario



Décembre 2020

Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

1.0 Résumé

Les personnes qui vivent une situation où ils doivent acheter des services funéraires et des services d'enterrement ou de crémation à la suite du décès d'un être cher sont vraisemblablement dans un état de vulnérabilité émotionnelle. Plus ils sont informés et plus leur expérience d'achat est ouverte et transparente, mieux ils sont servis. Toutefois, même les personnes qui ont planifié et préarrangés et prépayés des produits et services funéraires peuvent faire face à des incertitudes quant aux options qui s'offrent à elles et des lois qui s'appliquent au secteur des services funéraires. Par exemple, l'embaumement n'est pas une exigence prévue par la loi en Ontario.

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) a été mise sur pied en 2016 pour promouvoir les droits et la sécurité des consommateurs qui achètent des services funéraires et des services d'enterrement ou de crémation. Avant 2016, le secteur ontarien des services funéraires était réglementé par deux entités distinctes : le Conseil des services funéraires, qui est également un organisme administratif, qui réglemente les services funéraires et de transfert, et l'Unité de la réglementation des cimetières du Ministère, qui réglemente les cimetières et les crématoires. Outre la protection

des consommateurs et l'éducation, les principales activités de l'Autorité comprennent la délivrance de permis et l'inspection des maisons funéraires, les services de transfert (transfert du défunt au besoin – par exemple, au lieu d'enterrement), les cimetières et les crématoires.

Il s'agit de l'une des 11 autorités administratives sous la surveillance du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère).

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario administre la plupart des dispositions de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la Loi) au nom du Ministère. Le Ministère est chargé de surveiller l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour s'assurer qu'elle s'acquitte des fonctions qui lui sont déléguées. En vertu de la Loi, le Ministère est également responsable de l'application de ses dispositions relatives aux lieux de sépulture, aux sépultures de guerre, aux fermetures de cimetières et aux cimetières abandonnés.

Notre audit a révélé que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a consacré ses premières années d'activités à s'établir comme le nouvel organisme de réglementation en développant et en entretenant de bonnes relations de travail avec les exploitants de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetières et de crématoires dans le but de promouvoir une

plus grande conformité. Son approche en matière d'application de la loi consiste à éduquer les titulaires de permis et les autres exploitants en émettant des lettres demandant la conformité, en publiant des lignes directrices et en accordant des périodes prolongées pour régler les problèmes liés à la délivrance de permis.

Nous avons toutefois constaté qu'une approche réglementaire plus rigoureuse est nécessaire pour protéger et éduquer les consommateurs qui achètent des services et des produits funéraires. Par exemple, nous avons relevé de nombreux cas où les consommateurs n'avaient pas accès aux renseignements sur les prix des maisons funéraires et d'autres exploitants pour les aider à prendre des décisions d'achat éclairées en période de vulnérabilité émotionnelle. La Loi n'oblige pas les exploitants à publier leurs listes de prix en ligne. Il est important que les consommateurs aient accès à des listes de prix complètes des services et produits funéraires, particulièrement dans cette période de COVID-19 qui exige un contact physique minimal. Ces services devraient être considérés comme essentiels, de sorte que la publication en ligne de renseignements complets à leur sujet aiderait les consommateurs à prendre des décisions plus éclairées. En outre, nous avons constaté que certains exploitants continuent d'avoir recours à des tactiques de pression pour optimiser les ventes ou fournissent des renseignements trompeurs.

Nous avons également constaté que l'Autorité avait pris des mesures limitées pour assurer le suivi auprès de 277 exploitants de cimetières qui continuaient d'exercer leurs activités sans avoir renouvelé leur permis au moment de notre audit, et qu'elle n'exerçait pas de surveillance sur les 2,1 millions de dollars détenus dans des fonds d'entretien (qui génèrent un revenu de placement à perpétuité pour l'entretien des cimetières) de 166 cimetières qui n'avaient pas déposé de rapport annuel sur l'entretien des cimetières en 2019. À défaut d'effectuer ce suivi en temps opportun, il devient beaucoup plus difficile de trouver des personnes ou des dossiers et de vérifier si les

fonds ont été maintenus et sont correctement comptabilisés.

Notre examen des exigences en matière d'émissions atmosphériques des crématoires a révélé que le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le ministère de l'Environnement) ne surveille pas de façon appropriée ce secteur afin de réduire au minimum les effets négatifs, comme les émissions de polluants atmosphériques nocifs, sur la santé publique et l'environnement.

Nous avons néanmoins constaté ce qui suit :

Faiblesse des mesures de protection du consommateur dans le secteur des services funéraires

- **La plupart des maisons funéraires et autres exploitants ne divulguent pas facilement les prix aux consommateurs.**

Nous avons constaté que les prix des produits et services funéraires essentiels n'étaient pas transparents et souvent difficiles à obtenir. Nous avons constaté que seulement 26 des 100 exploitants titulaires d'un permis d'exploitation de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetières et de crématoires avaient affiché leur liste de prix sur leur site Web. Lorsque nous avons expédié des courriels pour demander des renseignements sur les prix des 74 autres exploitants, seulement 22, ou 30 %, ont répondu à notre demande en joignant une liste de prix. Les 52 autres, soit 70 %, n'ont pas fourni de liste de prix. Contrairement à la Californie, l'Ontario et les autres provinces canadiennes n'exigent pas que les maisons funéraires et les autres exploitants divulguent leurs prix en ligne.

- **Les prix des services identiques ou semblables variaient considérablement à l'échelle de la province et à l'intérieur des régions.** Nous avons également obtenu et analysé un total de 125 listes de prix et

constaté que le prix le plus élevé pour des services ou des produits similaires était de 51 % à 662 % supérieur au prix le plus bas. Par exemple, de 65 \$ à 495 \$ ont été facturés pour la préparation des documents relatifs au décès et de 475 \$ à 1 180 \$ pour le cercueil le moins cher fait de produits en bois semblables. À des fins de comparaison, nous avons divisé la province en cinq régions et constaté une grande variabilité des prix, même au sein d'une même région. Par exemple, le prix des services de crémation directe (sans service funéraire) variait de 997 \$ à 3 920 \$ dans la même région. Nous avons constaté qu'il n'existe pas de normes de l'industrie quant aux forfaits, aux frais, aux acomptes et aux politiques d'annulation parce que la réglementation de l'Ontario ne l'exige pas. Les différences entre les options comprises dans les services funéraires, par exemple, font en sorte qu'il est difficile pour le consommateur de comparer les prix et de prendre rapidement des décisions éclairées lorsqu'un être cher est décédé.

- **Les pratiques de vente de services funéraires peuvent elles aussi comprendre des tactiques de pression et la communication de renseignements trompeurs.** Durant notre audit, nous avons retenu les services d'une entreprise pour effectuer des évaluations mystères auprès d'un total de 100 exploitants titulaires d'un permis d'exploitation de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetières et de crématoires de diverses tailles partout en Ontario. Les clients mystères se présentaient comme des clients qui magasinent des services et des produits funéraires chez chacun de ces exploitants titulaires d'un permis en effectuant des appels téléphoniques ou en se présentant en personne. Les clients mystères ont fait l'objet de techniques de vente sous pression ou ont reçu des renseignements trompeurs

chez la moitié des exploitants échantillonnés. De plus, lorsque les clients mystères se sont renseignés sur le coût d'un service de crémation de base chez les 70 exploitants échantillonnés où un service de crémation directe était offert, les prix variaient considérablement, d'un minimum de 512 \$ à Windsor jusqu'à un maximum de 8 000 \$ à Toronto.

Absence de surveillance des exploitants de cimetière

- **Tous les cimetières sont tenus par règlement de renouveler leur permis chaque année auprès de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, mais ils ne le font pas tous.** Plus particulièrement, nous avons constaté qu'en août 2020, sur un total de 2 368 exploitants de cimetière en Ontario, 277, ou 12 %, exerçaient leurs activités sans que leur permis n'ait été renouvelé, et que 207 d'entre eux n'avaient pas renouvelé leur permis ni déposé d'autres rapports auprès de l'Autorité depuis sa création en 2016. Cinquante et un de ces 207 exploitants de cimetière n'avaient pas renouvelé leur permis ni déposé les rapports requis auprès d'un organisme de réglementation depuis 1992, soit il y a près de 30 ans. L'Autorité en matière de deuil nous a dit qu'elle avait pris des mesures limitées pour assurer un suivi auprès de ces exploitants principalement parce qu'elle ne disposait pas de renseignements à jour sur ceux qui sont situés dans des régions rurales ou gérés par des conseils d'administration bénévoles. Elle s'était contentée d'envoyer des rappels à environ 30 de ces exploitants de cimetière dont les adresses électroniques figuraient dans les dossiers de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario.
- **L'Autorité doit assurer la surveillance des fonds d'entretien de 166 exploitants**

de cimetière. La Loi exige que tous les exploitants de cimetière qui détiennent un fonds d'entretien – qui génère des revenus de placement pour l'entretien du cimetière à perpétuité – soumettent chaque année un rapport d'entretien à l'Autorité des services funéraires et cimetières pour confirmer l'existence des fonds. Nous avons toutefois constaté que sur les 1 984 exploitants de cimetière qui ont déclaré avoir un fonds d'entretien, 166 n'avaient pas déposé le rapport d'entretien requis en juin 2020. La dernière fois qu'ils avaient déposé un rapport remontait de plus d'un an jusqu'à 25 ans. Selon les plus récentes données disponibles, les 166 exploitants de cimetière détiennent collectivement des fonds d'entretien totalisant 2,1 millions de dollars. Parmi ces 166 exploitants de cimetière, 119 faisaient partie des 277 exploitants de cimetière sans permis mentionnés ci-dessus.

Surveillance inadéquate des fonds en fiducie pour les préarrangements funéraires

- **Les maisons funéraires qui produisent en retard des rapports sur leurs fonds en fidéicommiss ne font face à aucune pénalité ou conséquence imposée par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario.** Les personnes qui désirent prendre des préarrangements funéraires peuvent verser de l'argent à une maison funéraire, par exemple, qui doit à son tour mettre de côté placer cette somme « dans un fonds en fidéicommiss » auprès d'une banque ou d'une société de fiducie. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario exige que les maisons funéraires produisent un rapport annuel sur les fonds détenus en fidéicommiss dans les 90 jours suivant la fin de leur exercice. Ces rapports servent à vérifier si l'argent des consommateurs est comptabilisé correctement. Nous avons constaté qu'en 2019

(information la plus récente disponible), 347 des 591 maisons funéraires de l'Ontario, ou 59 %, ont déposé leur rapport à l'intérieur du délai de 90 jours. Toutefois, les 244 autres maisons, ou 41 %, ont déposé leurs rapports en retard, et 23, ou 9 % des 244, l'ont déposé après plus de 90 jours et jusqu'à un an après la date d'échéance. Ces 23 maisons funéraires détenaient au total 38,5 millions de dollars des sommes versées par les consommateurs dans leurs comptes en fidéicommiss.

- **Les maisons funéraires n'ont pas corrigé en temps opportun les problèmes relevés, comme l'absence de certains renseignements dans les rapports sur les fonds en fiducie.** Une fois que le rapport sur les fonds versés d'avance a été déposé, l'Autorité l'examine et envoie des lettres pour faire le suivi de tout problème, comme des renseignements manquants ou incohérents. Nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'a pas effectué de suivi en temps opportun auprès des maisons funéraires qui n'ont pas répondu aux lettres qu'elle avait envoyées de mai à décembre 2019. Au début de juin 2020, 8 des 75 maisons funéraires n'avaient pas encore corrigé les problèmes relevés, dont 5 qui n'avaient toujours pas soumis leur rapport sur les fonds détenus en fidéicommiss de six mois à plus d'un an après l'échéance. Les fonds détenus en fiducie par ces 8 maisons funéraires totalisaient 12,4 millions de dollars.

Activités d'inspection et d'application déficientes

- **Le nombre d'inspections déclarées était considérablement surestimé.** L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a déclaré avoir effectué un total de 411 inspections de 2016-2017 à 2019-2020. Nous avons toutefois constaté que seulement

267 inspections avaient été effectuées. L'écart de 144 inspections déclarées était principalement attribuable à des erreurs de dénombrement ou à l'inclusion de visites sur place effectuées à des fins d'éducation et de sensibilisation plutôt qu'à des fins d'inspection.

- **De 2016-2017 à 2019-2020, l'Autorité n'a inspecté que 3,4 % de tous les maisons funéraires, cimetières, crématoires et autres exploitants titulaires de permis.** Les inspections ne sont pas proactives ou cycliques; elles sont plutôt de nature réactive de façon générale. De plus, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pas encore élaboré de cadre axé sur le risque pour déterminer quels exploitants titulaires ou non d'un permis devraient faire l'objet d'une inspection ou d'une enquête en fonction de leurs antécédents en matière de plaintes, de résultats d'inspection et d'autres facteurs de risque. À défaut d'un tel cadre, il est possible que des exploitants à risque élevé n'aient pas encore fait l'objet d'une inspection.
- **L'Autorité ne dispose d'aucun processus efficace d'assurance de la qualité pour sa fonction d'inspection.** Nous avons constaté que l'Autorité n'exerçait pas une surveillance appropriée du travail des inspecteurs. Par exemple, nous avons constaté que les dossiers de travail des inspecteurs étaient incomplets. Notre audit a porté sur un échantillon aléatoire de 150 dossiers d'inspection préparés de 2017 à 2019 et nous avons constaté que 20 % d'entre eux étaient incomplets ou ne contenaient pas la documentation requise à l'appui des problèmes relevés. Nous avons également constaté que le temps consacré aux inspections n'était pas suivi. À défaut d'un suivi et d'une analyse périodiques du temps de travail des inspecteurs, il est difficile de déterminer si les ressources d'inspection ont

été utilisées de façon efficiente et efficace.

Nous avons également remarqué que les cinq inspecteurs de l'Autorité n'avaient pas fait l'objet d'une évaluation du rendement parce qu'il n'existe pas de politique officielle en cette matière.

- **L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne coordonne pas les efforts d'inspection avec les bureaux de santé publique et le ministère du Travail.** Outre les inspections effectuées par l'Autorité dans les maisons funéraires et auprès d'autres exploitants titulaires d'un permis, les bureaux de santé publique et le ministère du Travail effectuent également leurs propres inspections auprès des exploitants. Nous avons remarqué que l'Autorité n'avait jamais examiné la pertinence des divers types d'inspections ni collaboré avec les bureaux de santé publique ou le ministère du Travail pour déterminer s'il était nécessaire d'adopter une approche d'inspection mieux coordonnée ou plus complète à l'échelle de la province. Il n'existe pas non plus de protocole d'entente entre les intervenants pour préciser les rôles et les responsabilités en matière d'inspection et les renseignements qui devraient être communiqués sur une base régulière.

Examen du Plan d'intervention en cas de décès massifs de la province

- **L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'a été invitée à examiner le Plan d'intervention en cas de décès massifs de la province qu'en septembre 2020, après l'achèvement de nos travaux d'audit sur le terrain.** Le Bureau du coroner en chef est désigné par la province pour gérer les événements de décès massifs comme une catastrophe naturelle (par exemple, une tornade) ou un événement non naturel (par exemple, un écrasement d'avion). Il a dirigé l'établissement d'un plan

provincial visant à définir des stratégies d'urgence pour intervenir lors de ce genre d'événements. Le dernier plan date de mars 2020; il n'était pas encore finalisé au moment de notre audit. Toutefois, avant que nous l'en ayons informé, le Bureau du coroner en chef n'avait pas communiqué le plan à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario aurait pu participer à l'élaboration du plan en partageant de l'information, comme la capacité de stockage existante de dépouilles à l'échelle de la province, ou en communiquant les leçons tirées de sa réponse à la COVID-19.

Surveillance environnementale insuffisante des autorisations d'émissions atmosphériques des crématoires

- **La surveillance des émissions atmosphériques des crématoires exercée par le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs est insuffisante et incohérente.** Les exploitants de crématoires de l'Ontario doivent obtenir des autorisations environnementales du ministère de l'Environnement. Ces autorisations visent à confirmer que l'équipement de crémation satisfait aux normes sur les émissions atmosphériques de la *Loi sur la protection de l'environnement* (la Loi) et ses règlements d'application. Nous avons toutefois constaté que les autorisations n'expirent pas et que 25 des 70 crématoires assujettis à la Loi ont seulement reçu leur autorisation il y a plus de deux décennies. Soit ces autorisations n'étaient assorties d'aucune modalité soit elles étaient moins rigoureuses que les plus récentes. Nous avons également constaté que les conditions des autorisations des crématoires, telles que l'exigence d'analyses des sources

d'émissions dans un délai précis, variaient considérablement, et ce, sans explication.

Le présent rapport contient

20 recommandations préconisant 56 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

Conclusion globale

Dans l'ensemble, nous avons conclu que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, établie en 2016, n'a pas encore mis en place de processus et de systèmes efficaces pour s'acquitter de son mandat de protéger les consommateurs qui prennent des dispositions et achètent des services essentiels en période d'émotivité. Nous avons constaté que les renseignements importants aux fins des achats, comme les listes de prix des services et des produits funéraires, ne sont pas transparents ou facilement accessibles au public. Il est nécessaire d'accroître la compréhension du consommateur, d'assurer une plus grande transparence et d'améliorer la protection des consommateurs qui, à moins que des changements soient apportés, continueront d'encourir des coûts et des pressions déraisonnables lorsqu'ils prennent des dispositions après le décès d'un être cher.

En ce qui concerne les maisons funéraires, les cimetières et les autres exploitants, le champ d'inspection de l'Autorité était minime et surtout réactif. Elle n'a pas encore élaboré de cadre pour déterminer quels exploitants titulaires ou non d'un permis présentent les risques les plus élevés, d'après l'historique des plaintes, les résultats des inspections et d'autres facteurs, et elle utilise l'information pour mener des inspections proactives. En outre, elle doit établir un processus efficace d'assurance de la qualité pour surveiller les inspections qu'elle effectue.

De plus, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario doit assurer un suivi en temps opportun des problèmes de délivrance de permis de nombreux exploitants de cimetière et des problèmes de non-conformité liés à leurs fonds

d'entretien réservés pour entretenir les cimetières à perpétuité.

En outre, elle n'a pas pris de mesures d'application suffisantes, comme l'imposition de conditions ou le refus de renouvellement des permis, lorsque les maisons funéraires ne présentent pas leurs rapports à temps pour rendre compte de l'utilisation des fonds en fiducie qui détiennent les sommes payées à l'avance par les consommateurs pour leurs préarrangements funéraires.

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs n'a pas effectué un suivi suffisant pour confirmer que l'Autorité des services funéraires et cimetières avait établi des mesures de rendement utiles pour démontrer qu'elle s'acquittait de son mandat.

Notre audit des processus de surveillance des émissions atmosphériques des crématoires a révélé que le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs n'a pas suffisamment surveillé les émissions atmosphériques des crématoires pour confirmer que ces activités n'ont pas d'incidence négative sur la santé publique et l'environnement.

RÉPONSE GLOBALE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) accueille et accepte les observations et les recommandations formulées par la vérificatrice générale.

L'Autorité a pour mandat de protéger l'intérêt public en augmentant la protection des consommateurs, en renforçant le professionnalisme et en fournissant un cadre réglementaire efficace. Nous prenons notre rôle très au sérieux.

L'Autorité était ravie d'accueillir le personnel de la vérificatrice générale. Nous avons considéré cet audit de l'optimisation des ressources comme une occasion de soumettre

tous nos processus à un examen au microscope, dans l'objectif de les améliorer. Nous savions parfaitement qu'il existait des lacunes et qu'elles étaient une source de frustration causée par notre incapacité à extraire des données de nos systèmes d'information hérités. Bon nombre des aspects à améliorer peuvent être attribués au manque de fonctionnalité des systèmes de TI, une lacune qui sera comblée à mesure que des améliorations de notre système seront intégrées au fil du temps.

Nous sommes un très jeune organisme d'application qui apprend encore à s'acquitter de son mandat. L'Autorité a reçu le mandat d'utiliser une approche « à guichet unique » pour regrouper et réglementer tous les services liés aux décès dans la province – près de 10 000 établissements et particuliers – auparavant réglementés par différents organismes et différentes lois dont l'histoire remonte à plus de 200 ans.

L'Autorité a dû relever plusieurs défis après sa création, comme la combinaison de systèmes informatiques et de bases de données incompatibles, la localisation des cimetières qui sont gérés par des bénévoles à temps partiel et la communication avec ceux-ci, la recherche de diverses solutions technologiques de rechange en matière de disposition pour s'assurer qu'elles sont sécuritaires pour le public et, finalement, la prise en charge du secteur pendant la pandémie.

Malgré ces défis, l'Autorité est résolue à fournir des services de grande qualité au public et au secteur des services funéraires, et à cette fin, nous mettons en oeuvre toutes les recommandations du rapport de la vérificatrice générale.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère) tient à remercier la vérificatrice générale et son personnel pour leur travail d'audit et les

recommandations formulées. Le Ministère accueille favorablement les commentaires sur le rendement de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, ainsi que les recommandations visant à renforcer les activités de l'Autorité et la surveillance exercée par le Ministère à son égard.

Le Ministère reconnaît l'importance que l'Autorité s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la Loi) de manière à protéger les consommateurs.

L'Autorité est un organisme d'application relativement nouveau. Le Ministère prend au sérieux son rôle de surveillance des responsabilités de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario en vertu de la Loi et s'engage à examiner les domaines dans lesquels il peut améliorer ses processus de surveillance afin d'offrir une plus grande assurance aux Ontariens que l'Autorité s'acquitte de son mandat de protection des consommateurs.

Le Ministère collaborera avec elle et mobilisera le ministère du Solliciteur général (le Bureau du coroner en chef de l'Ontario), le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs et le ministère du Travail, ainsi que les bureaux de santé publique, par rapport à chacune des recommandations où la vérificatrice générale a recommandé que l'Autorité collabore avec ces autres secteurs du gouvernement.

En ce qui concerne les recommandations adressées à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, le Ministère lui demandera de fournir un plan de mise en oeuvre qui décrit les mesures précises qu'elle prévoit de prendre pour mettre en oeuvre chaque recommandation. Le Ministère surveillera de près les progrès réalisés par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour donner suite aux recommandations.

2.0 Contexte

2.1 Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

2.1.1 Aperçu

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a été constituée en personne morale en 2014 et a commencé ses activités en 2016 en vertu de la *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs*. Elle est un organisme sans but lucratif et autofinancé principalement par les frais de permis (voir l'**annexe 1** pour le montant de ces frais) payés par des fournisseurs de services du secteur, comme les maisons funéraires et les cimetières.

Avant 2016, le secteur ontarien des services funéraires était réglementé par deux entités distinctes : le Conseil des services funéraires, qui est également un organisme administratif, qui réglemente les services funéraires et de transfert, et l'Unité de la réglementation des cimetières du Ministère, qui réglemente les cimetières et les crématoires. Les deux entités ont fusionné, comme l'avait conseillé au ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises de l'époque le Comité consultatif du secteur des services funéraires dans un rapport de novembre 2001, ainsi que suivant une recommandation du rapport Drummond de 2012. Ce dernier rapport recommandait la création d'un organisme de réglementation afin de réduire les coûts administratifs et d'améliorer la prestation des services aux consommateurs. L'annexe 2 énumère les dates et les événements importants qui ont touché le secteur des services funéraires de 1996 à décembre 2019.

En mars 2016, le ministre des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs de l'époque et le conseil d'administration de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ont signé un

accord d'application qui précise les rôles et les responsabilités de chacun. La **figure 1** montre la tendance des revenus et des dépenses et du personnel depuis 2016-2017.

À l'instar de l'Ontario, les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba disposent également d'un organisme de réglementation du secteur des services funéraires. Les organismes de réglementation de l'Alberta et de la Saskatchewan n'assurent pas la surveillance des cimetières, car cette activité relève des responsabilités des ministères dans ces provinces. L'**annexe 3** présente une comparaison des règlements de ces provinces.

Selon Statistique Canada, le nombre de décès en Ontario a augmenté de près de 12 %, passant d'environ 95 940 en 2014 à environ 106 990 en 2018 (selon les données les plus récentes disponibles). L'Autorité a estimé que le pourcentage de personnes décédées en Ontario qui ont été incinérées est passé de 60 % en 2011 à 65 % à 70 % en 2019. De même, la Cremation Association of North America a signalé que le taux de crémation au Canada est passé de 48 % en 2000 à 73 % en 2019.

2.1.2 Rôles et responsabilités

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a pour mandat de servir et de protéger l'intérêt public et de régir le secteur des services funéraires de l'Ontario en appliquant la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la Loi) et ses règlements. Ses principales responsabilités sont les suivantes :

- délivrer des permis d'exploitation d'établissement – maisons funéraires, services de transfert, cimetières et crématoires;
- délivrer des permis personnels – directeurs de services funéraires, conseillers en planification funéraire, représentants commerciaux de cimetières et de crématoires;

- surveiller les fonds en fiducie détenus par les maisons funéraires, les services de transfert, les cimetières et les crématoires;
- surveiller les fonds d'entretien des cimetières;
- promouvoir la confiance et la sensibilisation dans le secteur ontarien des services funéraires par la délivrance de permis, des inspections, des enquêtes, des réponses aux plaintes et des activités de sensibilisation du public;
- renseigner et éduquer le public.

2.1.3 Gouvernance et structure organisationnelle du conseil d'administration

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario est surveillée par un conseil d'administration composé de 10 membres, dont la représentation est indiquée à l'**annexe 4**. Au moment de notre audit, deux postes étaient vacants et en voie d'être dotés par le Ministère.

Le conseil compte cinq comités : Audit et risque; évaluation du rendement du directeur général/registrateur; fonds d'indemnisation; finances; gouvernance et nominations. Il compte également trois comités composés de membres bénévoles qui prêtent conseils au conseil d'administration et au registrateur : Comité consultatif sur les services de cimetières, de crématoires et municipaux; Comité consultatif sur les groupes confessionnels; Comité consultatif sur les services funéraires et de transfert. Les comités de discipline et d'appel, qui devraient être mis sur pied en 2021, réuniront des membres du sous-comité du secteur des services funéraires.

Le 31 mars 2020, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario comptait 25 employés, dont le directeur général/registrateur. La même personne occupe les deux postes de directeur général et de registrateur. Les responsabilités du registrateur sont énoncées dans la Loi. L'**annexe 5** présente les organismes avec qui nous avons communiqué.

2.1.4 Délivrance de permis

Il existe deux grandes catégories de permis : les permis d'établissement (**figure 2**) et les permis personnels (**figure 3**). La **section 2.3** décrit les catégories de titulaires de permis.

La propriété d'un établissement peut aller d'une petite entreprise familiale à une grande entreprise cotée en bourse qui possède plusieurs établissements. De novembre 2018 à octobre 2019 (selon les données les plus récentes disponibles), les quatre sociétés suivantes ont exécuté environ le quart du secteur des services funéraires : Arbor Memorial Inc. (société privée), Service Corporation International (société publique), Park Lawn Corporation (société publique) et Mount Pleasant Group (organisme sans but lucratif). L'**annexe 6** résume les principales activités du secteur des services funéraires par type d'organisation.

Aux termes de la Loi, en Ontario :

- Personne ne peut vendre ou offrir de vendre des services funéraires, des tombes et des fournitures funéraires, ni exiger des frais pour ces produits et services, à moins qu'ils ne soient titulaires d'un permis délivré par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, ou qu'ils travaillent pour un salon ou une entreprise funéraire titulaire d'un tel permis.
- Le corps d'un défunt ne peut être transféré d'un endroit à un autre que par une entreprise de services funéraires ou un service de transfert titulaire d'un permis ou un membre de la famille immédiate.

La *Loi sur les statistiques de l'état civil* autorise seulement un fournisseur de services funéraires ou un exploitant de services de transfert titulaire d'un permis ou un membre de la famille immédiate du défunt à enregistrer un décès auprès du registraire général de l'Ontario. Le décès doit être enregistré auprès du registraire général, par l'entremise des municipalités locales, pour obtenir le permis d'inhumation requis avant que le défunt ne soit inhumé ou incinéré.

2.1.5 Plaintes et demandes de renseignements des consommateurs

Les consommateurs qui connaissent l'existence de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et qui ont des questions au sujet du secteur des services funéraires ou qui ont des problèmes qui n'ont pu être réglés avec des fournisseurs de services comme une maison funéraire ou un cimetière peuvent communiquer avec l'Autorité par l'entremise de son site Web, par téléphone ou par courriel. La **figure 4** montre le nombre de plaintes et de demandes de renseignements reçues par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario en 2018-2019 et en 2019-2020. Avant 2018-2019, il était difficile d'accéder à des données similaires, principalement en raison d'une limite de capacité du système de TI de l'Autorité et d'incohérences dans la façon dont le personnel consignait les demandes de renseignements.

2.1.6 Inspections et mesures d'application

L'Unité de la conformité de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario est chargée d'inspecter les titulaires de permis et les exploitants non titulaires d'un permis. Depuis 2018-2019, l'Unité de la conformité ne compte qu'un seul gestionnaire et cinq inspecteurs. Le nombre d'inspecteurs est passé de trois en 2017-2018 à cinq aujourd'hui.

La **figure 5** résume les types d'inspection et leur durée estimative.

En vertu de la Loi, le registraire de l'Autorité des services funéraires et cimetières dispose des pouvoirs d'application suivants en cas de non-conformité jugée grave par le registraire :

- révoquer ou suspendre un permis, restreindre ou limiter le champ d'activités d'un titulaire de permis ou ajouter des conditions à un permis;

- faire comparaître un titulaire de permis devant le comité de discipline de l'Autorité, qui devrait être mis sur pied en 2021;
- émettre des arrêtés de suspension aux particuliers et aux exploitants non titulaires d'un permis qui vendent des services liés aux décès au public, et envisager des poursuites devant les tribunaux provinciaux chargés de ces infractions.

Les **figures 6a** et **6b** montrent le nombre de mesures d'application prises par le registrateur en 2018-2019 et en 2019-2020. Avant 2018-2019, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pas compilé de données comparables ou n'étaient pas facilement accessibles auprès d'elle.

2.1.7 Fonds d'entretien des cimetières

La Loi exige que tous les exploitants de cimetière qui vendent, cèdent ou transfèrent des droits d'inhumation ou de dispersion, ou qui autorisent l'inhumation de restes humains ou la dispersion de restes humains incinérés dans un cimetière disposent d'un fonds d'entretien ou, si les règlements le permettent, d'un compte d'entretien pour générer des revenus d'investissement pour l'entretien du cimetière à perpétuité. Le fonds doit être détenu par un fiduciaire ou une caisse populaire, et le compte peut être détenu dans une banque. Près de 60 communautés religieuses, comme les Amish et les Mennonites, sont exemptées de cette exigence par règlement. Le 1^{er} avril 2020, 1 984 exploitants de cimetière étaient responsables de fonds d'entretien totalisant environ 1,5 milliard de dollars.

Les exploitants de cimetière sont tenus par le règlement de contribuer au fonds lorsque des tombes, des cryptes, des niches et des droits de dispersion sont vendus, à raison d'un pourcentage (variant de 15 à 40 % selon le type de droit d'inhumation ou de dispersion des restes) du prix d'un article ou d'un montant fixe variant de 50 \$ à 250 \$, selon le montant le plus élevé. Le retrait

et l'utilisation du capital ou des gains en capital provenant de ces fonds d'entretien sont interdits en vertu de la Loi, sauf si le registrateur l'autorise. Depuis la création de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, le registrateur a autorisé à une occasion une municipalité à utiliser une partie du fonds d'entretien pour acheter des terrains adjacents afin d'agrandir un cimetière existant, comme le permet la Loi. La municipalité devait rembourser les sommes empruntées au fonds d'entretien sur une période donnée.

Le règlement établit des exigences en matière de rapports que doivent respecter les exploitants de cimetière en fonction de la taille du fonds. La **figure 7** énumère les quatre catégories de fonds ainsi que les exigences en matière de rapports.

2.1.8 Contrats prépayés et fonds en fiducie

Les personnes qui désirent planifier leurs funérailles et prendre les arrangements connexes peuvent conclure des contrats de préarrangement avec leurs fournisseurs de services funéraires. Le montant partiel ou complet peut être versé au moment de la signature du contrat, et la maison funéraire, le service de transfert, le cimetière ou le crématoire déposer la somme dans un compte en fiducie auprès d'une banque, d'une société de fiducie ou d'un fiduciaire indépendant. Le fonds ainsi constitué produira un revenu de placement au fil des ans jusqu'à ce qu'il doive être utilisé pour payer les fournitures ou les services demandés. Autrement, une personne peut acheter une police d'assurance dans le cadre d'un contrat conclu avec une compagnie d'assurance pour couvrir les coûts liés aux arrangements.

Au 31 mars 2019 (selon les données les plus récentes disponibles), sur le total de 2,96 milliards de dollars d'achats de préarrangements, environ 2,3 milliards de dollars provenaient de ventes de maisons funéraires et d'exploitants de services de transfert. Sur ces 2,3 milliards de dollars, environ 1,7 milliard de dollars concerne des préarrangements achetés au moyen de polices

d'assurance administrées par des compagnies d'assurance, et le solde d'environ 600 millions de dollars a été détenu en fiducie. Les 667,8 autres millions de dollars étaient détenus en fiducie par des cimetières et des crématoires. La **figure 8** montre la tendance et le montant des achats de préarrangements funéraires.

En Ontario, la grande majorité, ou environ 70 %, des services funéraires sont achetés au moment du décès d'une personne. Les 30 % restants sont les achats de préarrangements funéraires; le prix moyen pour chacun de ces contrats de préarrangements funéraires variait de 6 500 \$ à 7 000 \$.

2.2 Principaux intervenants

Les intervenants clés suivants participent également au secteur des services funéraires :

- Bureau du coroner en chef de l'Ontario – L'Ontario exige que le coroner délivre un certificat autorisant la crémation ou l'utilisation de l'hydrolyse alcaline pour disposer d'une personne décédée (le présent rapport désigne les certificats délivrés par les coroners comme étant un « certificat de crémation délivré par un coroner » ou un « certificat d'autorisation de crémation »). Des frais de 75 \$ doivent être payés par les consommateurs, habituellement par l'entremise des maisons funéraires et d'autres exploitants, et versés au coroner pour la délivrance d'un certificat d'autorisation de crémation.
- Bureau du registraire général – En Ontario, chaque décès doit être enregistré auprès du Bureau, le plus souvent par une maison funéraire ou un autre exploitant, par l'entremise de la municipalité où le décès est survenu.
- Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs – le ministère surveille les exploitants du secteur des services funéraires conformément aux

exigences de la Loi sur la protection de l'environnement et de la Loi sur les ressources en eau de l'Ontario en matière de gestion des déchets et de rejets dans l'environnement, y compris en ce qui concerne la pollution atmosphérique, par le bruit et de l'eau.

- Bureaux de santé publique – 34 bureaux de santé publique en Ontario assurent, entre autres, l'inspection des maisons funéraires qui reçoivent et embaument des dépouilles. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a demandé que les inspections de santé publique fassent partie de l'approbation initiale de son permis et du processus annuel de renouvellement du permis.
- Ministère du Travail – le Ministère effectue des inspections proactives et réactives des maisons funéraires et des autres exploitants de services funéraires pour vérifier leur conformité à la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*.
- Diverses associations – l'Ontario Association of Cemetery and Funeral Professionals représente les grands exploitants commerciaux de maisons funéraires, de cimetières et de crématoires en Ontario; l'Ontario Funeral Service Association défend les intérêts des maisons funéraires indépendantes et familiales en Ontario; l'Ontario Alkaline Hydrolysis Coalition représente les exploitants qui utilisent l'hydrolyse alcaline comme solution de rechange à la crémation par incinération et à l'inhumation; et la Funeral Advisory and Memorial Society fournit de l'information pour aider le public à planifier les funérailles et défend la cause des funérailles à faible coût.

2.3 Titulaires de permis du secteur des services funéraires

Voici les intervenants du secteur titulaires de permis personnels :

- **Directeur de services funéraires :**
Catégorie 1 – Peut embaumer et fournir tous les services professionnels et commémoratifs connexes au nom d'un exploitant titulaire d'un permis. Catégorie 2 – Peut organiser et diriger des pratiques et des cérémonies funéraires personnalisées au nom d'un exploitant titulaire d'un permis. Ne peut pas fournir de services d'embaumement.
- **Conseiller en planification funéraire :** Peut conclure des contrats de préarrangements pour des produits et services funéraires au nom d'une maison funéraire titulaire d'un permis.
- **Représentant commercial du service de transfert :** Peut vendre des services de transfert au nom d'un exploitant de services de transfert titulaire d'un permis.
- **Représentants commerciaux de cimetières et de crématoires :** Peuvent vendre ou offrir de vendre des produits et des services de cimetière et de crématoire au nom d'un exploitant de cimetière ou de crématoire titulaire d'un permis.

Voici les intervenants du secteur titulaires de permis d'exploitant :

- **Maisons funéraires :** Catégorie 1 – Peuvent offrir des services d'embaumement, des services funéraires complets et des services d'enlèvement de stimulateurs cardiaques ou d'implants. Catégorie 2 – Peuvent exposer temporairement des restes humains afin que les personnes endeuillées rendent leurs derniers hommages, par exemple lors d'une visite à la maison funéraire ou des funérailles. Ne peuvent pas offrir de services d'embaumement ou d'enlèvement de stimulateurs cardiaques ou d'implants.
- **Exploitants de services de transfert :**
Catégorie 1 – Peuvent vendre et fournir des services de mise en cercueil, de toilette, de fixation des traits et de transport de la dépouille d'un endroit à un autre.
Catégorie 2 – Peuvent vendre et fournir des

services de mise en cercueil, des services d'enlèvement des effets personnels et de transport de la dépouille d'un endroit à un autre.

- **Exploitants de cimetière :** Entité (société par actions, société en nom collectif, propriétaire unique et conseil de fiduciaires/ bénévoles – religieux ou autre) autorisée à offrir ou à vendre des droits d'inhumation comme des concessions funéraires dans un cimetière. En 2018-2019, l'Autorité a commencé à délivrer des permis aux cimetières par emplacement plutôt que par exploitant.
- **Exploitants de crématoire :** Entité (société par actions, société en nom collectif, propriétaire unique et conseil de fiducie/ bénévole – religieux ou autre) autorisée à offrir ou à vendre des fournitures et des services de crématoire. En 2018-2019, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a commencé à délivrer des permis aux crématoires par emplacement plutôt que par exploitant.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

À la fin de 2019, nous avons communiqué avec le ministre des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs pour lui demander de nous fournir une lettre nous demandant d'effectuer un audit de l'optimisation des ressources de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Nous avons communiqué avec la ministre parce que nous n'étions pas en mesure d'auditer l'Autorité à moins d'en faire la demande. Nous avons reçu la lettre de la ministre et effectué l'audit en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*.

L'objectif de notre audit était d'évaluer si l'Autorité des services funéraires et cimetières

de l'Ontario a mis en place des processus et des systèmes efficaces pour :

- éduquer les consommateurs et rendre l'information clé transparente et facilement accessible pour les Ontariens qui font des achats liés à des services funéraires;
- exercer ses activités prescrites – notamment délivrer des permis, traiter des plaintes et mener des inspections et des enquêtes – conformément à la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation*, à ses règlements et aux autres exigences applicables établies pour protéger les consommateurs et l'environnement;
- mesurer l'efficacité des services de protection du consommateur qu'elle offre aux Ontariens et en rendre compte publiquement.

Notre audit visait également à déterminer si le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère) avait mis en place des processus efficaces pour surveiller l'Autorité et si celle-ci s'acquittait efficacement de ses responsabilités prescrites de protéger les consommateurs de l'Ontario.

Lors de la planification de nos travaux, nous avons déterminé les critères d'audit (voir l'**annexe 7**) à utiliser pour atteindre notre objectif d'audit. Ces critères reposent notamment sur un examen des lois, des politiques et des procédures applicables, des études internes et externes, et des pratiques exemplaires. La haute direction a examiné la pertinence de nos objectifs et des critères connexes et les a acceptés. Nous avons axé notre travail d'audit sur les articles de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* qui concernent l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et non sur les quatre secteurs administrés par le Ministère : lieux de sépulture, sépultures de guerre, fermetures de cimetières et cimetières abandonnés.

Nous avons effectué notre audit de décembre 2019 à août 2020. Nous avons obtenu des observations écrites de la direction du Ministère

indiquant que le 30 octobre 2020, elle nous avait fourni toute l'information dont elle disposait et qui pourrait avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion présentées dans le présent rapport. Notre travail d'audit a été mené principalement au bureau de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario à Toronto. La majorité de nos examens des documents portait sur une période remontant de trois à six ans. Nous avons examiné les recherches et les pratiques exemplaires pertinentes de l'Ontario et d'autres provinces canadiennes (Colombie-Britannique, Alberta, Manitoba et Saskatchewan), ainsi que d'autres administrations (les États-Unis, l'Australie et l'Angleterre).

Nous avons mené les travaux additionnels suivants :

- Nous avons interviewé la haute direction et le personnel approprié, et examiné les données connexes, les dossiers d'inspection et d'autres documents de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario depuis sa création.
- Nous avons tenu des discussions avec la haute direction et le personnel compétent, et examiné les renseignements connexes provenant du Ministère.
- Nous avons rencontré le conseil d'administration de l'Autorité et mené des entrevues plus approfondies avec les présidents actuels et anciens et trois membres du conseil d'administration.
- Nous avons interviewé la haute direction et analysé l'information et les données pertinentes pour les besoins de notre audit provenant du Bureau du coroner en chef de l'Ontario, du Bureau du registraire général et du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs.
- Nous avons communiqué avec des représentants de quatre bureaux de santé publique (Middlesex-London, Waterloo, Est de l'Ontario et Toronto) et avec le ministère du Travail pour obtenir leurs points de vue

sur leurs inspections des maisons funéraires et auprès d'autres exploitants.

- Nous avons discuté avec des représentants de groupes d'intervenants, dont l'Ontario Association of Cemetery and Funeral Professionals, l'Ontario Funeral Service Association et l'Ontario Alkaline Hydrolysis Coalition.
- Nous avons visité un crématoire moderne à Richmond Hill (Ontario).
- Nous avons retenu les services d'un expert-conseil spécialisé en services funéraires.

Nous avons retenu les services d'une entreprise professionnelle pour effectuer des évaluations mystères auprès d'un total de 100 exploitants titulaires d'un permis couvrant des maisons funéraires, des services de transfert, des crématoires et des cimetières.

Nous avons mené nos travaux et présenté les résultats de notre examen conformément aux Normes canadiennes de missions de certification – Missions d'appréciation directe publiées par le Conseil des normes d'audit et d'assurance des Comptables professionnels agréés du Canada. Cela comprenait l'obtention d'un niveau d'assurance raisonnable.

Le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario applique la Norme canadienne de contrôle qualité et, de ce fait, il maintient un système exhaustif de contrôle qualité comprenant des politiques et des consignes documentées au sujet du respect des règles de conduite professionnelle, des normes professionnelles, ainsi que des critères législatifs et réglementaires applicables.

Nous nous sommes conformés aux exigences en matière d'indépendance et d'éthique du Code de déontologie de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario, qui est fondé sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence raisonnable, de confidentialité et de conduite professionnelle.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Pratiques de tarification et de vente sous pression dans le secteur des services funéraires

Comme les familles font souvent des achats liés au deuil en période de vulnérabilité et d'émotivité, elles peuvent ne pas être dans le meilleur état d'esprit pour se renseigner sur tous les détails de certains produits ou services offerts par les maisons funéraires, les services de transfert, les cimetières et les crématoires, ou sur les produits et services qui sont facultatifs ou exigés par la loi. En conséquence, il est important de protéger et d'informer les consommateurs en veillant à la transparence des listes de prix et des renseignements connexes contenus dans les guides du consommateur et en s'assurant qu'ils soient facilement accessibles aux consommateurs pour qu'ils puissent prendre des décisions éclairées. Notre audit a révélé que l'information sur les prix des produits et services essentiels liés au décès n'était pas toujours transparente et accessible, mais qu'elle pouvait être source de confusion et souvent difficile à obtenir.

4.1.1 La plupart des maisons funéraires et autres exploitants ne divulguent pas facilement les prix aux consommateurs

Nous avons choisi au hasard 100 maisons funéraires, services de transfert, cimetières et crématoires titulaires d'un permis, de différentes tailles et ayant différents nombres d'emplacements dans toute la province. En avril 2020, nous avons examiné leurs sites Web et constaté que seulement 26 d'entre eux présentaient une liste de prix. Parmi les 74 autres exploitants :

- la majorité de ces exploitants (52 ou 70 %) avec qui nous avons correspondu par courriel n'ont pas répondu à notre demande de liste de prix;

- seulement 22, ou 30 %, ont répondu à nos demandes de renseignements par courriel sur les prix en joignant une liste de prix;
- de ces 22, seulement 9, ou 41 %, ont également fourni le guide d'information gratuit à l'intention des consommateurs de l'Autorité, *Un guide sur les produits et services funéraires en Ontario* (le Guide), qu'ils ont envoyé sous forme de fichier PDF.

Un règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la Loi) exige que tous les exploitants titulaires d'un permis fournissent le Guide aux consommateurs potentiels avant qu'ils ne signent un contrat. L'Autorité a publié le Guide sur son site Web public et y précise que tous ses titulaires de permis sont tenus de fournir une copie du Guide lorsque les consommateurs « prennent des arrangements ».

Toutefois, ils ne sont pas tenus de fournir une copie du Guide ou d'informer les consommateurs de son existence lorsque ceux-ci magasinent et posent des questions avant de faire un achat ou de conclure un contrat pour des produits ou des services. Nous sommes d'avis que l'obligation de fournir le Guide seulement une fois que des arrangements sont pris intervient trop tardivement dans le processus; les consommateurs potentiels auraient avantage à disposer du Guide le plus tôt possible pour faire des choix éclairés.

Un autre règlement exige aussi que les exploitants de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetières et de crématoires titulaires d'un permis fournissent une copie de leur liste de prix à toute personne qui en fait la demande. Quoi qu'il en soit, il se peut qu'un consommateur ne connaisse pas même l'existence de ce droit. En outre, le règlement d'application de la Loi stipule que « des renseignements sur les prix exigibles pour les fournitures ou les services autorisés sont fournis à quiconque en fait la demande à l'exploitant, que ce soit en personne, par téléphone ou par écrit. » Toutefois, le règlement n'exige pas que les exploitants titulaires d'un permis affichent leurs

listes de prix en ligne. La divulgation complète des listes de prix et d'autres renseignements sur Internet est importante, surtout maintenant que la pandémie de COVID-19 exige les options d'arrangement les plus sûres possible, ce que veulent aussi les consommateurs.

Depuis 2013, la Californie a adopté une loi exigeant que les maisons funéraires divulguent tous les prix en ligne. Aucune province canadienne n'est assujettie à des exigences législatives ou réglementaires voulant que les titulaires de permis doivent divulguer les prix en ligne.

4.1.2 Les prix varient considérablement d'une région à l'autre en Ontario

En nous fondant sur les réponses des maisons funéraires, des services de transfert, des cimetières et des crématoires à nos demandes initiales par courriel concernant les listes de prix, comme indiqué à la **section 4.1.1**, ainsi que sur nos recherches et notre correspondance ultérieures avec d'autres exploitants, nous avons analysé 125 listes de prix et constaté d'importantes différences de prix dans la province pour des services ou des produits comparables. Ces différences de prix variaient de 51 % à 662 % entre les prix les plus bas et les plus élevés pour les services et produits sélectionnés (voir la **figure 9**), comme remplir les documents, l'urne la moins chère et le cercueil le moins cher fait de matériaux similaires en bois.

Nous avons regroupé les 125 listes de prix échantillonnées en cinq régions aux fins de comparaison (**figure 10**). Nous avons constaté, par exemple, que le prix le plus élevé pour la crémation directe de 3 920 \$ (ce qui signifie qu'il n'y a pas de service funéraire) dans la région du Sud était de 293 % supérieur au prix le plus bas de 997 \$ dans la même région. Les prix des services funéraires complets variaient également : 48 % dans la région du Centre, de 3 900 \$ à 5 785 \$, et 117 % dans la région du Nord, de 2 155 \$ à 4 675 \$.

La variation des coûts d'exploitation et des marges bénéficiaires, des emplacements

géographiques et de la qualité des services et des produits offerts pourrait expliquer en partie pourquoi les prix variaient autant entre les maisons funéraires, les services de transfert, les cimetières et les crématoires. Quoi qu'il en soit, le public devrait savoir ce pour quoi il paie et pourquoi il existe des écarts de prix importants entre des services et des produits semblables. Il est donc important que tous les exploitants du secteur des services funéraires rendent l'information sur les prix transparente.

4.1.3 Pratiques de vente de services funéraires comprenant des tactiques de pression et des renseignements trompeurs

Durant notre audit, nous avons retenu les services d'une entreprise pour mener des évaluations mystères en juin et en juillet 2020 dans 100 maisons funéraires, services de transfert, cimetières et crématoires titulaires de permis de diverses tailles partout en Ontario. Les clients mystères se sont présentés comme des consommateurs qui magasinaient des services et des produits funéraires au moyen d'appels téléphoniques ou de visites en personne. Parmi les 100 exploitants titulaires d'un permis approchés, 53 n'ont pas fourni de documents instructifs aux clients mystères, comme une liste de prix ou le Guide du consommateur de l'Autorité. Certains clients mystères ont dit qu'ils se sentaient soumis à des pressions, qu'ils recevaient des renseignements trompeurs et qu'ils faisaient l'objet de pratiques de vente incitatives et sous pression. Ils ont également constaté l'absence de normes de l'industrie sur les forfaits, les frais, les acomptes et les politiques d'annulation. Les représentants commerciaux travaillant pour la plupart des maisons funéraires qui ont été approchées et les autres exploitants sont rémunérés selon une combinaison d'un salaire de base, d'une prime au rendement et de commissions; ils ont donc un incitatif à maximiser leurs prix de vente et leurs volumes.

Voici quelques-unes des principales constatations.

Les clients mystères ont eu l'impression d'être soumis à des pressions et de recevoir des renseignements trompeurs

Dans la moitié des 100 visites d'achat, les clients mystères n'ont pas senti faire l'objet de pressions ou d'avoir été induits en erreur par les vendeurs.

Les 50 autres clients mystères ont vécu l'une des situations suivantes ou les deux :

- les renseignements fournis étaient trompeurs;
- un employé a exercé des pressions pour que le client mystère signe un contrat ou envisage un produit ou un service particulier.

Par exemple, la toilette ou la désinfection d'un corps n'est pas obligatoire; il s'agit simplement d'une option. Toutefois, les clients mystères ont constaté que même si 71 % des 70 exploitants interrogés à ce sujet ont confirmé que ce processus n'était pas obligatoire, 19 % ont affirmé qu'il l'était et les 10 % restants l'ont fortement recommandé.

Le coût des services de toilette et de désinfection d'un corps cité par les 29 % d'exploitants qui ont affirmé que ce service était obligatoire ou qui l'ont fortement recommandé variait de 150 \$ à 600 \$; de ceux-ci, 20 % (ou plus des deux tiers des 29 %) étaient de très grands exploitants (Arbor, Park Lawn et Service Corporation International).

Pratiques de vente incitatives et sous pression

La tactique de vente de forfaits peut faire en sorte que des consommateurs paient pour des produits ou des services qui ne répondent pas nécessairement à leurs besoins ou qui ne sont pas exigés par la loi. Par exemple, l'un de nos clients mystères a demandé combien coûtait un embaumement et si le coût du forfait pouvait être réduit si cette option n'était pas choisie. Le client mystère a relevé, à l'établissement d'un très gros exploitant (Arbor), que : [traduction] « [ce service] coûte 595,00 \$ et il est inclus dans tous les forfaits offerts par cet exploitant. Même si j'avais décidé de ne pas me prévaloir de ce service, le prix n'aurait pas changé. » Toutefois, l'embaumement n'est pas exigé par la loi en Ontario.

Dans les 100 maisons funéraires, services de transfert, cimetières et crématoires titulaires d'un permis, les clients mystères ont demandé s'ils devaient acheter un forfait ou s'ils pouvaient acheter les services ou les produits sur une base individuelle. Une majorité ou 77 des exploitants ont répondu aux clients mystères qu'ils pouvaient acheter des articles figurant sur leur liste de prix sur une base individuelle; les 23 autres ont répondu que la politique de l'entreprise était d'acheter un forfait. Neuf ou 39 % des 23 exploitants étaient de très grandes entreprises, dont Arbor, Park Lawn et Service Corporation International.

De plus, durant les interactions de vente, les vendeurs ont fait des recommandations aux clients mystères sur des cercueils particuliers et leurs prix. Lorsque les clients mystères ont demandé s'il existait des options moins chères, 71 % (35 des 49 établissements où cette question a été posée) ont répondu que le cercueil recommandé était l'option la moins chère, 22 % ou 11 ont offert des options moins chères lorsqu'on leur a demandé, et 6 % ou trois établissements ont offert des options moins chères lorsqu'on leur a demandé, mais ont fortement incité les clients mystères à opter pour l'option la plus dispendieuse.

Les clients mystères ont visité 20 (15 maisons funéraires et 5 cimetières) des 100 exploitants titulaires d'un permis sélectionnés pour observer leurs installations physiques et interagir avec les vendeurs en personne. Conformément à un règlement pris en application de la Loi, lorsque des cercueils sont vendus, les trois cercueils les moins chers doivent être présentés avec la même diligence que l'on présente les autres cercueils. Sur les 20 visites sur place, 16 exploitants disposaient d'une salle d'exposition pour présenter des cercueils. Les clients mystères ont constaté que sur les 16 exploitants, 9 (56 %) n'exposaient pas les trois cercueils dont le prix est le plus bas. Trois autres exploitants (19 %) exposaient les trois cercueils les moins chers de façon moins visible que les cercueils les plus chers. Seulement quatre (25 %) se sont conformés au règlement.

De plus, les clients mystères ont pris des notes sur leurs expériences d'achat lorsque certains comportements de vente étaient agressifs, comme le montre la **figure 11**.

Absence de normes de l'industrie sur les forfaits, les frais, les acomptes et les politiques d'annulation

Nous avons constaté que l'une des raisons pour lesquelles les achats de services ou de produits funéraires par les consommateurs sont difficiles est l'absence de normes de l'industrie sur les exigences minimales et les comparaisons imprécises de produits ou de services semblables. Les règlements en vigueur en Ontario ne prescrivent pas de normes industrielles ou d'exigences minimales. Une telle gamme de forfaits et de structures de prix peut désorienter un consommateur qui n'a probablement pas beaucoup de connaissances ou d'expérience sur les pratiques de l'industrie. Il peut aussi être très difficile pour un consommateur de comparer deux entreprises pour voir quelles sont les meilleures options qui répondent à ses besoins sur le plan des prix, des types et de la qualité des produits et des services.

Lorsque les clients mystères ont demandé combien coûtait une crémation directe/de base aux 70 exploitants titulaires d'un permis qui offraient ce service, les prix reçus variaient d'un minimum de 512 \$ (à un crématoire de Windsor) à un maximum de 8 000 \$ (une maison funéraire à Toronto). Lorsqu'on leur a demandé ce que comprenaient ces prix, la gamme de services et de produits inclus, encore une fois, variait considérablement. Outre les frais généraux dans différentes régions géographiques, divers éléments de coûts inclus dans les prix de la crémation directe/de base pourraient expliquer en partie la différence dans les prix donnés par ces exploitants.

Les clients mystères ont également reçu des réponses très variables de la part des représentants commerciaux lorsqu'ils leur ont posé des questions sur les acomptes et les politiques d'annulation.

En ce qui concerne les acomptes, les acheteurs ont demandé à 40 des 100 exploitants s'ils acceptaient les acomptes : 22 ont répondu qu'ils n'acceptaient pas les acomptes; 10 ont répondu qu'un pourcentage fixe du montant du forfait était requis à titre d'acompte; 3 ont donné un montant précis; 4 ont répondu que le montant de l'acompte était au choix et le dernier a proposé des modalités de paiement.

Parmi les 40 entreprises qui ont mentionné verbalement une politique d'annulation, 29 (30 %), n'ont fourni aucun document écrit à ce sujet aux clients mystères.

4.1.4 Aucune inspection proactive des pratiques de vente incitatives

Nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne planifiait pas inspecter de façon proactive les maisons funéraires ou d'autres exploitants dans le seul but de repérer des pratiques de vente incitatives et contraires à l'éthique de l'industrie, comme il est indiqué à la **section 4.1.3**. L'Autorité a indiqué qu'elle souhaite établir et maintenir de bonnes relations de travail avec les exploitants de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetières et de crématoires dans le but de promouvoir une conformité accrue.

Dans le cas des maisons funéraires, le processus d'inspection actuel met principalement l'accent sur la conformité aux contrats et le traitement des paiements détenus en fiducie plutôt que sur la détection de pratiques de vente incitatives et contraires à l'éthique. À titre d'exemple, les inspections mettaient l'accent sur les pratiques de tenue de dossiers des maisons funéraires pour s'assurer que tous les fonds en fiducie recueillis étaient correctement comptabilisés. Une évaluation de la stabilité financière globale des maisons funéraires a aussi été effectuée. Ainsi, les consommateurs ne sont pas bien protégés contre les pratiques de vente incitatives et le fardeau de

s'informer et de se protéger leur es en grande partie relégué.

En mars 2017, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a adopté de nouvelles politiques pour déjouer deux pratiques contraires à l'éthique : (1) l'interdiction de facturer des frais de manutention lorsque les clients choisissent d'acheter un cercueil auprès d'un autre fournisseur; et (2) l'exigence que tous les cercueils, y compris les contenants de crémation peu coûteux offerts à la vente, puissent être achetés et utilisés pour des services funéraires. Le registrateur a également rencontré la haute direction d'une chaîne ayant fait l'objet d'une enquête, le même mois, dans le cadre de l'émission *Marketplace* de la CBC sur les pratiques contraires à l'éthique dans le secteur des services funéraires. Le registrateur a reçu un plan d'action de la chaîne s'engageant à mettre en oeuvre de nouvelles politiques internes interdisant certains gestes et offrant une formation supplémentaire à son personnel.

Depuis mars 2017, l'Autorité a inspecté seulement 3 des 50 maisons funéraires de la province appartenant à la même chaîne, ce qui soulève des préoccupations. Toutefois, après notre examen des trois dossiers d'inspection, la documentation indiquait les inspections n'avaient pas pour but de repérer les pratiques de vente incitatives ou de déterminer si les deux nouvelles politiques publiées par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario étaient respectées.

Plutôt que d'examiner l'étendue des pratiques de vente incitatives dans l'industrie, les inspections ont porté sur certains contrats signés qui comprenaient des préarrangements funéraires. Les prix facturés ont été comparés à la liste de prix de la maison funéraire et les contrats ont été examinés pour confirmer que toutes les modalités étaient conformes aux exigences législatives dans des domaines comme la politique de remboursement et les garanties de prix.

Afin d'évaluer l'étendue des tactiques de vente sous pression et incitatives continues de services

au sein de l'industrie, l'Autorité aurait pu, par exemple, embaucher une entreprise d'évaluation mystère pour enquêter sur la présence et l'étendue des tactiques de vente sous pression, par certaines maisons funéraires et d'autres exploitants. Nous avons constaté qu'avant 2016, le Conseil des services funéraires avait retenu les services d'une entreprise externe d'évaluation mystère pour faire enquête sur les maisons funéraires afin de déterminer si des employés non titulaires d'un permis vendaient des services de préarrangements funéraires. L'enquête du Conseil des services funéraires a confirmé que tel était le cas dans six maisons funéraires, de sorte que des mesures d'application avaient dû être prises dans ces cas.

Cependant, au moment de notre audit, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pas effectué une telle enquête depuis sa création en 2016.

RECOMMANDATION 1

Afin de protéger les consommateurs lorsqu'ils achètent des services funéraires, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs devrait collaborer avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario afin d'élaborer des stratégies efficaces pour accroître la transparence de l'information sur les prix pour les consommateurs (en exigeant par exemple que tous les exploitants titulaires d'un permis fournissent leurs listes de prix en ligne ainsi qu'une copie électronique ou un lien vers le guide à l'intention des consommateurs de l'Autorité) et de déterminer où il deviendra nécessaire, en conséquence, d'apporter des modifications aux lois ou aux règlements.

RECOMMANDATION 2

Pour protéger les consommateurs lors d'achats de services funéraires, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- normaliser la présentation des listes de prix parmi tous les exploitants titulaires d'un permis, par exemple pour un service de crémation de base, d'autres services et produits, et indiquer clairement si chacun de ces produits ou services est requis par la loi et dans quelles circonstances, ou s'ils sont facultatifs;
- effectuer des inspections proactives et non annoncées auprès d'un échantillon d'exploitants titulaires d'un permis pour repérer et décourager les pratiques de vente incitatives ou autres pratiques ou mesures contraires à l'éthique ou non conformes aux lois et règlements.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit aux **recommandations 1 et 2**. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario se consacre à la protection des consommateurs et à la transparence de l'information sur les prix.

Avant le 1^{er} juillet 2012, la *Loi sur les cimetières* (révisée) exigeait que les titulaires de permis soumettent leur liste de prix au ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère). Le gouvernement a retiré cette exigence à la suite de consultations avec le secteur. La *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la Loi) n'exige pas que les exploitants titulaires d'un permis publient leurs listes de prix en ligne. Pour donner effet à cette recommandation, l'Autorité demandera au Ministère de créer un règlement prévoyant cette exigence.

Entre-temps, en 2021, nous chercherons à obtenir la conformité volontaire des titulaires de permis du secteur en leur demandant d'afficher leurs listes de prix de tous leurs

produits et services sur leur site Web. De plus, nous consulterons les comités consultatifs de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario afin de créer une liste de prix normalisée, qui contiendra des éléments comme le service de crémation de base et d'autres services et produits, en plus d'indiquer clairement si chacun d'entre eux est requis par la loi et dans quelles circonstances, ou s'ils sont facultatifs. De plus, nous encouragerons les établissements titulaires d'un permis à ajouter un lien vers le guide d'information à l'intention des consommateurs de l'Autorité sur leurs sites Web.

En 2022 ou avant, nous procéderons à des inspections proactives et non annoncées, dans les limites de nos ressources, d'un échantillon de titulaires de permis afin de repérer et de décourager les situations de non-conformité aux lois et règlements. Nous ferons appel à des « clients mystères » pour approcher un échantillon d'établissements titulaires de permis afin de repérer et de décourager les pratiques de vente incitative ou autres pratiques contraires à l'éthique. Comme notre équipe de conformité est connue des titulaires de permis, nous devrons impartir cette fonction à des clients mystères.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs collaborera avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour élaborer des options afin d'accroître la transparence de l'information sur les prix pour les consommateurs en exigeant par exemple que tous les exploitants titulaires d'un permis fournissent leurs listes de prix en ligne ainsi qu'une copie électronique ou un lien vers le guide à l'intention des consommateurs de l'Autorité. Si le gouvernement décidait d'aller de l'avant avec cette recommandation, les

résultats de l'audit seraient utilisés pour éclairer l'élaboration des options.

4.2 Faible surveillance des exploitants de cimetière

Les exploitants de cimetière de l'Ontario doivent être titulaires d'un permis délivré par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Cette exigence s'applique que l'exploitant soit une entreprise à but lucratif, un organisme religieux sans but lucratif, un conseil d'administration bénévole ou une municipalité. Les exploitants de cimetière peuvent détenir deux types de fonds : un fonds d'entretien pour l'entretien du cimetière à perpétuité et des fonds fiducie dans lesquels les sommes payées d'avance par les consommateurs pour des services comme les ouvertures et les fermetures de tombes, les réceptions et les fleurs sont détenues. Nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario avait pris peu de mesures pour surveiller efficacement la délivrance des permis et les fonds des exploitants de cimetière.

4.2.1 Près de 300 exploitants de cimetière n'ont pas renouvelé leur permis; peu de mesures ont été prises pour déterminer l'état des fonds

Nous avons constaté que 277 exploitants de cimetière dans 366 sites de la province n'avaient pas renouvelé leur permis en août 2020 (voir l'**annexe 1** pour connaître les frais de demande et de renouvellement de permis). Ces exploitants représentent 12 % des 2 368 exploitants de cimetière de la province et 7 % de ses 5 217 sites. Parmi ces 277 exploitants de cimetière :

- 207 n'ont pas renouvelé leur permis ni déposé de rapport depuis la création de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario en 2016;
- Parmi ces 207 exploitants, 51 n'ont ni renouvelé leur permis ni déposé les

rapports requis auprès d'un organisme de réglementation depuis 1992, soit il y a près de 30 ans.

Nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pris aucune autre mesure que l'envoi de rappels, à environ 30 exploitants de cimetière dont elle avait les adresses courriel dans ses dossiers au dossier, de renouveler leur permis et de déposer les rapports requis. Dans de nombreux cas, l'Autorité n'avait pas mis à jour les coordonnées des exploitants de cimetière. Parmi les 277 exploitants de cimetière qui n'avaient pas renouvelé leur permis, seulement deux inspections ont été effectuées auprès d'eux, une en 2017 et l'autre en 2018. Ces inspections ont toutefois été effectuées en raison de plaintes liées à l'état physique des cimetières et à des problèmes d'accès, et non en raison de l'expiration du permis. Après les inspections, les cimetières ont réglé les problèmes relevés.

Parmi les 207 exploitants de cimetière qui n'avaient pas renouvelé leur permis depuis 2016, les dossiers indiquent que 89 avaient maintenu un fonds d'entretien de moins de 100 000 \$ chacun et que les 118 cimetières restants n'avaient pas de fonds d'entretien. Comme ses dossiers ne sont pas à jour, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne savait pas si des fonds étaient toujours maintenus, s'ils étaient gérés comme il se doit ou s'ils étaient tous épuisés. Par ailleurs, conformément à la Loi, les exploitants de cimetière sont tenus de se conformer aux règles et aux règlements, comme ceux prévoyant que l'inhumation de restes humains et la dispersion de cendres soient effectuées de manière décente et ordonnée, que le silence et le bon ordre soient maintenus en tout temps dans les cimetières et que les terrains du cimetière, y compris tous les places, les structures et les marqueurs, sont entretenus de manière à assurer la sécurité du public et préserver la dignité du cimetière. Comme elle ne connaît pas la situation actuelle des exploitants de cimetière, l'Autorité n'a pas pu vérifier s'ils s'acquittaient

des obligations que leur confère la loi ou si les cimetières étaient entretenus de façon appropriée.

Durant notre audit, l'Autorité a indiqué qu'elle avait besoin de ressources considérables pour retrouver les exploitants non titulaires d'un permis et les amener à se conformer aux exigences. Comme elle a hérité de deux bases de données de ses prédécesseurs, soit la Section de la réglementation des cimetières du Ministère et le Conseil des services funéraires, il a fallu deux ans seulement pour fusionner les deux bases de données sous un même système d'information, principalement en raison de problèmes de capacité du système et d'intégrité des données. Il a noté, par exemple, que les renseignements transférés par la Section de la réglementation des cimetières du Ministère ne précisaient pas qui était responsable de certains de ces cimetières. En outre, l'Autorité a expliqué qu'à la lumière de l'information dont elle disposait, elle les avait évalués comme présentant un faible risque. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a indiqué qu'elle envisageait d'effectuer un suivi auprès des exploitants de cimetière dont les permis étaient expirés, mais que, en raison du manque de ressources et de risques plus élevés prioritaires, elle n'avait pas encore été en mesure de le faire.

Il y a près de cinq ans que le Ministère a transféré la responsabilité de la surveillance des cimetières à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Il est préoccupant de penser que 277 exploitants de cimetière puissent continuer d'exercer leurs activités avec des permis expirés, à moins que l'Autorité ne prenne d'autres mesures. Au moment de notre audit, l'Autorité n'avait pas établi de calendrier ou d'objectifs pour s'assurer que tous les cimetières renouvellent leur permis.

Les dossiers des 277 exploitants de cimetière tenus par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario indiquaient ce qui suit : 142 (51 %) sont des organismes religieux sans but lucratif; 48 (17 %) sont des conseils d'administration bénévoles; 49 (18 %) comprennent des représentants d'autres ministères,

comme Affaires autochtones et du Nord, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts et Infrastructure Ontario, ainsi que des organismes municipaux; les 38 autres (14 %) sont des sociétés privées, des entreprises individuelles et des sociétés de personnes.

RECOMMANDATION 3

Pour que tous les exploitants de cimetière qui exercent leurs activités en Ontario soient titulaires d'un permis les autorisant à le faire et pour qu'ils ne puissent pas obtenir de permis s'ils n'exercent pas leurs activités de façon appropriée, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- recueillir les coordonnées à jour de tous les exploitants de cimetière;
- effectuer un suivi auprès de tous les exploitants de cimetière qui n'ont pas renouvelé leur permis en temps opportun et déterminer les raisons de la non-conformité;
- exiger que tous les exploitants de cimetière admissibles renouvellent leur permis expiré ou en demandent un nouveau dans un délai établi, par exemple dans les 60 à 90 jours suivant l'avis;
- prendre des dispositions avec les municipalités locales pour prendre en charge les exploitants de cimetière dont les permis sont expirés et qui ne peuvent être localisés ou qui ne peuvent continuer de gérer leurs cimetières à perpétuité;
- collaborer avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs pour gérer les cimetières restants qui sont considérés comme abandonnés au sens de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation*.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario souscrit à cette recommandation. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario doit surmonter des obstacles, comme ceux que posent des exploitants de cimetières/membres de conseil d'administration décédés, non organisés ou bénévoles, ou les cimetières abandonnés, en plus de devoir mettre à jour sa base de données, afin de s'assurer que tous les exploitants de cimetières qui mènent des activités en Ontario sont titulaires d'un permis les y autorisant, et qu'ils exploitent leurs activités de façon sécuritaire et appropriée.

Pour ce faire, en 2021-2022, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario prendra chacune des mesures décrites par la vérificatrice générale dans cette recommandation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère) est d'accord avec l'objectif d'améliorer la surveillance des exploitants de cimetière. Il collaborera avec l'Autorité et les intervenants pertinents pour élaborer des options de gestion des cimetières abandonnés lorsqu'ils sont situés sur des terres ne relevant d'aucune municipalité désignée particulière. Si le gouvernement décidait d'aller de l'avant avec cette recommandation, les résultats de l'audit seraient utilisés pour éclairer l'élaboration des options.

4.2.2 La surveillance par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario des fonds d'entretien des cimetières est inefficace

Comme le montre la **figure 7**, tous les exploitants de cimetière qui détiennent un fonds d'entretien doivent soumettre un rapport d'entretien sur une base annuelle à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Toutefois, d'après les renseignements les plus récents obtenus auprès de l'Autorité, notre audit a révélé que 166 des 1 984 (2 368 – 384 sans fonds d'entretien) exploitants de cimetière avaient déclaré avoir un fonds d'entretien, mais n'avaient pas encore déposé de rapport sur l'entretien en juin 2020. Ils n'avaient pas déposé de rapports depuis une période variant entre 1 et plus de 25 ans. Comme elle n'a pas pris de mesures d'application efficaces à l'égard des non-déclarants, l'Autorité n'a pas surveillé adéquatement les 2,1 millions de dollars détenus par ces exploitants et ne peut être certaine de l'existence de ces fonds ou de l'utilisation appropriée des revenus générés par les fonds d'entretien des cimetières.

Parmi ces 166 exploitants de cimetière, 119 faisaient partie des 277 cimetières sans permis dont il est question à la **section 4.2.1**. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pris que des mesures limitées pour assurer la conformité à ses exigences en matière de rapports.

Les objectifs de ces exigences en matière de rapports annuels sont les suivants :

- veiller à ce que les exploitants de cimetière mettent de côté le montant requis par la loi lorsqu'ils vendent des droits d'inhumation ou de dispersion (un pourcentage ou un montant fixe selon les droits) dans leurs fonds d'entretien;
- les fonds sont comptabilisés correctement chaque année;
- le revenu tiré des fonds sert à l'entretien des cimetières à perpétuité.

Il est important que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario fasse

rapidement enquête sur tout exploitant de cimetière non conforme. Au fil du temps, il devient beaucoup plus difficile de retrouver les fonds ou de repérer les dossiers et les personnes. À défaut d'avoir des renseignements complets et à jour sur l'état des fonds d'entretien, l'Autorité ne peut être certaine de l'existence de ces fonds ni déterminer avec exactitude si les exploitants versent les contributions exigées par la Loi pour l'entretien à perpétuité de leurs cimetières.

Sur les 166 cimetières sans permis, 104 étaient exploités par des groupes religieux, 45 étaient représentés par des conseils d'administration bénévoles, 11 relevaient de municipalités et les 6 autres appartenaient soit à des sociétés, soit à des entreprises individuelles.

Durant notre audit, l'Autorité a indiqué que le suivi auprès de ces cimetières n'était pas une priorité pour l'instant.

Les conséquences du défaut de faire enquête en temps opportun sur les exploitants qui ne produisent pas de rapports ont été illustrées dans le cas d'un cimetière qui n'a pas soumis ses rapports sur l'administration du fonds d'entretien de 2014 et 2015 à la Section de la réglementation des cimetières du Ministère ni déposé de rapport en 2016 auprès de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. L'Autorité a réglé ce problème de conformité en communiquant avec les cinq membres du conseil d'administration du cimetière, dont trois ignoraient que les rapports n'avaient pas été déposés. En 2018, le trésorier bénévole du cimetière, qui était également le fils du président, a été accusé de fraude et de vol de plus de 175 000 \$ sur cinq ans. La date du procès dans cette affaire était toujours attendue en août 2020. La subtilisation de la quasi-totalité du fonds d'entretien a laissé le cimetière de 150 ans presque sans le sou pour assurer son entretien.

4.2.3 Le suivi des cas d'insuffisance de fonds et de lacunes dans les renseignements des exploitants de cimetière n'est pas efficace

En 2019, l'Autorité des services funéraires et cimetières a envoyé des lettres pour faire le suivi des lacunes, comme des déclarations manquantes, qui ont été relevées dans les rapports lorsque le personnel a examiné les rapports annuels déposés par les exploitants de cimetière. Cependant, l'Autorité n'a pas résumé les lacunes qu'elle a relevées afin de mieux cerner les domaines où la non-conformité est la plus fréquente. À la lumière de notre classification des 290 lettres d'avis de manquement envoyées à 270 exploitants de cimetière en 2019, il se dégage 4 catégories principales :

- les cas d'insuffisance des fonds dans le fonds d'entretien (128 exploitants de cimetière);
- les cas de renseignements manquants dans les rapports d'exercices précédents (66);
- les cas de déclarations d'administrateurs manquantes (55);
- les cas de problèmes liés au paiement des frais de permis annuels à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (40).

En juillet 2020, on avait reçu 223 (77 %) réponses aux 290 lettres envoyées indiquant que les problèmes avaient été réglés. En moyenne, il a fallu 46 jours à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour fermer un dossier, le délai variant du jour de la signification jusqu'à 612 jours par la suite. Les 67 autres exploitants de cimetière, soit 23 %, n'avaient pas répondu aux lettres ou réglé tous les problèmes. Les fonds d'entretien détenus par ces 67 exploitants de cimetière totalisaient 27 millions de dollars.

Dans le cas des exploitants de cimetière qui ont déclaré des fonds d'entretien totalisant plus de 100 000 \$, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario indique que son personnel enverra trois lettres de suivi dans un délai de 12 mois avant de les inscrire sur une liste de

surveillance à des fins d'inspections éventuelles.

Dans le cas des exploitants de cimetière qui ont déclaré un fonds d'entretien de moins de 100 000 \$, le personnel n'enverra qu'une seule lettre de suivi parce qu'ils sont trop nombreux pour que les ressources de l'Autorité puissent faire un suivi plus serré.

Nous avons constaté que l'Autorité reçoit les déclarations annuelles des administrateurs des exploitants directement de cinq sociétés de fiducie. Toutefois, dans le cas d'au moins 62 autres administrateurs, aucun arrangement semblable prévoyant la divulgation et la confirmation directes n'avait été établi au moment de notre audit. L'Autorité a reconnu que ce genre d'arrangement l'aiderait à obtenir une confirmation de façon indépendante et à effectuer son examen plus efficacement.

RECOMMANDATION 4

Afin de protéger l'argent des consommateurs déposé dans les fonds d'entretien gérés par les cimetières pour l'entretien des cimetières, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- prendre des dispositions avec tous les administrateurs de cimetières afin d'obtenir directement de ces derniers un accès aux déclarations des administrateurs ou leur divulgation;
- inspecter les cimetières qui n'ont pas soumis leurs rapports annuels et d'autres renseignements dans les délais et leur ordonner de se conformer à la loi.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) prend acte des observations de la vérificatrice générale et souscrit à la recommandation. Dans le cadre de notre engagement et de notre mandat visant

à protéger les consommateurs et leur argent déposé dans des fonds d'entretien gérés par les cimetières pour l'entretien des cimetières, dès 2021-2022, l'Autorité :

- obtiendra l'accès aux déclarations des administrateurs directement auprès des administrateurs lorsque son personnel de conformité l'exigera ou obtiendra la divulgation de celles-ci;
- inspectera le plus promptement possible, dans les limites de ses ressources, les cimetières qui n'ont pas soumis leurs rapports annuels et d'autres renseignements dans les délais et leur ordonnera de se conformer à la loi.

4.3 Peu de conséquences pour les exploitants de maison funéraire en cas de dépôt tardif ou incomplet

4.3.1 Aucune pénalité pour dépôt tardif du rapport sur le fonds en fiducie

Afin de protéger efficacement les fonds des consommateurs détenus par les maisons funéraires et les exploitants de services de transfert, l'Autorité exige que les exploitants de maisons funéraires produisent un rapport sur les fonds prépayés dans les 90 jours suivant la fin de leur exercice. Il est important de s'assurer que les exploitants déposent les rapports requis à temps afin que toute irrégularité, comme des fonds manquants ou mal affectés, puisse être repérée, corrigée ou inspectée le plus tôt possible.

Toutefois, notre audit a révélé qu'au cours de la période de renouvellement du permis la plus récente, soit en novembre et décembre 2019, les maisons funéraires et les exploitants de services de transfert n'encourageaient aucune conséquence s'ils ne produisaient pas le rapport annuel exigé sur les fonds prépayés. De 2016 à 2018, l'Autorité a renouvelé les permis de sept maisons funéraires même si elles n'avaient pas déposé leurs rapports depuis deux à cinq ans.

De plus, les maisons funéraires et les exploitants de services de transfert n'encourageaient aucune conséquence s'ils n'avaient pas soumis les rapports requis sur les fonds prépayés dans les 90 jours suivant la fin de leur exercice, à condition qu'ils les aient déposés avant la période de renouvellement annuelle de novembre et décembre. En conséquence, le retard dans la production des rapports pourrait atteindre jusqu'à un an, à moins qu'une inspection soit demandée par le gestionnaire de l'Unité de la conformité.

Notre analyse portait principalement sur les maisons funéraires parce qu'elles avaient vendu 99 % de tous les contrats prépayés et que seulement 1 % avaient été vendus par des exploitants de services de transfert. Nous avons examiné les rapports sur les fonds prépayés soumis par les maisons funéraires à l'Autorité des services funéraires et cimetières et constaté que seulement 323 ou 55 % des 590 maisons funéraires avaient déposé leurs rapports de 2018 dans les temps. En ce qui concerne les rapports de 2019, seulement 347 (59 %) des 591 rapports de maisons funéraires ont été déposés dans les temps. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- En 2019, sur les 244 déclarants tardifs, soit 41 % des 591 maisons funéraires restantes, 23 (9 %) ont déposé leur rapport avec plus de 90 jours de retard et jusqu'à un an après la date d'échéance. Ces 23 maisons funéraires détenaient un total de 38,5 millions de dollars de l'argent des consommateurs dans leurs fonds en fiducie.
- En 2018 et 2019, 173 maisons funéraires ont déposé leur rapport en retard.

L'Autorité ne connaissait pas les raisons des dépôts tardifs, mais a mentionné qu'il pouvait s'agir de changements de propriétaire ou de gestion des maisons funéraires, ou d'un simple oubli des délais des maisons funéraires.

En 2019, l'Autorité a envoyé des lettres de défaut de produire à certaines maisons funéraires pour demander de produire les rapports manquants sur les fonds prépayés en seulement trois périodes, mai,

septembre et novembre, plutôt qu'une fois par mois. Ainsi, il est possible qu'une maison funéraire ne reçoive pas de lettre de rappel avant plusieurs mois après l'échéance de production.

En raison de la capacité limitée de son système d'information, l'Autorité a dû tenir manuellement une liste des maisons funéraires dont les rapports étaient en retard. Les lettres de défaut de produire ont été envoyées seulement quand le directeur adjoint, responsable de la conformité des fiducies, a eu suffisamment de temps pour le faire après s'être acquitté de tâches prioritaires. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a mis à niveau son système d'information en septembre 2019 afin de pouvoir générer et envoyer automatiquement un courriel aux maisons funéraires dont les rapports sont en retard. Malgré la mise à niveau, si la maison funéraire ne répond pas au courriel, l'Autorité doit effectuer le suivi manuellement.

4.3.2 Le suivi des problèmes liés aux rapports sur le fonds en fiducie des sommes prépayées n'est pas effectué en temps opportun

Une fois que les exploitants de maisons funéraires ont déposé un rapport sur les fonds prépayés, l'Autorité examine les rapports et envoie des lettres pour faire le suivi dans les cas où des renseignements sont manquants, incomplets ou incohérents. Elle accorde généralement aux maisons funéraires un délai de réponse de deux semaines. Nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'a pas effectué de suivi en temps opportun auprès des maisons funéraires qui n'ont pas répondu aux lettres qu'elle avait envoyées de mai à décembre 2019.

Durant notre examen, nous avons relevé les problèmes les plus importants pour 75 maisons funéraires en 2019, notamment les suivants : le défaut de la part des maisons funéraires de soumettre les déclarations des administrateurs

ou les rapports de mission d'examen produits par un cabinet d'experts-comptables; la présentation de renseignements incohérents tirés des rapports déposés l'année précédente; et la présentation de renseignements incomplets.

Au début de juin 2020, 8 des 75 maisons funéraires n'avaient pas encore réglé les problèmes relevés, 5 d'entre elles n'ayant pas soumis des déclarations d'administrateurs en retard depuis 6 mois à plus d'un (1) an. Les fonds détenus en fiducie par ces 8 maisons funéraires totalisaient 12,4 millions de dollars. Les 67 autres maisons funéraires avaient réglé les problèmes relevés et répondu aux lettres à l'intérieur d'un délai moyen de 22 jours, soit un peu plus que les deux semaines demandées par l'Autorité. Le délai de réponse variait de la journée même de la signification jusqu'à 267 jours après celle-ci.

RECOMMANDATION 5

Pour protéger les fonds en fiducie détenus par les maisons funéraires et les fournisseurs de services de transfert, l'Autorité devrait effectuer des inspections ou imposer des conditions ou d'autres conséquences appropriées lorsque des maisons funéraires ou des services de transfert ne déposent pas les rapports requis sur les fonds prépayés dans les 90 jours suivant la fin de leur exercice ou ne prennent pas de mesures pour corriger les lacunes relevées en temps opportun.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit à cette recommandation. À compter de 2021-2022, l'Autorité :

- inspectera les déclarants tardifs le plus rapidement possible dans les limites de ses ressources;
- imposera des conditions et d'autres sanctions aux déclarants tardifs et aux non-déclarants.

4.4 Piètre tenue des documents et piètres pratiques d'inspection et mesures d'application de la loi

4.4.1 Les chiffres relatifs aux inspections déclarés publiquement sont considérablement surestimés

Dans ses rapports annuels, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario rend compte publiquement du nombre d'inspections effectuées dans chaque type de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetières et de crématoires titulaires d'un permis, ainsi que de celles effectuées auprès d'exploitants non titulaires d'un permis. De 2016-2017 à 2019-2020, l'Autorité a déclaré publiquement qu'elle avait effectué un total de 411 inspections. Nous avons comparé les chiffres relatifs aux inspections déclarés chaque année à la liste des dossiers d'inspection figurant dans les systèmes d'information de l'Autorité et déterminé que ces chiffres étaient considérablement surestimés. Nous avons constaté que seulement 267 inspections auprès de 205 exploitants avaient été effectuées. Le nombre d'inspections déclarées publiquement par l'Autorité a été surestimé de 144, soit 54 % des 267 inspections que nous avons vérifiées (**figure 12**). Les écarts étaient principalement attribuables à l'inclusion de visites sur place effectuées à des fins d'éducation et de sensibilisation plutôt qu'à des fins d'inspection, ou au manque de document à l'appui étayant l'exécution des inspections.

4.4.2 Nombre minimal d'inspections; efforts d'inspection principalement réactifs

Comme il est mentionné à la **section 4.4.1**, nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières n'a effectué que 267 inspections auprès de 205 exploitants, de 2016-2017 à 2019-2020, ce qui représente seulement 3,4 % des 5 961 exploitants de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetière et de crématoire titulaires de permis.

Il est ressorti de notre examen qu'en 2018-2019 et en 2019-2020, sur un total de 253 plaintes reçues, 49 ou 19 % ont été transmises à l'Unité de la conformité. Chacune de ces 49 plaintes a donné lieu à une inspection ou des mesures de suivi par les inspecteurs en temps opportun et de manière appropriée.

Les inspections de l'Unité de la conformité étaient généralement réactives et déclenchées principalement par des plaintes, des lacunes dans les rapports, des problèmes liés au permis, des plaintes de dénonciateurs ou des problèmes antérieurs de non-conformité.

4.4.3 Les exploitants à risque élevé ne sont pas inspectés sur une base régulière

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'identifie pas de façon proactive les exploitants de maisons funéraires, de services de transfert, de cimetière et de crématoires titulaires ou non d'un permis à inspecter en fonction des plaintes, des résultats d'inspection et du niveau de risque. Le besoin de se doter d'un tel cadre a été déterminé dans le plan d'activités triennal de l'Autorité en 2018. Cependant, au moment de notre audit, un système commun de gestion des plaintes n'avait toujours pas été établi. Sans un tel cadre, il y a un risque que des exploitants à risque élevé passent à travers les mailles du filet et ne soient pas visés expressément par une inspection.

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne classe pas ses inspections par type, mais les dossiers d'inspection de 2016-2017 à 2019-2020 indiquent qu'environ 60 % des 267 inspections effectuées visaient des maisons funéraires, suivies des cimetières (22 %) (**figure 13**).

Nous avons également constaté que la portée des inspections au cours de la même période variait entre les quatre types d'exploitants :

- Maisons funéraires – 160 inspections ont été effectuées, soit 27 % des 591 titulaires de permis.

- Exploitants de services de transfert – 26 inspections ont été effectuées, soit 31 % des 81 titulaires de permis.
- Cimetières – 59 inspections ont été effectuées, soit 1 % de 5 217 titulaires de permis.
- Crématoires – 23 inspections, soit 30 % des 76 titulaires de permis.

D'après nos discussions avec les inspecteurs, le risque de non-conformité varie entre les quatre types d'exploitants. Par exemple, comme les maisons funéraires détiennent collectivement des sommes importantes détenues dans des fonds en fiducie payées pour des préarrangements funéraires (il en est question à la **section 4.3**) et que, dans le secteur des services funéraires, les consommateurs communiquent avec elles surtout pour organiser des services funéraires, elles présentent un risque élevé sur le plan financier et pour le public. Les inspecteurs ont également indiqué que la taille des maisons funéraires présentait divers niveaux de risque : les grandes entreprises étaient les plus susceptibles d'avoir une bonne tenue de documents, mais aussi d'utiliser des tactiques de vente incitatives; les petites maisons étaient moins susceptibles d'avoir recours à des tactiques de vente sous pression, mais présentaient plus de risques que leurs modalités contractuelles et leurs dossiers financiers soient médiocres en raison d'un manque de personnel et de processus officiels.

Dans le cas des cimetières, le risque est lié à leur capacité de gérer adéquatement leurs fonds d'entretien détenus en fiducie (voir la **section 4.2**). En outre, dans le cas des cimetières exploités par un administrateur ou un conseil d'administration bénévole, le risque de mauvaise gestion des fonds était plus élevé dans leur cas que dans celui de cimetières exploités par de grandes sociétés.

Tous ces facteurs de risque doivent être pris en compte si l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario crée un cadre axé sur les risques.

Nous avons constaté qu'à la suite d'une fraude importante mise au jour en janvier 2020 dans

une maison funéraire, l'Autorité a commencé, en avril 2020, à recueillir des données telles que des relevés bancaires et des listes de paiements en souffrance dus à des fournisseurs de services tiers afin d'évaluer la santé financière globale des petites maisons funéraires indépendantes. À l'aide de cette information, l'Autorité a pu commencer à repérer et à inspecter les maisons funéraires qui présentent éventuellement un risque élevé. L'**annexe 8** décrit six cas de fraude mis au jour dans des maisons funéraires de l'Ontario entre 2006 et 2019. Une autre fraude a été commise dans un cimetière avec un petit conseil d'administration bénévole (il en est question à la **section 4.2.2**). Les consommateurs touchés par une fraude commise par des maisons funéraires et par des services de transfert peuvent présenter une demande au Comité du fonds d'indemnisation de l'Autorité pour un montant maximal de 40 000 \$, sauf si la fraude est l'acte d'un cimetière ou d'un crématoire. Le fonds d'indemnisation a été établi par le Conseil des services funéraires, le prédécesseur de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario verse une partie des frais de permis des maisons funéraires et des exploitants de services de transfert nouvellement autorisés dans ce fonds (voir l'**annexe 1**). En avril 2020, le fonds totalisait environ 2,39 millions de dollars. Depuis la création de l'Autorité, seulement six réclamations totalisant environ 8 400 \$ ont donné lieu à des paiements aux consommateurs à même le fonds d'indemnisation.

4.4.4 Résultats des inspections non suivies, analysés ou rendus publics

Nous avons constaté que, contrairement à son prédécesseur, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne fait pas de suivi des résultats des inspections, comme les sommes dues aux consommateurs après la mise au jour d'un trop-payé, le nombre de pratiques non conformes constatées par inspection, ainsi que les types, la gravité et la fréquence des cas de non-conformité,

et ne produit pas de rapports publics à ce sujet. À défaut d'assurer le suivi, la surveillance et l'analyse des résultats des inspections et des types de non-conformité, l'Autorité ne peut pas concentrer ses efforts d'inspection sur les exploitants problématiques afin de prévenir d'autres problèmes.

Le système d'information de l'Autorité (dont il est question à la **section 4.5**) à la disposition de l'Unité de la conformité ne permet pas d'extraire des données ou des statistiques sur les tendances communes dans les cas de non-conformité détectés. D'après notre examen d'un échantillon de 150 dossiers d'inspections effectuées de novembre 2018 à mars 2020, nous avons constaté que les problèmes les plus graves étaient les suivants :

- les listes de prix n'étaient pas disponibles ou mises à jour;
- les modalités contractuelles des services funéraires à fournir n'étaient pas conformes aux exigences législatives applicables, par exemple en ce qui concerne les signatures requises et les totaux de prix, les contrats n'étaient pas datés ou les services achetés n'étaient pas détaillés;
- les salles d'embaumement n'étaient pas bien désinfectées;
- l'absence d'équipement de protection individuelle dans des véhicules de transfert;
- les trois cercueils les moins chers n'étaient pas présentés dans une salle d'exposition;
- des remboursements n'ont pas été versés à des clients;
- des exploitants étaient en piètre situation financière ou accusaient des retards dans le dépôt des sommes perçues dans leurs comptes en fiducie;
- des paiements pour la crémation (environ 600 \$) ont été conservés et investis dans les fonds en fiducie pour des préarrangements funéraires détenus par des maisons funéraires au lieu d'être transférés aux crématoires concernés.

RECOMMANDATION 6

Pour protéger les consommateurs dans le cadre de ses efforts d'inspection, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait utiliser les analyses de ses résultats d'inspection pour établir un plan d'inspection annuel qui cible les secteurs à risque élevé et précise le pourcentage d'inspections réactives par rapport à proactives et la façon dont les inspections sont priorisées en fonction du risque, de l'urgence et de la gravité de la non-conformité éventuelle.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit à cette recommandation et note sa synergie avec la **recommandation 7**. En fait, l'Autorité a entrepris des travaux préliminaires sur cette recommandation.

En 2021-2022, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario :

- élaborera un plan d'inspection annuel qui cible les secteurs à risque élevé;
- définira la profondeur et la portée des différents types d'inspections qu'elle effectue dans tous ses rapports annuels futurs, car auparavant, elle avait négligé de définir des catégories d'inspection;
- définira ce que sont les inspections « réactives » et « proactives » et précisera le pourcentage d'inspections qui doivent être réactives par rapport à proactives, en plus d'indiquer leur niveau de priorité en fonction du risque, de l'urgence et de la gravité de la non-conformité potentielle.

RECOMMANDATION 7

Pour améliorer l'exactitude et la déclaration des statistiques d'inspection, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- réitérer et indiquer le nombre exact d'inspections dans son rapport annuel pour toutes les années précédentes;
- vérifier périodiquement le nombre d'inspections effectuées;
- assurer le suivi de tous les événements déclencheurs des inspections visant un même endroit;
- suivre, surveiller et analyser les inspections selon le type et la non-conformité;
- rendre compte publiquement des résultats des inspections.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

Nous prenons acte de l'acuité de la vérificatrice générale et souscrivons à cette recommandation. Dans les limites de ses ressources, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) :

- définira la profondeur et la portée des types d'inspections qu'elle effectue dans tous ses rapports annuels futurs, car auparavant, elle avait négligé de définir des catégories d'inspection;
- vérifiera périodiquement le nombre d'inspections effectuées;
- assurera le suivi de tous les événements déclencheurs des inspections visant un même endroit;
- suivra, surveillera et analysera les inspections selon le type et la non-conformité;
- rendra compte publiquement des résultats des inspections.

4.4.5 Les risques financiers sont plus élevés parce que le suivi des cas de non-conformité graves n'est pas effectué en temps opportun

Les politiques internes de l'Autorité des services funéraires et cimetières exigent que des inspections

de suivi des problèmes importants soient effectuées dans l'année suivant l'achèvement de l'inspection. Nous estimons que le délai d'un an prévu par la politique interne est trop long parce que plus les problèmes sont réglés rapidement, plus les consommateurs sont susceptibles d'être protégés. Nous avons constaté qu'entre 2016 et 2018, sur les 100 inspections complètes effectuées dans les quatre catégories d'exploitants, les inspecteurs ont relevé des problèmes importants, comme la conservation illégale de sommes payées par des clients avant de les verser dans un compte en fiducie ou le versement tardif de paiements à leurs fournisseurs, dans six maisons funéraires.

L'Autorité ne surveille pas le nombre de cas où une inspection de suivi est requise. Notre examen des dossiers d'inspection des six maisons funéraires où des problèmes importants ont été relevés nous a permis de constater qu'aucune d'entre elles n'avait fait l'objet d'une inspection de suivi dans le délai d'un an, ce qui contrevient à la politique interne de l'Autorité.

Par exemple, une des maisons funéraires a été inspectée en mai 2017 et des problèmes financiers importants ont été relevés. En effet, elle conservait illégalement des sommes perçues auprès des consommateurs sans les verser dans des comptes en fiducie dans le délai prescrit de 35 jours. N'empêche, l'inspection de suivi n'a été achevée que plus de deux ans plus tard, en août 2019. Au cours de l'inspection de suivi, des problèmes financiers similaires ont été relevés. Il a été constaté que la même maison funéraire avait conservé à plusieurs reprises les sommes versées par des consommateurs pendant plus de 35 jours. Le registrateur n'a révoqué le permis de cette maison funéraire qu'en septembre 2020, soit un an après l'inspection de suivi.

Une autre maison funéraire a été inspectée en juin 2016 et devait faire l'objet d'une nouvelle inspection en juin 2017 en raison de préoccupations concernant des dossiers financiers mal gérés et désorganisés. Cependant, en juin 2020, l'Autorité des services funéraires et cimetières n'avait toujours

pas effectué la nouvelle inspection pour déterminer si cette maison funéraire avait remédié aux préoccupations de l'inspecteur. Notre examen du dossier d'inspection a révélé que l'inspecteur n'avait pas documenté les détails des montants en cause dans les documents mal tenus et mal organisés, et qu'il n'avait pas recommandé que le registrateur impose des conditions ou d'autres restrictions à cette maison funéraire à l'issue de l'inspection.

Lorsque des cas de non-conformité sont repérés, le registrateur de l'Autorité peut prendre des mesures d'application en imposant des conditions à un titulaire de permis. Ces conditions peuvent varier selon la nature et la gravité de la non-conformité. Nous avons constaté que le registrateur avait imposé des conditions à huit titulaires de permis individuels qui étaient des directeurs de services funéraires, des conseillers en planification funéraire et des représentants commerciaux de cimetière en 2019.

Ces conditions ont été imposées exploitants titulaires de permis pour avoir vendu des services de préarrangements funéraires sans permis ou lorsque des employeurs ont constaté que des personnes titulaires d'un permis avaient un casier judiciaire – dans un cas un casier pour fraude et dans un autre cas pour infraction d'ordre sexuel à l'endroit d'un mineur. En juin 2020, les personnes visées par ces conditions n'avaient pas encore fait l'objet d'une nouvelle inspection par l'Autorité pour s'assurer qu'elles se conformaient aux conditions de leur permis.

4.4.6 Les outils d'application de la loi de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario sont limités

Nous avons constaté que les outils d'application de la loi dont dispose l'Autorité sont très limités et rigides. En conséquence, il lui est très difficile d'assurer la conformité pour des questions qui ne sont pas suffisamment graves pour justifier la révocation d'un permis. Voir la **section 2.1.6** pour consulter une liste des pouvoirs d'application de

la loi dont dispose l'Autorité et la **figure 6a** pour consulter les mesures prises par le registrateur en 2018-2019 et 2019-2020.

En décembre 2019, l'Autorité a reçu l'approbation législative du gouvernement pour mettre sur pied un comité de discipline. Au moment de notre audit, l'Autorité estimait que ce Comité pourrait être fonctionnel en 2021. D'autres autorités administratives, comme le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles, ont mis sur pied un comité semblable chargé de prendre des mesures disciplinaires contre les titulaires de permis.

Un Comité des appels sera créé en même temps que le Comité de discipline. Il entendra les appels des titulaires de permis concernant les mesures prises par le Comité de discipline. Une fois opérationnel, le Comité de discipline exercera les pouvoirs suivants :

- imposer des amendes allant jusqu'à 25 000 \$ à un titulaire de permis (particulier ou société);
- ordonner à un titulaire de permis de participer à un programme éducatif;
- recouvrer les sommes découlant des mesures de conformité et d'application.

Depuis la création de l'Autorité en janvier 2016, les principales mesures d'application de la loi ont consisté à imposer des conditions à un permis, par exemple exiger que le titulaire de permis présente un relevé bancaire tous les mois plutôt qu'une fois par année. Ce processus est habituellement mené à bien d'un commun accord par le registrateur de l'Autorité et le titulaire de permis. De 2018-2019 à 2019-2020, le registrateur a révoqué seulement cinq permis (**figure 6a**).

Par comparaison, le Consumer Protection BC, l'organisme qui réglemente les services funéraires en Colombie-Britannique, peut utiliser son pouvoir législatif pour imposer des sanctions administratives pécuniaires aux entités qui contreviennent aux lois régissant le secteur des services funéraires. Un particulier peut faire face à une sanction d'au plus 5 000 \$ et une société, à une

sanction d'au plus 50 000 \$. Ces sanctions peuvent être imposées sans que l'affaire soit entendue par un comité disciplinaire; toutefois, avant d'imposer une sanction administrative pécuniaire, l'exploitant doit avoir la possibilité d'être entendu. L'organisme de réglementation de la C.-B. a également le pouvoir de recouvrer le coût des inspections auprès des mêmes entités qui ont contrevenu à la loi.

Par ailleurs, d'autres autorités, comme l'Alberta Funeral Services Regulatory Board, le Funeral and Cremation Services Council of Saskatchewan, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs de l'Ontario (en vertu de la *Loi concernant les prêts sur salaire*) et l'Ordre des métiers de l'Ontario, ont déjà le pouvoir législatif d'imposer des sanctions administratives pour régler les cas de non-conformité sans engager les coûts associés à l'établissement et au fonctionnement de comités de discipline et d'appel.

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne rend pas publics les détails des infractions

Le Consumer Protection BC publie toute l'information sur les décisions et les mesures prises en matière de délivrance de permis et d'application de la loi. Il publie les motifs de ses décisions en matière d'application de la loi, notamment une chronologie des incidents, les détails des infractions, un résumé des résultats de chaque inspection et les mesures prises par l'organisme de réglementation. Cette information accroît la capacité des consommateurs de prendre des décisions éclairées au sujet de la passation de marchés avec des entités non conformes, ce qui pourrait réduire le nombre d'infractions.

Bien que l'Autorité publie sur son site Web les suspensions, révocations, conditions ou mesures disciplinaires imposées aux exploitants inspectés, nous avons constaté que l'information publiée était très limitée. Pour chaque mesure d'application, la divulgation publique faite par l'Autorité était très générale. Elle ne mentionne que l'intention

de la Loi à l'égard de laquelle la ou les infractions ont été constatées. Contrairement au Consumer Protection BC, l'Autorité n'a fourni aucun détail sur la gravité des problèmes, les préjudices causés aux consommateurs ou les actes des titulaires de permis contraires à la Loi. Les personnes qui désirent obtenir des détails supplémentaires sur l'un ou l'autre de ces exploitants problématiques doivent communiquer directement avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour obtenir de plus amples renseignements.

Au moment de notre audit, l'Autorité des services funéraires et cimetières ne prévoyait pas publier sur son site Web des détails supplémentaires sur les mesures d'application, expliquant que la sensibilité potentielle de certains cas pourrait entraîner des répercussions négatives sur les familles concernées.

RECOMMANDATION 8

Pour aider à protéger les consommateurs contre les préjudices financiers et accroître la dissuasion, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- examiner sa politique interne en ce qui concerne le délai d'un an pour faire le suivi des problèmes importants de non-conformité et écourter ce délai;
- imposer des conditions appropriées aux exploitants en fonction du type et de la gravité de leurs infractions si les lacunes ne sont pas corrigées conformément à ses politiques internes;
- collaborer avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs pour adopter les pratiques exemplaires d'autres administrations afin d'élargir les outils d'application de la loi, comme la possibilité d'imposer une sanction administrative;
- fournir au public plus de détails sur les décisions en matière d'octroi de permis et d'application de la loi ainsi que sur les

mesures prises à l'égard des exploitants titulaires ou non d'un permis, et protéger la vie privée des familles touchées.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) reconnaît le caractère pratique de la recommandation et :

- examinera sa politique interne en ce qui concerne le délai d'un an pour faire le suivi des problèmes importants de non-conformité et écourter ce délai;
- imposera des conditions appropriées aux exploitants en fonction du type et de la gravité de leurs infractions si les lacunes ne sont pas corrigées conformément à ses politiques internes;
- collaborera avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs pour élargir les pouvoirs d'application de la loi, notamment en permettant à l'Autorité d'imposer des sanctions administratives;
- fournira au public plus de détails sur les décisions en matière d'octroi de permis et d'application de la loi ainsi que sur les mesures prises à l'égard des exploitants titulaires ou non d'un permis, et protégera la vie privée des familles touchées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère) souscrit à l'objectif de protéger les consommateurs contre les préjudices financiers et d'accroître la dissuasion. Le Ministère collaborera avec l'Autorité des services funéraires et cimetières pour examiner les pratiques exemplaires d'autres administrations. Le Ministère élaborera également des options pour élargir les outils de conformité

et d'application de la loi que l'Autorité peut utiliser, comme les sanctions administratives. Si le gouvernement décidait d'aller de l'avant avec cette recommandation, les résultats de l'audit seraient utilisés pour éclairer l'élaboration des options.

4.4.7 Faible surveillance des travaux d'inspection

Nous avons constaté que la surveillance du travail des inspecteurs exercée par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario était faible. Par exemple, des dossiers de travail des inspecteurs étaient incomplets, le temps consacré par les inspecteurs ne faisait pas l'objet d'un suivi et des évaluations du rendement n'étaient pas effectuées, comme il en est question ci-dessous.

Dossiers des inspecteurs incomplets et non soumis à un examen approprié

Une fois le travail d'inspection sur le terrain effectué, les inspecteurs doivent remplir une liste de contrôle d'inspection, envoyer une lettre à l'entité inspectée résumant tous les problèmes et les cas de non-conformité repérés et téléverser tous les documents d'inspection, y compris la réponse du titulaire de permis et d'autres documents à l'appui, dans la base de données sur la conformité de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Une fois ce processus de documentation terminé, les dossiers sont censés être fermés dans la base de données. Toutefois, notre audit a révélé que ce n'était pas toujours le cas, même si ces dossiers devaient être examinés par le gestionnaire de l'Unité de la conformité dans le cadre du processus d'assurance de la qualité de l'Autorité.

Notre audit a porté sur un échantillon aléatoire de 150 dossiers d'inspection préparés de 2017 à 2019 et nous avons constaté que 30 d'entre eux, soit 20 %, étaient toujours ouverts parce qu'ils contenaient des renseignements incomplets ou que des renseignements étaient manquants. Dans un

cas, l'inspecteur a effectué une inspection en 2017, mais n'a pas émis de lettre d'inspection et n'a pas téléversé la documentation dans la base de données sur la conformité avant 2019. On a retrouvé dans le dossier qu'une brève note de service indiquant qu'aucune lettre d'inspection n'avait été envoyée à l'entité, et un résumé général des résultats de l'inspection indiquant que les dossiers financiers de l'entité étaient très désorganisés et incomplets. Il n'y avait pas de détails sur la désorganisation des documents financiers ni sur les sommes impliquées. Dans le cas de dix autres inspections, seules les listes de contrôle d'inspection ont été téléversées sans autres documents d'appui, comme des lettres de l'inspecteur et des documents d'appui relatifs aux problèmes relevés.

Nous avons également constaté que l'examen des dossiers d'inspection par la direction n'était pas suffisant. Bon nombre des dossiers, bien que signés par le gestionnaire de l'Unité de la conformité, étaient encore incomplets. Les dates auxquelles le gestionnaire a examiné les dossiers n'ont pas été consignées non plus, ce qui a rendu difficile l'évaluation de la rapidité d'exécution des examens. Nous avons également remarqué que le gestionnaire, lorsqu'il examinait les dossiers d'inspection, n'avait pas documenté les points à corriger ou à améliorer pour aider les inspecteurs à effectuer les inspections futures.

Les évaluations du rendement ne sont pas effectuées

Nous avons constaté qu'aucun des cinq inspecteurs n'avait fait l'objet d'une évaluation du rendement parce qu'il n'existe aucune politique officielle à ce sujet. Des évaluations du rendement sont nécessaires pour évaluer le rendement du personnel par rapport aux compétences et aux attentes clés. Elles servent également à cerner les forces et les points à améliorer du personnel ainsi que les besoins en matière de formation. Par exemple, on ne sait pas si la question des dossiers

d'inspection incomplets a déjà été cernée comme un problème de rendement du personnel.

Le temps consacré par les inspecteurs n'est pas surveillé

Selon la nature et la complexité de chaque inspection, il faudrait prévoir différents délais. Toutefois, les inspecteurs ne sont pas tenus de fixer des délais avant le début de chaque inspection. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'exigeait pas non plus que ses inspecteurs consignent le temps qu'ils consacraient à une inspection, par type d'inspection effectuée, ou qu'ils soumettent des feuilles de temps à l'examen de la direction. Par conséquent, l'Autorité ne pouvait pas déterminer si le temps de travail de ses inspecteurs était utilisé de façon efficiente et efficace.

Notre examen de la charge de travail des inspecteurs a révélé que chaque inspecteur avait effectué de 16 à 24 inspections en 2019-2020. Comme une année comporte environ 240 jours ouvrables (excluant les vacances), nous avons estimé que chaque inspecteur avait consacré environ 10 à 15 jours pour mener à bien une inspection. Il semble qu'un délai de 10 à 15 jours soit élevé étant donné que la plupart des inspections ont pris moins de deux jours. Nous avons remarqué qu'en plus d'effectuer leur travail d'inspection sur le terrain, les inspecteurs ont besoin de temps pour préparer des lettres à l'intention des titulaires de permis qui ne se conforment pas à la loi et pour remplir et téléverser les documents d'appui dans la base de données. Parfois, ils étaient affectés à des inspections plus complexes et spéciales qui pouvaient exiger des mois de temps de travail de plusieurs inspecteurs. Toutefois, en l'absence d'un suivi et d'une analyse périodiques du temps de travail des inspecteurs, il est difficile de déterminer si les ressources en inspecteurs ont été utilisées de manière efficiente et efficace dans les secteurs où les besoins étaient les plus grands.

RECOMMANDATION 9

Pour évaluer la suffisance des charges de travail et améliorer la qualité du travail effectué par les inspecteurs, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- établir un système de suivi et de mesure du temps et de la charge de travail des inspecteurs;
- comparer le temps réel au temps prévu par inspection et déterminer les raisons des écarts importants;
- examiner régulièrement la charge de travail des inspecteurs et la qualité de leur travail afin de cerner les points à améliorer à des fins d'affectation des ressources et de formation;
- exiger des inspecteurs qu'ils remplissent leurs dossiers et sauvegardent tous les documents à l'appui en temps opportun;
- documenter les examens de gestion dans chaque dossier d'inspection et, s'il y a lieu, apporter des améliorations;
- effectuer un examen du rendement de chaque inspecteur, au moins une fois par année.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario souscrit à la recommandation constructive de la vérificatrice générale.

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario :

- établira, en 2021, un système de suivi et de mesure du temps et de la charge de travail des inspecteurs; (En fait, un logiciel a été acquis et les travaux de développement du système ont déjà été entrepris);
- une fois qu'il aura été développé, nous utiliserons le système pour comparer le temps réel au temps prévu par inspection et déterminer les raisons des écarts importants,

y compris le type d'inspection et le temps de déplacement vers différents endroits dans la province;

- examinera régulièrement la charge de travail des inspecteurs et la qualité de leur travail afin de cerner les points à améliorer à des fins d'affectation des ressources et de formation;
- exigera des inspecteurs qu'ils remplissent leurs dossiers et sauvegardent tous les documents à l'appui en temps opportun;
- créera un modèle pour documenter les examens de gestion dans chaque dossier d'inspection et, s'il y a lieu, apporter des améliorations;
- effectuera une évaluation annuelle du rendement de chaque inspecteur.

4.4.8 Les mesures du rendement d'exécution des inspections sont insuffisantes

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a établi une seule norme de service pour ses inspections, à savoir que les résultats des inspections doivent être communiqués aux titulaires de permis dans les 14 jours ouvrables suivant leur exécution. L'existence de cette norme est déclarée publiquement, mais l'Autorité n'a pas fait de suivi ni évalué si cette norme était respectée. D'après notre examen d'un échantillon de 120 rapports d'inspection achevés, bien que 81 inspections, ou 84 %, aient été achevées dans le délai cible de 14 jours pour communiquer les résultats d'inspection aux titulaires de permis, 19 inspections, ou 16 %, ont pris plus de temps. Les résultats de 8 d'entre elles ont été communiqués de 45 à 90 jours après l'exécution.

Par comparaison, le Conseil des services funéraires (le prédécesseur de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario) a rendu public un plus grand nombre de mesures du rendement et de données connexes sur ses inspections, par exemple :

- le nombre d'inspections menées, par type;
- le temps moyen consacré à chaque type d'inspection;
- le délai d'envoi des lettres d'inspection à compter de la date d'achèvement de l'inspection.

À titre d'exemple d'autres mesures possibles, nous avons également observé que la Texas Funeral Commission et le California Cemetery and Funeral Bureau rendaient compte de mesures comme le pourcentage d'établissements autorisés qui ne se conformaient pas aux exigences durant l'inspection et le nombre moyen de jours pour mener à bien l'ensemble du processus d'application de la loi.

RECOMMANDATION 10

Afin de mieux mesurer l'efficacité de son rôle d'inspection et d'apporter des améliorations, au besoin, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait évaluer et surveiller des mesures de rendement additionnelles, comme le nombre d'inspections par type, le temps moyen consacré à chaque inspection, le temps consacré à corriger les problèmes de non-conformité et le pourcentage de conformité découlant des inspections.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario souscrit à cette recommandation. Afin de mieux mesurer l'efficacité de son rôle d'inspection et d'apporter des améliorations, au besoin, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait évaluer et surveiller des mesures de rendement additionnelles, comme le nombre d'inspections par type, le temps moyen consacré à chaque inspection, le temps consacré à corriger les problèmes de non-conformité et le pourcentage de conformité découlant des inspections.

4.5 Les plaintes et les demandes de renseignements des consommateurs sont mal suivies et surveillées

4.5.1 Le système d'information présente des limites importantes en ce qui a trait à la saisie et à l'analyse des données

Notre audit a révélé que le système d'information utilisé par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour faire le suivi des plaintes et des demandes de renseignements présentait des limites importantes. Elle n'a pas été en mesure de produire des rapports statistiques de base distincts pour les plaintes et les demandes de renseignements, comme le nombre de demandes de renseignements et de plaintes reçues par exercice et leur nature. La ventilation de l'information a été effectuée manuellement, ce qui a exigé beaucoup de temps du personnel.

Bien que l'Autorité ait rendu public le nombre de plaintes reçues et les six plaintes les plus fréquentes, elle ne connaissait pas l'étendue de chacune des six plaintes les plus fréquentes. Nous avons examiné un échantillon de 100 plaintes déposées en 2018-2019 et en 2019-2020 et constaté que la majorité de celles-ci visaient des problèmes contractuels ou la conduite inappropriée des maisons funéraires, des cimetières et d'autres exploitants. Les problèmes fréquents que nous avons constatés concordaient avec ceux déclarés par l'Autorité, mais notre travail (résumé à la **figure 14**) a fourni des détails supplémentaires sur l'ampleur et la nature des plaintes échantillonnées.

L'Autorité a reconnu les limites importantes de son système d'information et prévoit apporter des mises à niveau à la fonctionnalité du système au début de 2021, particulièrement en ce qui a trait au traitement des plaintes et des demandes de renseignements. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a hérité de sa base de données de l'un de ses prédécesseurs, le Conseil des services funéraires, et a transféré dans la base de données l'information limitée tenue par l'Unité de

la réglementation des cimetières du Ministère. Elle externalise ses besoins en matière de TI à la même entreprise qui répondait aux besoins en TI de son prédécesseur.

4.5.2 Le personnel n'a pas saisi systématiquement les renseignements sur les plaintes, ce qui a eu une incidence sur la fiabilité de son processus de traitement et de suivi des plaintes

Nous avons constaté que le personnel ne saisisait pas les données de façon uniforme dans le système d'information. Les employés n'ont pas consigné systématiquement les résultats de chaque plainte, par exemple si le résultat était favorable au plaignant ou au titulaire de permis, si la plainte a été retirée ou si la plainte a été renvoyée à l'Unité de la conformité à des fins d'inspection. Par exemple, selon notre examen d'un échantillon de 50 plaintes reçues en 2019-2020, 15 ont été renvoyées à des fins d'inspection. Toutefois, seulement trois d'entre elles ont été consignées correctement dans le système d'information. Les résultats consignés pour les 12 autres, soit 80 %, étaient incorrectement consignés comme étant « en attente », « en faveur du plaignant », « retirées » ou « néant ». En conséquence, les résultats des plaintes consignées dans le système d'information ne sont pas fiables et ne seraient pas utiles à des fins d'examen ou de prise de décisions.

De plus, selon notre échantillon de 100 plaintes déposées en 2018-2019 et en 2019-2020, nous avons constaté des erreurs ou l'absence de certains renseignements :

- Onze dossiers de plainte comportaient des dates inexactes; ils ont été fermés avant l'ajout de l'information par le personnel de l'Autorité. Le système d'information ne détecte pas automatiquement les erreurs.
- Douze dossiers de plainte ont été enregistrés comme « ouverts » dans le système d'information même s'ils avaient été réglés et fermés de 9 à 27 mois avant notre examen.

Nous avons été informés que le personnel avait oublié de mettre le système à jour après le règlement des plaintes.

- Sur les 80 plaintes qui ont été consignées comme étant « fermées » dans le système d'information, aucune lettre de décision définitive confirmant le règlement de la plainte n'avait été envoyée à 34 (43 %) des plaignants. Nous avons constaté que le règlement de 19 plaintes avait été communiqué aux plaignants de façon informelle, par courriel ou par téléphone, mais que l'Autorité n'était pas en mesure de produire les documents à l'appui de la communication de la décision finale dans le cas des 15 autres plaintes.

Nous avons également constaté que l'Autorité n'avait pas de politique ni de procédure officielle pour déterminer à quel moment une demande de renseignements devrait être traitée comme une plainte ou si une plainte devait être transmise à l'Unité de la conformité à des fins d'inspection. L'Autorité nous a informés que la réponse à chaque demande de renseignements et plainte était déterminée au cas par cas, mais nous avons constaté que le processus décisionnel n'était pas clair. L'Autorité n'exigeait pas de son personnel qu'il documente les motifs des décisions prises à l'égard des plaintes ou des demandes de renseignements.

4.5.3 Le délai de traitement des plaintes est trop long

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a fixé un délai cible de 60 jours pour le traitement d'une plainte, ce qui signifie qu'une plainte doit être réglée dans les 60 jours suivant la date à laquelle le personnel en accuse réception. Toutefois, l'Autorité n'a pas surveillé si la cible avait été atteinte ou si elle était raisonnable. En nous fondant sur les 100 plaintes échantillonnées, nous avons constaté que seulement 21 dossiers pouvaient être utilisés pour évaluer le délai de traitement réel parce que les données saisies dans

le cas des 79 autres dossiers étaient inexactes, ce qui a entraîné le licenciement d'un employé. Sur les 21 dossiers échantillonnés, le délai de traitement moyen était de 20 jours. Cela confirme que le délai cible de 60 jours est trop long.

RECOMMANDATION 11

Pour mieux suivre et surveiller toutes les plaintes et demandes de renseignements des consommateurs afin qu'elles soient traitées en temps opportun, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait :

- établir une politique officielle pour définir le type de demande qui devrait donner lieu à une plainte et le type de plainte qui devrait donner lieu à une inspection;
- mettre à niveau la fonctionnalité de son système d'information afin que des rapports sommaires sur le nombre et la nature des plaintes puissent être produits automatiquement;
- demander au personnel de consigner et de mettre à jour le statut des plaintes et des demandes de renseignements de façon uniforme, exacte et en temps opportun;
- examiner les délais réels de traitement des plaintes et établir un délai cible plus raisonnable.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit à cette recommandation et prend acte du conseil concernant la mise à niveau de la fonctionnalité de son système d'information (base de données) afin de mieux appuyer le suivi des plaintes et des demandes de renseignements des consommateurs. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario :

- rédigera et établira, en 2021, une politique officielle pour définir le type d'enquête

qui devrait devenir une plainte, et créer un processus officiel de réception pour déterminer le type de plaintes qui devrait être soumises à l'examen de la direction ou soumises à une inspection;

- mettra à niveau la fonctionnalité de son système d'information afin que des rapports sommaires sur le nombre et la nature des plaintes puissent être produits automatiquement;
- demandera au personnel de consigner et de mettre à jour le statut des plaintes et des demandes de renseignements de façon uniforme, exacte et en temps opportun;
- examinera les délais réels de traitement des plaintes et établir un délai cible plus raisonnable.

4.6 L'examen du plan de réponse à des situations de décès massifs exige une meilleure coordination

4.6.1 Directives et lignes directrices sur la réponse à la COVID-19 émises par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

La province a déclaré l'état d'urgence en mars 2020. Au début d'avril 2020, la province a annoncé publiquement que le nombre de décès liés à la COVID-19 pourrait atteindre de 3 000 à 15 000 durant la pandémie en Ontario. En réponse à la pandémie et en prévision d'une hausse potentielle du nombre de décès, nous avons constaté que l'Autorité travaillait rapidement et étroitement avec d'autres intervenants clés, dont le ministère de la Santé, le Bureau du coroner en chef et les autorités de santé publique, afin de réduire au minimum l'incidence d'une hausse potentielle du nombre de décès liés à la COVID-19 sur le secteur des services funéraires.

De mars à juin 2020, l'Autorité a émis 10 directives et 13 avis à l'intention du secteur des services funéraires, dont 4 étaient des lignes

directrices liées à COVID-19. L'**annexe 9** énumère les principales directives et lignes directrices émises par l'Autorité. Par exemple, en mars et en avril, le plan de prise en charge accélérée des décès a été établi pour diriger les efforts de gestion de la flambée potentielle de décès liés à la COVID-19 dans les secteurs des soins de santé et des soins de longue durée. Cela comprenait la coordination entre la capacité d'entreposage et de transport des dépouilles, le nombre de housses mortuaires disponibles dans le secteur de la santé et la transmission électronique des certificats médicaux de décès délivrés par des professionnels de la santé. L'Autorité a également produit divers webinaires à l'intention des fournisseurs de services funéraires, de crémation et d'inhumation pour les aider à comprendre les directives et les lignes directrices. Le 30 juin 2020, on dénombrait 2 670 décès liés à la COVID-19 en Ontario.

4.6.2 L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne s'est pas vu demander dès le départ d'examiner le Plan d'intervention en cas de décès massifs

Le Bureau du coroner en chef est désigné comme l'organe de direction provincial en cas d'événements de décès massifs comme une catastrophe naturelle (par exemple, une tornade) ou un événement non naturel (par exemple, un écrasement d'avion). Gestion des situations d'urgence Ontario, les services sociaux, les municipalités et d'autres partenaires ont également fourni des commentaires, des conseils et assuré une coordination. Nous avons remarqué que le Plan d'intervention en cas de décès massifs de la province de mars 2020, n'était pas encore finalisé au moment de notre audit. Toutefois, le Bureau du coroner en chef n'avait pas encore communiqué la version initiale ou la version révisée à l'Autorité avant que nous ayons porté cette question à son attention en septembre 2020.

L'Autorité a indiqué que si le Bureau du coroner en chef lui avait communiqué le plan plus tôt, elle

aurait pu fournir des renseignements pertinents et déterminants plus tôt pour la mise à jour du plan et éviter que le Bureau du coroner en chef dédouble le travail qu'elle avait déjà effectué. Par exemple, l'Autorité disposait déjà de données provinciales sur la capacité de prise en charge de dépouilles, comme les emplacements des maisons funéraires et autres exploitants titulaires d'un permis dans la province, et le nombre de dépouilles qu'elle peut prendre en charge. Le Bureau du coroner en chef n'avait pas besoin d'obtenir des renseignements semblables du secteur des services funéraires. En outre, l'Autorité peut maintenant contribuer aux leçons tirées de la pandémie COVID-19 et participer à l'élaboration du plan.

RECOMMANDATION 12

Pour gérer efficacement tout événement de décès massifs, comme une catastrophe naturelle ou un événement non naturel, le Bureau du coroner en chef, en collaboration avec l'Autorité des services funéraires et cimetières, devrait réexaminer le Plan d'intervention en cas de décès massifs de la province et intégrer les renseignements, les commentaires et les leçons importantes tirées de l'intervention provinciale en réponse à la pandémie de COVID-19 de l'Autorité.

RÉPONSE DU BUREAU DU CORONER EN CHEF ET DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

Pendant la pandémie, le Bureau du coroner en chef (le Bureau) et l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) ont uni leurs efforts pour élaborer et déployer rapidement le plan de prise en charge accélérée des décès afin de gérer la flambée de décès causés par la pandémie. Ce partenariat a permis à chaque organisation de comprendre et de reconnaître mutuellement leurs capacités en période critique. Bien que

les connaissances acquises dans le cadre de la réponse à la pandémie ne soient pas directement transférables à une situation de décès massif (le plan de prise en charge de décès massifs concerne une situation de décès massifs découlant d'une catastrophe naturelle comme une tornade ou d'un événement non naturel comme un écrasement d'avion), l'Autorité a néanmoins été invitée en septembre 2020 à contribuer au Plan d'intervention en cas de décès massifs de la province. La version la plus récente du Plan précise que l'Autorité est une ressource en ce qui concerne le déploiement de services de prise en charge des décès.

4.7 L'Autorité n'a pas fait de suivi des services de transfert titulaires de permis dans la communauté des groupes confessionnels

L'un des rôles importants de l'Autorité est d'avoir un système efficace de délivrance de permis pour s'assurer que les personnes qui fournissent des services funéraires sont qualifiées et bien formées et qu'elles agissent en conformité avec la loi. Le titulaire d'un permis de service de transfert est formé pour manipuler des dépouilles et les transporter entre le lieu du décès, les maisons funéraires et les cimetières ou les crématoires. Nous avons constaté que l'Autorité et son prédécesseur, le Conseil des services funéraires, savent qu'une communauté de groupes confessionnels offre des services de transfert sans permis depuis deux décennies en Ontario. Dans le cadre de discussions avec des représentants de la communauté confessionnelle, l'Autorité a déterminé que certains ne s'opposaient pas à ce que les fournisseurs de services de transfert de leur communauté obtiennent un permis. Toutefois, en août 2020, aucune demande de permis n'avait été déposée et, par conséquent, aucun permis ne leur avait été délivré.

Nous avons obtenu les dossiers d'enregistrement de décès du registraire général et constaté que

31 groupes confessionnels n'avaient pas de permis d'exploitation de services de transfert délivrés par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, mais enregistraient les décès qu'ils traitaient auprès du registraire général. De novembre 2016 à octobre 2019, environ 2 500 décès ont été enregistrés par des fournisseurs de services de transfert non titulaires d'un permis. Les 31 mêmes groupes ont continué d'exploiter leurs activités sans permis et ont enregistré environ 360 autres décès de mars à juillet 2020.

Au début de 2020, lorsque le registraire de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a fait part de cette préoccupation au Comité consultatif sur les services funéraires et de transfert de l'Autorité, le Comité a informé le registraire que les fournisseurs de services de transfert de groupes confessionnels devaient être titulaires d'un permis. Le Comité a recommandé que les groupes confessionnels qui fournissaient des services de transfert à ce moment dussent obtenir le même type de permis et suivre les mêmes processus que les titulaires actuels.

Au début de mars 2020, l'Autorité a communiqué avec de nombreux groupes confessionnels de la province pour indiquer que tout organisme religieux désirant fournir des services de transfert devait présenter une demande de permis de service de transfert. L'Ontario autorise les membres de la famille à transporter une dépouille pendant un service funéraire, mais toute personne qui n'est pas membre de la famille et qui facture des honoraires doit détenir un permis.

Toutefois, comme les exploitants appartenant à des groupes confessionnels n'étaient pas titulaires d'un permis, l'Autorité ne pouvait les assujettir à son pouvoir législatif et n'a donc pas effectué d'inspection non annoncée dans leurs locaux pour déterminer si les bénévoles de ces groupes avaient cessé de manipuler des dépouilles. L'Autorité n'a jamais intenté de poursuites contre des exploitants sans permis devant les tribunaux provinciaux.

RECOMMANDATION 13

Pour s'acquitter de son rôle de réglementation en matière de délivrance de permis, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait prendre les mesures nécessaires pour exiger que tous les fournisseurs de services de transfert de la province détiennent un permis.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit à la recommandation et a déjà entrepris des travaux pour permettre et exiger que tous les fournisseurs de services de transfert de la province détiennent un permis avant la fin de 2020. La formation et le stage requis ont fait obstacle à l'obtention du permis d'exercice de certains fournisseurs de services de transfert. Nous travaillons avec le Collège Humber pour modifier ces exigences dans le cas de certains types de services de transfert et nous nous attendons à ce que tous les fournisseurs aient obtenu leur permis d'ici la fin de 2020.

4.8 Les consommateurs de l'Ontario ont payé 5,9 millions de dollars aux coroners en 2019-2020 pour des certificats de crémation délivrés par un coroner; certaines provinces ne les exigent pas

En 2019-2020, les 355 coroners du Bureau du coroner en chef ont approuvé un total d'environ 78 250 certificats autorisant la crémation de personnes décédées (le présent rapport désigne les certificats délivrés par les coroners comme étant un « certificat de crémation délivré par un coroner » ou un « certificat d'autorisation de crémation »). Chaque certificat de crémation délivré par un coroner coûtait 75 \$ aux membres de la famille du

défunt, pour un total de 5,9 millions de dollars, qui a été payé entièrement à des coroners individuels. Le Bureau du coroner en chef n'a pas examiné les honoraires de 75 \$ depuis 2003, date à laquelle le gouvernement a augmenté les honoraires pour la dernière fois.

Nous avons constaté que la Colombie-Britannique et le Manitoba, par exemple, n'exigent pas que la crémation soit autorisée et qu'un certificat de crémation soit délivré par un coroner avant la crémation si la personne est décédée de causes naturelles. Les exigences relatives à la crémation de ces provinces sont les suivantes :

- Colombie-Britannique : le plus proche parent ou une personne nommée dans le testament du défunt doit donner au fournisseur de services funéraires une autorisation de crémation. De plus, un certificat médical délivré par un professionnel de la santé doit être délivré dans les 48 heures suivant le décès.
- Manitoba : un professionnel de la santé doit remplir le certificat médical de décès et le fournisseur de services funéraires doit préparer un permis d'inhumation.

L'Alberta, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick exigent d'obtenir l'autorisation d'un coroner, ou d'un équivalent, avant de procéder à la crémation, mais aucune de ces provinces n'exige de frais pour ce faire.

Les provinces peuvent mettre en oeuvre d'autres politiques qui semblent avoir le même objectif qu'un certificat de crémation délivré par un coroner. Elles peuvent par exemple interdire la crémation avant l'écoulement d'un certain nombre d'heures après le décès, pour, par exemple, donner le temps à la police d'enquêter sur le décès. Voir l'**annexe 10** pour une comparaison provinciale.

Nous avons constaté que deux coroners de l'Ontario avaient chacun approuvé environ 2 200 certificats de crémation délivrés par un coroner en 2019-2020, ce qui représente un taux moyen d'approbation de plus de six certificats par

jour pour chaque jour de l'année. Chacun des deux coroners (l'un à Toronto et l'autre dans la région du Centre-Est de la province) a touché environ 165 000 \$ en honoraires en cours d'année pour la délivrance de certificats de crémation, soit le montant d'honoraires le plus élevé enregistré dans la province pour la délivrance de certificats de crémation délivrés par un coroner.

Selon un règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation*, l'exploitant d'un crématoire ne doit pas permettre la crémation d'une dépouille s'il n'a pas reçu de certificat délivré par un coroner autorisant la crémation. Un certificat de crémation délivré par un coroner est requis pour incinérer les restes d'une personne décédée seulement si un permis d'inhumation a également été délivré à la maison funéraire par la municipalité locale au moment de l'enregistrement du décès. La municipalité délivre le permis d'inhumation aux maisons funéraires seulement après avoir reçu un certificat médical de décès signé par un professionnel de la santé.

Selon le Bureau du coroner en chef de l'Ontario, un certificat de crémation délivré par un coroner « permet de s'assurer qu'une dépouille devant faire l'objet d'une enquête approfondie n'est pas perdue avant l'examen par un coroner ». Toutefois, le Bureau du coroner en chef ne fait pas le suivi de l'information nécessaire pour déterminer si le processus de délivrance des certificats de crémation par un coroner assure effectivement la préservation d'une dépouille à des fins d'enquête, d'autant plus que la grande majorité des personnes meurent de causes naturelles. Outre les renseignements figurant sur les certificats eux-mêmes, le Bureau du coroner en chef n'a pas été en mesure de nous fournir d'autres statistiques ou renseignements pour valider le besoin du processus de délivrance de certificats. Ces renseignements incluraient le nombre total de demandes présentées, le nombre de demandes refusées et le type de mesures prises par des coroners individuels avant l'approbation d'un certificat de crémation délivré par un coroner.

Le Bureau du coroner en chef a la capacité d'effectuer des analyses supplémentaires dans son système d'information, mais il ne l'a pas encore fait en raison d'autres priorités concurrentes qui accaparent le temps du personnel.

Notre analyse des données limitées à notre disposition pour 2019-2020 a soulevé des préoccupations quant à l'efficacité du processus d'approbation et à la cohérence des procédures suivies par les coroners. Bien qu'il soit compréhensible que l'approbation des certificats individuels entraîne divers délais selon les circonstances de décès et l'histoire du défunt, nous avons constaté qu'environ 13 800 (18 %) des 78 250 certificats délivrés par un coroner en 2019-2020 ont été approuvés moins de 15 minutes après la présentation de la demande, le délai le plus court étant de 36 secondes. Compte tenu de ce court laps de temps, il n'était pas clair si les coroners avaient pris des mesures suffisantes pour examiner la demande avant d'approuver le certificat. Si un examen de moins de 15 minutes permet d'atténuer adéquatement les risques, on peut se demander s'il est justifié d'exiger un certificat de crémation délivré par un coroner pour chaque crémation. Cela est particulièrement pertinent puisque le nombre de crémations est en hausse. L'Autorité a estimé que le pourcentage de personnes décédées en Ontario qui ont été incinérées est passé de 60 % en 2011 à 65 % à 70 % en 2019. Seulement 6 % des personnes décédées en Ontario ont été incinérées en 1970.

RECOMMANDATION 14

Afin d'offrir une meilleure valeur aux membres de la famille après le décès de leur être cher, le ministère du Solliciteur général et le Bureau du coroner en chef devraient :

- analyser l'information saisie par le Bureau du coroner en chef au sujet des certificats de crémation délivrés par un coroner, comme le nombre de demandes présentées, le travail effectué par les coroners et le résultat du travail effectué;

- élaborer un processus selon lequel les certificats de crémation délivrés par un coroner le sont de façon plus égale et proportionnelle par les coroners de l'Ontario;
- éliminer les frais de 75 \$ liés à l'obtention de certificats de crémation délivrés par un coroner afin d'harmoniser les procédures de l'Ontario avec celles des autres administrations qui n'imposent pas de frais pour ces certificats.

RÉPONSE DU MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL

Le ministère du Solliciteur général (le Ministère) souscrit à la recommandation. Plus précisément :

- Le Ministère demandera au coroner en chef d'élaborer un mécanisme de surveillance pour saisir et vérifier tous les aspects des données des certificats de crémation délivrés par un coroner, comme le nombre de demandes présentées, la distribution des certificats, le temps consacré à l'enquête et à l'approbation, le nombre de demandes refusées et le nombre de décès exigeant une enquête plus approfondie.
- Le Ministère demandera au coroner en chef de collaborer avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et Service Ontario pour élaborer un processus permettant de répartir la délivrance de certificats de crémation délivrés par un coroner de façon plus équitable et proportionnelle entre les coroners de l'Ontario. Cet exercice pourrait inclure la révision de l'approche actuelle de sélection des coroners locaux afin d'adopter une approche régionalisée où les maisons funéraires choisiront les coroners par rotation dans une liste régionale.
- En ce qui concerne les préoccupations soulevées dans le rapport concernant les

deux coroners qui ont chacun gagné environ 165 000 \$ pour la délivrance de certificats de crémation, qui ont chacun approuvé environ 2 200 certificats, le Ministère enjoindra au coroner en chef de procéder à un examen approfondi de ces deux coroners et de lui faire part de ses conclusions dans les six mois. Après avoir pris connaissance du rapport du coroner en chef, le Ministère déterminera si d'autres mesures doivent être prises.

En ce qui concerne la recommandation concernant l'élimination des frais de 75 \$ pour la délivrance de certificats de crémation délivrés par un coroner, le Ministère, en collaboration avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, effectuera une évaluation des exigences du paragraphe 31 (2) du Règl. de l'Ont. 30/11 pris en vertu de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation*. Le Ministère s'engage à collaborer avec le coroner en chef pour examiner le modèle actuel de prestation des services de coroner afin d'assurer un processus efficace, responsable et compatissant, éclairé par les expériences des autres administrations canadiennes.

RÉPONSE DU BUREAU DU CORONER EN CHEF

Le Bureau du coroner en chef (le Bureau) souscrit à cette recommandation et, comme l'indique la réponse du Ministère, élaborera un mécanisme de surveillance pour saisir et vérifier tous les aspects des données des certificats de crémation délivrés par un coroner. De plus, l'évaluation systémique comprendra une analyse visant à mieux comprendre les tendances des causes de décès à l'échelle de la province et un examen des tendances imprévues liées aux professionnels de la santé qui remplissent un certificat médical de décès.

Comme il est indiqué dans la réponse du Ministère, le Bureau collaborera également avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et Service Ontario afin d'élaborer un processus permettant de répartir de façon plus équitable et proportionnelle entre les coroners de l'Ontario les mandats de délivrance de certificats de crémation.

Contrairement aux administrations où les coroners/médecins légistes sont rémunérés à salaire, les coroners de l'Ontario sont actuellement rémunérés à l'acte; par conséquent, il faut un mécanisme de rémunération pour ce travail important. Toutefois, le Bureau examinera la possibilité d'inclure, dans le nouveau modèle de prestation de services, la délivrance de certificats de crémation dans les tâches couvertes par une indemnité journalière des coroners qui sont rémunérés à salaire ou dans le cadre d'un régime d'indemnités journalières.

4.9 Faible surveillance environnementale par le ministère de l'Environnement

4.9.1 Surveillance inadéquate et incohérente des émissions atmosphériques des crématoires

Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le ministère de l'Environnement) joue un rôle dans la réglementation des rejets nocifs dans l'environnement des crématoires au moyen d'autorisations environnementales (appelées certificats d'autorisation avant 2011), conformément à la *Loi sur la protection de l'environnement*. La procédure d'obtention d'une autorisation exige que les demandeurs démontrent que leurs émissions atmosphériques sont conformes aux exigences actuelles du ministère de l'Environnement. Les experts techniques du ministère de l'Environnement examinent les

demandes d'autorisation, y compris un résumé sur les émissions et un rapport de modélisation de la dispersion, pour s'assurer que le crématoire satisfait aux normes sur les émissions atmosphériques énoncées dans le règlement d'application de la *Loi sur la protection de l'environnement* (l'**annexe 11** traite des risques liés aux émissions des crématoires).

Ces normes provinciales en matière d'émissions atmosphériques, ainsi que des lignes directrices supplémentaires, doivent être respectées partout autour de l'installation (généralement à l'extérieur des limites de la propriété du demandeur) où la concentration maximale de contaminants atmosphériques est attendue, en tenant pour acquis que le contaminant est entré en contact avec le sol ou un bâtiment. Les crématoires doivent généralement recevoir une autorisation pour les émissions atmosphériques et sonores. Nous avons constaté que les autorisations délivrées aux crématoires depuis 1969, soit depuis plus de 50 ans, demeurent en vigueur. Les approbations n'expirent pas et les modalités d'exploitation des crématoires de l'Ontario ne sont pas cohérentes. Les crématoires ne sont pas tenus de remplir les mêmes conditions et obligations pour s'assurer qu'ils respectent en permanence les normes et les lignes directrices de la province en matière de qualité de l'air.

Nous avons constaté que le ministère de l'Environnement n'avait jamais comparé sa liste d'autorisations environnementales des crématoires à celle des crématoires titulaires d'un permis délivré par l'Autorité pour s'assurer que les deux listes étaient à jour et complètes. Le 31 juillet 2020, les dossiers de l'Autorité indiquaient que 71 crématoires titulaires d'un permis étaient tenus d'obtenir une autorisation en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*. La majorité de ces crématoires étaient titulaires d'un permis délivré par la Section de la réglementation des cimetières du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs avant la création de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Sur les 71 crématoires, nous en avons

identifié un qui ne détenait pas d'autorisation. À défaut d'une liste à jour et complète des crématoires, le ministère de l'Environnement n'est pas en mesure de vérifier si les crématoires de l'Ontario sont conformes aux normes et lignes directrices de la province en matière d'environnement.

Nous avons également constaté que les modalités des autorisations délivrées aux crématoires de l'Ontario n'étaient pas uniformes au fil des ans. De plus, le ministère de l'Environnement ne disposait pas d'une matrice d'évaluation ou d'une procédure normalisée documentée qui reliait les modalités d'autorisation particulières (par exemple, la durée de conservation des dossiers et l'obligation d'effectuer un essai à la source d'émissions) aux facteurs propres au site, comme le type d'équipement de crémation utilisé. Nous avons constaté que les autorisations décrivaient de façon générale les raisons pour lesquelles des conditions avaient été définies, mais aucune justification des raisons pour lesquelles elles différaient considérablement d'une autorisation à l'autre.

Sur les 70 crématoires pour lesquels au moins une approbation était disponible, nous avons constaté ce qui suit :

- Onze crématoires (16 %) sont actuellement visés par deux autorisations en même temps, une situation attribuable au fait qu'un exploitant de crématoire a présenté une nouvelle demande d'autorisation (par exemple, pour de nouveaux rejets environnementaux provenant d'équipements supplémentaires), au lieu de modifier l'autorisation existante.
- Aucune des autorisations délivrées aux crématoires de 1971 à 1987 n'était assortie de conditions. Ainsi, les autorisations visant ces crématoires ne comprenaient aucune exigence explicite relative à l'utilisation de leur équipement d'une manière particulière (p. ex. température de fonctionnement minimale) ou à la conservation des dossiers ou des données sur les rejets de polluants atmosphériques. Quatorze crématoires (20 %) étaient visés par moins une autorisation non assortie de conditions, dont six qui exploitaient leurs activités sans être assujettis à quelque condition.
- Seulement 44 (63 %) crématoires étaient assujettis à obligation d'effectuer une analyse des sources d'émissions et d'en présenter les résultats au ministère de l'Environnement dans un délai précis. Sur ces 44 crématoires, 6 n'avaient pas soumis ces rapports. Par conséquent, 32 (70 moins les 38 qui ont soumis les résultats), soit 46 %, n'ont jamais soumis les rapports d'analyses des sources d'émissions au ministère de l'Environnement. Les analyses des sources d'émissions mesurent les émissions d'un crématoire fonctionnant dans des conditions normalisées, et les résultats de celles-ci servent à s'assurer que les crématoires de l'Ontario respectent les normes et les conditions relatives aux émissions atmosphériques de la province énoncées dans les autorisations et les arrêtés de l'agent provincial.
- Seules des autorisations visant deux crématoires comprenaient une exigence supplémentaire d'effectuer une analyse de suivi des sources d'émissions cinq ans après l'analyse initiale, et une autorisation a été modifiée par la suite pour supprimer cette exigence. Cette exigence de reprise de l'analyse après cinq ans est la norme au Québec, où le Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère pris en application de la *Loi sur la qualité de l'environnement* oblige l'exploitant du crématoire à effectuer une analyse à la source des émissions atmosphériques dans un délai d'un an et au moins une fois tous les cinq ans.
- Seulement 47 (67 %) crématoires étaient tenus d'avoir un système de surveillance continue des émissions. Ces systèmes fournissent à l'exploitant des données

en temps réel qui l'aident à maintenir des conditions de fonctionnement optimales et à réduire les émissions de polluants atmosphériques. Le ministère de l'Environnement ne vérifie pas les données recueillies par les systèmes sur une base régulière pour déterminer si les crématoires respectent les conditions des autorisations. Cette vérification n'est effectuée que pendant les inspections.

- De janvier 2015 à mai 2020, le ministère de l'Environnement a effectué 26 inspections de 20 crématoires visés par des autorisations. Onze (42 %) de ces inspections de neuf crématoires ont révélé des infractions aux conditions des autorisations. Cinq des neuf crématoires qui ont échoué l'inspection avaient des autorisations datant de plus de 10 ans.
- Treize crématoires (19 %) ont obtenu des autorisations sans exigence relative à la conservation des dossiers en lien avec l'exploitation du site ou découlant de celle-ci; 52 exploitants de crématoire (74 %) ont obtenu des autorisations qui exigent la conservation des dossiers pendant deux ans; les autres (5 crématoires ou 7 %) devaient conserver des dossiers pendant cinq ans. Sans dossiers, les agents de l'environnement ne peuvent pas vérifier si les crématoires satisfont aux normes et lignes directrices de la province en matière de qualité de l'air.

De plus, nous avons constaté que sur les 81 autorisations délivrées à 70 crématoires, 35 ou 43 % dataient de plus de 20 ans, 25 crématoires ayant seulement ces anciennes autorisations. Comme nous l'avons reconnu dans la section traitant des autorisations environnementales de notre *Rapport annuel 2016*, les anciennes autorisations sont assorties de conditions moins rigoureuses que les plus récentes. Nous avons confirmé que cette constatation de 2016 est également valide pour décrire les autorisations visant les crématoires.

Ces problèmes pourraient être réglés en fixant des dates d'expiration des autorisations. Durant notre audit de 2016, nous avons recensé quatre administrations provinciales et territoriales (la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Nouveau-Brunswick et le Yukon) dans lesquelles les autorisations environnementales incluaient des dates d'expiration et recommandé au ministère de l'Environnement d'évaluer les avantages et les coûts liés à l'établissement de ces dates. Cette recommandation n'a pas encore été mise en oeuvre par le ministère de l'Environnement, et son engagement à le faire d'ici juin 2019 a été reporté à décembre 2020.

RECOMMANDATION 15

Pour protéger l'environnement et se conformer à la *Loi sur la protection de l'environnement*, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- contre-vérifier sa liste des autorisations environnementales avec la liste des crématoires tenue par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour s'assurer que les listes sont complètes;
- établir un plan prévoyant que le ministère de l'Environnement remplace les autorisations environnementales expirées des crématoires par des autorisations dont les modalités sont conformes aux normes environnementales en vigueur;
- établir un plan de surveillance proactive et exhaustive des émissions atmosphériques des crématoires à intervalles réguliers.

RÉPONSE DU MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA PROTECTION DE LA NATURE ET DES PARCS

Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (ministère de l'Environnement) prend acte des recommandations de la vérificatrice générale concernant les autorisations environnementales

et prendra des mesures pour s'améliorer. Le ministère de l'Environnement suivra les recommandations suggérées, qui comprennent la contre-vérification de la liste des crématoires titulaire d'un permis délivré par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario; l'établissement d'un plan pour examiner et remplacer les autorisations environnementales désuètes et le contrôle régulier des crématoires pour s'assurer qu'ils respectent leurs obligations en matière de surveillance des émissions.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit à cette recommandation et fournira au ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs des listes détaillées des crématoires titulaires d'un permis de l'Ontario pour lui permettre de mettre à jour ses dossiers et de mener ses activités de conformité.

4.9.2 La surveillance des déchets dangereux produits par les maisons funéraires est insuffisante

Les maisons funéraires produisent des déchets dangereux qui peuvent contenir des agents pathogènes et des toxines, y compris des huiles usées, ainsi que des déchets biomédicaux comme des liquides d'embaumement, des objets pointus, du sang et des déchets anatomiques. L'exposition à des déchets dangereux peut avoir d'importantes répercussions sur l'environnement et la santé humaine. Notre audit a révélé que le ministère de l'Environnement ne surveille pas suffisamment les déchets dangereux produits par les maisons funéraires.

La *Loi sur la protection de l'environnement* confère à ce ministère le pouvoir et la responsabilité de réglementer la gestion des déchets dangereux,

y compris les déchets biomédicaux. Pour obtenir un permis de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, toutes les nouvelles maisons funéraires où des corps seront préparés (catégorie 1) doivent présenter une demande en ligne pour obtenir un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux auprès du ministère de l'Environnement. Une fois le numéro d'enregistrement obtenu du ministère de l'Environnement, le demandeur doit soumettre une copie de la confirmation d'enregistrement dans le cadre de sa demande de permis. Après la délivrance du permis initial d'une maison funéraire de catégorie 1, l'Autorité vérifie seulement si ces maisons ont leur numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux lorsqu'une inspection est effectuée.

Nous avons constaté que la liste des maisons funéraires de catégorie 1 de l'Autorité comprenait 580 maisons au 31 juillet 2020, alors que la liste des maisons funéraires du ministère de l'Environnement détenant un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux n'en comptait que 390. La différence de 190 représente le nombre de maisons funéraires qui n'ont pas de numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux délivré par le ministère de l'Environnement. Le ministère de l'Environnement a expliqué que l'écart pourrait être attribuable à l'incompatibilité des deux bases de données, celle qu'il tient à jour et celle de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Toutefois, la comparaison entre les deux bases de données n'avait pas été faite par le passé.

Nous avons également constaté que la procédure du ministère de l'Environnement visant à vérifier que toutes les maisons funéraires déclarent et gèrent leurs déchets dangereux conformément à la *Loi sur la protection de l'environnement* est inadéquate. Dans le cadre de son système de suivi des déchets dangereux, les maisons funéraires qui produisent des déchets dangereux doivent obtenir un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux, payer des

frais annuels d'enregistrement au ministère de l'Environnement, des frais fixes (appelés des droits liés aux manifestes) pour chaque envoi de déchets dangereux, ainsi que des frais associés au tonnage de déchets dangereux produits. Sur les 390 maisons funéraires enregistrées comme producteur de déchets dangereux, 178 (46 %) n'ont payé aucun droit lié aux manifestes entre 2015 et le 1^{er} juin 2020. Ainsi, si l'on tient également compte des 190 enregistrements manquants, près de 63 % des maisons funéraires de catégorie 1 de l'Ontario ne produiraient aucun déchet dangereux à prendre en charge. Cela est peu probable si une maison funéraire effectue des embaumements, une procédure qui génère des déchets biomédicaux, un type de déchets dangereux. Nous avons communiqué avec 30 des 190 maisons funéraires sans numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux choisies au hasard, et avec 30 autres des 178 maisons funéraires qui n'avaient pas enregistré d'expéditions de déchets dangereux pour savoir si elles effectuaient des embaumements dans leurs installations. Nous avons constaté que 27 des 30 maisons funéraires échantillonnées sans numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux effectuaient des embaumements. Nous avons également constaté que 29 des 30 autres maisons funéraires échantillonnées effectuaient des embaumements sans avoir enregistré des expéditions de déchets dangereux entre 2015 et le 1^{er} juin 2020.

L'élimination des déchets dangereux dans le système municipal d'élimination des déchets constitue une infraction à la *Loi sur la protection de l'environnement*. Durant notre audit, nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, au début de 2020, avait été informée d'un incident impliquant une maison funéraire qui a mis aux rebuts des déchets biomédicaux pour qu'ils soient ramassés par le service municipal de collecte de déchets. Le registrateur a suspendu le permis du directeur des services funéraires responsable pendant 30 jours et a imposé des conditions d'exploitation à la maison

funéraire en raison de l'élimination inappropriée de déchets biomédicaux. On ne sait pas exactement dans quelle mesure de tels incidents liés à une élimination inappropriée se produisent en Ontario.

Le processus utilisé par le ministère de l'Environnement pour suivre la production et le déplacement des déchets dangereux dans la province ne permet pas de repérer les établissements qui tentent d'éliminer des déchets dangereux dans le système municipal de ramassage des déchets. Ce processus exige que les producteurs de déchets dangereux s'enregistrent auprès du Réseau électronique d'information sur les déchets dangereux (le Réseau) du ministère de l'Environnement et enregistrent chaque expédition de déchets dangereux. La procédure de vérification du ministère de l'Environnement repose sur des rapports qui sont générés automatiquement par le Réseau lorsque les expéditions de déchets dangereux proviennent d'un producteur non enregistré ou que les détails de l'expédition de déchets sont manquants ou inexacts. Du 1^{er} janvier 2015 au 30 avril 2020, neuf de ces rapports provenant de seulement six producteurs désignés comme exploitants de maisons funéraires ont été produits. Tous ces incidents étaient considérés comme à faible risque et le ministère de l'Environnement a avisé les producteurs de déchets des écarts relevés dans les rapports et leur a demandé de prendre des mesures correctives. Toutefois, ces rapports ne sont pas produits si les expéditions de déchets dangereux ne sont pas enregistrées par le producteur et si les éboueurs municipaux ne savent pas qu'ils recueillent des déchets dangereux.

RECOMMANDATION 16

Pour aider à protéger l'environnement et à se conformer à la *Loi sur la protection de l'environnement*, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devrait collaborer avec le ministère de l'Environnement,

de la Protection de la nature et des Parcs et s'assurer que :

- toutes les maisons funéraires titulaires d'un permis (catégorie 1) détiennent un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux;
- toutes les maisons funéraires titulaires d'un permis (catégorie 1) et détenant un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux, mais qui n'ont pas déclaré de production de déchets dangereux, éliminent les déchets dangereux de façon appropriée.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario souscrit à cette recommandation. Les grandes maisons funéraires de l'Ontario centralisent habituellement leurs services d'embaumement dans une même maison funéraire; les maisons funéraires affiliées situées sur le territoire desservies par l'« emplacement central d'embaumement » n'embaument pas les dépouilles ou ne les préparent pas autrement à des fins d'identification. Néanmoins, nous reconnaissons la nécessité de veiller à ce que les déchets dangereux, lorsqu'ils sont générés, soient éliminés de manière conforme à la loi. Pour régler ce problème, l'Autorité en matière de deuil veillera à ce que :

- toutes les maisons funéraires titulaires d'un permis (catégorie 1) détiennent un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux;
- toutes les maisons funéraires titulaires d'un permis (catégorie 1) et détenant un numéro d'enregistrement de producteur de déchets dangereux, mais qui n'ont pas déclaré de production de déchets dangereux, éliminent les déchets dangereux de façon appropriée.

RÉPONSE DU MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA PROTECTION DE LA NATURE ET DES PARCS

Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (ministère de l'Environnement) prend acte des recommandations de la vérificatrice générale concernant la gestion adéquate des déchets dangereux générés par les maisons funéraires. Le ministère de l'Environnement fera un suivi pour s'assurer que les maisons funéraires qui produisent des déchets dangereux sont enregistrées dans notre Réseau d'information sur les déchets dangereux, et que les maisons enregistrées éliminent les déchets dangereux de façon appropriée.

4.10 L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a dépensé plus de 380 000 \$ pour tenter de révoquer le permis d'un exploitant de services d'hydrolyse alcaline à basse température

Nous avons constaté que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pouvait se montrer plus proactive pour rester à l'affût des nouvelles technologies, comme l'hydrolyse alcaline. Entre avril 2018 et mai 2020, elle a dépensé environ 388 700 \$ en frais juridiques sur des questions liées à l'hydrolyse alcaline, y compris des frais juridiques pour tenter de révoquer un permis délivré en 2017. De plus, elle a dépensé environ 77 900 \$ supplémentaires pour embaucher des experts-conseils qui mènent des recherches sur la technologie de l'hydrolyse alcaline. Il se probable que ces dépenses augmentent parce que l'affaire était entendue par la Cour d'appel au moment de notre audit.

L'Autorité a indiqué qu'elle avait reçu peu de soutien de la part du Ministère pour effectuer des recherches continues sur les nouvelles

technologies. Elle a conclu qu'il était difficile de prouver devant le Tribunal que la nouvelle technologie n'était pas suffisamment sûre pour ouvrir droit à l'obtention d'un permis. L'Autorité s'inquiétait également des coûts liés aux recherches et études qui deviendraient nécessaires pour évaluer les nouvelles technologies de disposition de rechange à l'avenir.

L'hydrolyse alcaline est une autre méthode d'élimination des restes humains qui utilise des produits chimiques caustiques pour décomposer la dépouille. Les effluents liquides qui en résultent sont drainés dans le réseau d'eaux usées. La procédure est exécutée au moyen d'appareils à haute ou à basse température. L'utilisation d'un appareil à basse température a soulevé des préoccupations, à savoir si elle réussit à éliminer les prions (protéines anormales qui peuvent causer des maladies) issus des dépouilles. L'**annexe 12** dresse la liste des principaux événements liés aux mesures prises par l'Autorité relativement à l'hydrolyse alcaline et à la bataille juridique sur la délivrance de permis et la suspension de du permis de l'exploitant de services d'hydrolyse alcaline à basse température.

En 2015, la Section de la réglementation des cimetières du Ministère a approuvé le permis des deux premiers exploitants de services d'hydrolyse alcaline à haute température. En janvier 2016, la responsabilité en matière de délivrance de permis pour les cimetières et les crématoires, ainsi que d'autres fournisseurs de services d'élimination comme l'hydrolyse alcaline, a été transférée du Ministère à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario.

Compte tenu du manque de connaissances sur le processus d'hydrolyse alcaline, en général, et des préoccupations relatives aux risques pour la santé publique, en particulier, l'une des premières mesures prises par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario à l'égard des titulaires de permis de services d'hydrolyse alcaline a été de publier une directive du registrateur le 1^{er} août 2016. La directive exigeait que tous les

établissements qui utilisaient l'hydrolyse alcaline détiennent un permis et précisait les conditions révisées de délivrance des permis aux exploitants de services d'hydrolyse alcaline, notamment de remplir le formulaire de demande qui avait été élaboré par le Ministère et utilisé pour la crémation par incinération et d'autres méthodes.

L'Autorité a pris connaissance de la controverse entre les deux types de processus d'hydrolyse alcaline – haute et basse température – lorsque le gestionnaire de l'Unité de la conformité a assisté à une conférence de l'industrie des services funéraires en février 2017. En mars 2017, le gestionnaire a présenté des demandes d'études sur différents appareils d'un fabricant, mais n'a reçu que peu d'information sur les différences entre les appareils. Il n'a pas modifié les formulaires de demande de permis pour confirmer le procédé d'hydrolyse alcaline que les demandeurs se proposaient d'utiliser. En novembre 2017, l'Autorité a approuvé la demande de permis d'un exploitant d'hydrolyse alcaline sans savoir que l'exploitant prévoyait utiliser un appareil à basse température, même si l'Autorité et le demandeur avaient eu de multiples interactions durant le processus de demande avant novembre 2017. À l'époque, un appareil d'hydrolyse alcaline à basse température était utilisé en Saskatchewan, un autre au Québec et plusieurs autres aux États-Unis.

En février 2018, le registrateur a finalement appris du gestionnaire de l'Unité de la conformité que l'exploitant utilisait un appareil à basse température. Par la suite, l'Autorité a entrepris un examen du processus d'hydrolyse alcaline et a demandé conseil au ministère de la Santé et des Soins de longue durée. En mai 2018, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée a commandé un examen de la documentation sur le processus d'hydrolyse alcaline par Santé publique Ontario. Le rapport d'examen, publié en août 2018, indiquait que d'autres études étaient nécessaires pour déterminer si le processus à basse température présentait un risque pour la santé publique.

Le 12 juin 2018, l'Autorité a effectué une inspection non annoncée des locaux de l'exploitant, laquelle lui a permis de repérer plusieurs infractions à la Loi et aux conditions imposées précédemment sur le permis. Dix jours après l'inspection, le registrateur de l'Autorité a proposé de suspendre et de révoquer immédiatement le permis de l'exploitant. Le titulaire a interjeté appel de la proposition auprès du Tribunal d'appel en matière de permis (le Tribunal) en mai 2019, et a obtenu gain de cause. Au moment de notre audit, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario tentait d'en appeler de la décision.

Lors de notre discussion avec le titulaire de permis, l'exploitant s'est dit préoccupé par le fait qu'il a encouru environ 340 000 \$ à ce jour en frais juridiques, en plus de devoir assumer les coûts liés au temps de travail et à l'atteinte à la réputation de son établissement pendant les processus de délivrance de permis et de règlement du litige.

RECOMMANDATION 17

Pour protéger le public et l'environnement, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs devrait collaborer avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour :

- mener des recherches sur les nouvelles technologies dans le domaine de l'élimination des restes humains;
- autoriser le report de la délivrance d'un permis jusqu'à ce que la sûreté de la nouvelle technologie soit établie et que des modifications soient apportées à la loi ou aux règlements, au besoin.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère) reconnaît que des recherches sont nécessaires pour évaluer la sûreté des nouvelles technologies dans le secteur des services funéraires. Le Ministère collaborera avec

l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) pour déterminer la meilleure façon de mener de la recherche sur les nouvelles technologies d'élimination des restes humains. Le Ministère collaborera également avec l'Autorité pour définir des options permettant de retarder la délivrance de permis jusqu'à ce que la sûreté de la technologie soit établie. Si le gouvernement décidait d'aller de l'avant avec cette recommandation, les résultats de l'audit seraient utilisés pour éclairer l'élaboration des options.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario souscrit à cette recommandation. La *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* actuellement en vigueur a pour effet d'imposer à l'Autorité tout le fardeau (y compris les coûts et les délais) de démontrer qu'une nouvelle technologie de disposition est sûre ou non sécuritaire. Cette situation présente un risque pour le public et a une incidence importante sur les ressources de l'Autorité.

4.11 L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne coordonne pas les efforts d'inspection avec les bureaux de santé publique et le ministère du Travail

Outre les inspections effectuées par l'Autorité auprès des maisons funéraires et d'autres exploitants titulaires d'un permis, les bureaux de santé publique et le ministère du Travail effectuent également leurs propres inspections auprès de ces exploitants. Nous avons remarqué que l'Autorité n'avait jamais examiné la pertinence des divers types d'inspections ni collaboré avec les bureaux

de santé publique ou le ministère du Travail pour déterminer s'il était nécessaire d'adopter une approche d'inspection mieux coordonnée ou plus complète à l'échelle de la province. Il n'existe pas non plus de protocole d'entente entre ces organisations pour préciser les rôles et les responsabilités dans le cadre des inspections et les renseignements qui devraient être échangés sur une base régulière.

Dans le cadre des demandes annuelles de renouvellement de permis, l'Autorité a choisi d'exiger que les maisons funéraires et les services de transfert communiquent avec le bureau local de santé publique pour demander une inspection. L'inspecteur de la santé publique est responsable de remplir et de signer un certificat qui fait foi de la conformité aux règlements pris en application de la Loi.

Dans le cas de certaines maisons funéraires et de certains services de transfert, nous avons constaté qu'au lieu d'un certificat d'inspection signé, l'Autorité a accepté une lettre du bureau local de santé publique indiquant que celui-ci n'inspectera pas les maisons funéraires ou les services de transfert aux fins du renouvellement du permis. L'Autorité ne fait pas le suivi du nombre exact de maisons funéraires et de services de transfert qui soumettent une lettre, mais elle souligne qu'au moins 41 d'entre eux (sur un total de 672 maisons funéraires et services de transfert) ont soumis une lettre au lieu de se soumettre à des inspections de trois bureaux de santé qui ont pour politique de ne pas effectuer d'inspections annuelles :

- le bureau de Middlesex-London effectue des inspections sur une base semestrielle;
- les bureaux de Waterloo et de l'Est de l'Ontario n'ont pas inspecté de maisons funéraires et de services de transfert aux fins du renouvellement des permis depuis plus d'une décennie.

De plus, l'Autorité sait que le bureau de santé publique de Toronto cessera d'effectuer des inspections annuelles au cours de la deuxième moitié de 2020, mais qu'il continuera d'inspecter

toutes les nouvelles maisons funéraires et tous les nouveaux exploitants de service de transfert titulaires de permis.

Le registrateur de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a cité trois raisons pour lesquelles il a imposé l'exigence de se soumettre à une inspection des services de santé publique pour le renouvellement annuel des permis :

- il s'agissait d'une pratique de l'ancien organisme de réglementation (Conseil des services funéraires);
- les inspecteurs de l'Autorité estiment que les inspections des services de santé publique sont nécessaires parce qu'ils possèdent une expertise en hygiène, en prévention et en contrôle des infections;
- les maisons funéraires modernes offrent souvent des services de restauration, ce qui accroît les risques pour la santé.

Nous estimons que ces raisons sont insuffisantes.

Lors de nos entrevues dans les quatre bureaux de santé susmentionnés, les employés ont remis en question l'utilité de ces inspections aux fins de la protection de la santé publique. Ils ont fait remarquer que la liste de contrôle sur le certificat existant exige que les inspecteurs examinent uniquement la conformité des salles de conservation ou d'embaumement, qui ne sont pas accessibles au public. Par conséquent, à leur avis, le but des inspections est davantage axé sur la santé et la sécurité au travail que sur la santé publique. Le personnel des bureaux de santé publique a fait remarquer que la sécurité au travail relevait davantage du ministère du Travail. En fait, en plus des inspections effectuées par l'Autorité elle-même, en 2018, les inspecteurs du ministère du Travail ont inspecté 23 maisons funéraires, cimetières et crématoires pour déterminer la conformité à la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*. Ils ont émis des ordonnances à 14 de ces établissements les enjoignant à régler les problèmes de non-conformité, en ce qui concerne l'équipement, le matériel et les dispositifs de protection, qui

n'étaient pas maintenus en bon état; l'insuffisance des consignes et de la supervision des travailleurs pour protéger leur santé et leur sécurité et l'absence ou l'obsolescence d'une politique sur la santé et la sécurité au travail. L'Autorité ne connaissait pas existence de ces ordonnances, car elles ne lui étaient pas acheminées sur une base régulière par le ministère du Travail. De plus, lors de la seule réunion tenue en février 2019 par l'Autorité avec le ministère du Travail, il a été question que l'Autorité partage des renseignements sur les inspections avec le ministère du Travail, mais ce, sans réciprocité.

Nous avons également constaté que les inspections effectuées par les bureaux de santé publique sont toujours planifiées. En conséquence, seules des lacunes mineures ont été relevées à la suite des inspections.

Même si le personnel des bureaux de santé publique était d'accord avec l'évaluation de l'Autorité selon laquelle le fait de servir des aliments dans des maisons funéraires accroît le risque pour la santé du public, il a fait remarquer qu'en général, la situation demeure rare, même si la pratique est de plus en plus répandue. En outre, les maisons funéraires qui servent des aliments sont déjà régies par les règlements sur la salubrité des aliments, qui prévoient des inspections annuelles obligatoires par les inspecteurs du programme de la salubrité des aliments des unités. Il s'ensuit donc qu'il serait inutile que l'Autorité prescrive un processus d'inspection distinct. Les employés des bureaux de santé publique estimaient qu'en raison des ressources limitées pour répondre aux besoins croissants, les risques associés aux maisons funéraires et aux services de transfert étaient généralement faibles et que leurs ressources seraient utilisées à meilleur escient dans d'autres domaines, comme la prévention des maladies infectieuses ou la salubrité des aliments. Les unités ont également fait remarquer que l'Autorité ne les a jamais consultées au sujet des inspections des maisons funéraires.

RECOMMANDATION 18

Pour mettre en oeuvre des processus d'inspection appropriés à l'échelle de la province et assurer la surveillance du secteur des services funéraires, l'Autorité devrait :

- consulter les bureaux locaux de santé publique et le ministère du Travail et collaborer avec eux pour réexaminer les objectifs et le bien-fondé des diverses inspections;
- estimer les coûts de l'inspection générale visant tous les secteurs clés, si elle a été effectuée principalement par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario;
- examiner les frais de permis nécessaires pour couvrir le coût estimatif de la fonction d'inspection générale;
- établir un protocole d'entente avec les bureaux de santé publique et le ministère du Travail pour préciser leurs nouveaux rôles et responsabilités en matière d'inspection.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ouvrira des voies de communication avec les bureaux de santé publique et le ministère du Travail. Nous étudierons la possibilité d'assumer certains des rôles d'inspection actuellement fournis par ces organismes, afin d'éliminer le double emploi et d'effectuer une inspection plus complète. L'Autorité pourrait avoir besoin de ressources supplémentaires pour s'acquitter de ce mandat.

Nous tenterons de conclure un protocole d'entente avec le ministère du Travail afin d'échanger des renseignements sur les constatations issues de nos inspections respectives.

4.12 Le Ministère ne fait pas d'évaluation pour confirmer que l'Autorité s'acquitte de son mandat de protection des consommateurs

Le Ministère est chargé de surveiller l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour confirmer qu'elle s'acquitte de son mandat et de ses fonctions déléguées. L'accord d'application de 2016 conclu entre le Ministre et l'Autorité énumère les responsabilités assumées par chacune des parties. Il est ressorti de notre audit que les exigences prescrites dans l'accord d'application n'avaient pas toutes été respectées ou que les progrès réalisés en matière d'observation étaient lents. Par conséquent, le Ministère n'a ni surveillé ni évalué si l'Autorité s'acquitte efficacement de son mandat, et il a confirmé que sa loi habilitante est à jour pour assurer une protection suffisante des consommateurs. L'**annexe 13** résume les principales exigences qui ont été satisfaites ou non et fournit des détails supplémentaires.

4.12.1 Le rendement de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario est insuffisant

Aux termes de l'accord d'application de 2016, l'Autorité doit mener un sondage tous les deux ans pour mesurer son rendement auprès de l'ensemble ou d'un échantillon de clients, d'intervenants et de titulaires de permis, et communiquer les résultats au Ministère. Nous avons toutefois constaté que l'Autorité n'avait effectué aucun sondage avant septembre 2020, soit quatre ans après la date de sa création en 2016, soit après l'achèvement de notre travail d'audit sur le terrain. L'Autorité a mené deux sondages en septembre 2020. L'un d'eux a été envoyé à 5 225 titulaires de permis; le taux de réponse a été de 14 % et la rétroaction a été positive dans l'ensemble. L'autre sondage a été envoyé à environ 47 030 Ontariens sélectionnés sur une base aléatoire, mais le taux de réponse n'a été que

de 0,2 %. Selon le nombre limité de réponses, il a été déterminé que près de la moitié des répondants ne connaissaient pas même l'existence de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, et que près des trois quarts d'entre eux n'ont exprimé aucune opinion quant à la mesure dans laquelle l'Autorité réussit à administrer les dispositions de la Loi correctement.

Elle doit également fournir au Ministère ses mesures de rendement sur une base trimestrielle et ses mesures de résultats sur une base annuelle. Bien que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ait établi cinq normes de service en 2018, comme le montre la **figure 15**, aucune de ces normes n'a été mesurée par rapport aux résultats obtenus.

Pour remplir son rôle de surveillance, le Ministère peut, à la discrétion de la ministre en vertu de l'accord d'application, effectuer des examens du rendement, de la gouvernance, de la responsabilisation ou des finances (y compris des audits) et recommander des changements. Le Ministère a examiné et commenté les rapports annuels et les plans d'activités provisoires de l'Autorité, et a rencontré le personnel de l'Autorité chaque trimestre pour discuter des enjeux courants. Toutefois, le Ministère n'a pas effectué d'autres examens du rendement, de la gouvernance, de la responsabilisation ou des finances depuis la création de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas effectué un suivi suffisant pour confirmer que l'Autorité avait établi des mesures de rendement utiles pour démontrer qu'elle s'acquittait de son mandat.

Notre recherche a permis de cerner de nombreuses mesures du rendement, résumées à l'**annexe 14**, qui ont fait l'objet d'un suivi dans d'autres administrations, mais qui n'étaient pas utilisées par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario au moment de notre audit.

4.12.2 Le Ministère tarde à mettre à jour les lois et règlements clés

Une autre responsabilité de surveillance, précisée dans l'accord d'application de 2016, est que le Ministre peut, lorsqu'il le juge approprié, effectuer des examens des politiques, des lois et des règlements et recommande les modifications qui s'imposent au gouvernement de l'Ontario. Nous avons constaté que le Ministère avait effectué, depuis janvier 2016, environ dix examens qui ont entraîné des modifications législatives. Nous avons toutefois constaté que le Ministère tardait à s'attaquer aux questions suivantes :

- La mise à jour du règlement concernant la crémation de dépouilles contenant des implants radioactifs a pris plus de quatre ans. Le règlement révisé précise dans quelles circonstances et dans quel délai les dépouilles ayant des implants radioactifs peuvent être incinérées ou non. Cette question avait fait l'objet de discussions au Ministère avant l'établissement de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Cependant, le Ministère n'avait mené aucune consultation auprès des exploitants de crématoire ou d'autres consultations auprès d'intervenants du secteur en contact avec le public avant septembre 2019. La modification réglementaire a été approuvée en décembre 2019, à peu près au même moment où nous avons commencé notre audit de l'Autorité.
- Il a fallu 30 mois pour apporter la modification réglementaire visant à créer un comité de discipline et d'appel (dont il est question à la **section 4.4.6**) sous l'égide de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. L'Autorité a d'abord demandé au Ministère d'apporter une modification au règlement pour permettre la création d'un comité de discipline en avril 2017. Plus d'un an plus tard, en mai 2018, la modification réglementaire a été approuvée, mais elle n'est

entrée en vigueur qu'en décembre 2019, soit à peu près au même moment où nous avons commencé notre audit de l'Autorité. À la fin de notre audit, seuls les mandats du comité de discipline et du comité de sélection avaient été rédigés et devaient être approuvés par le conseil d'administration. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'a pas encore modifié le code de déontologie en vigueur, les modifications étant assujetties à l'approbation du Ministre, afin d'élargir la portée du mandat du comité de discipline à tous les types de titulaires de permis; ne pas limiter la responsabilité de protection aux seuls directeurs de services funéraires comme c'est le cas actuellement. L'Autorité n'a pas réexaminé, avec le Ministère, le temps et les coûts associés au fonctionnement des deux comités (voir la **section 4.12.4**).

4.12.3 Les groupes de défense des consommateurs ne sont pas représentés au conseil d'administration

Le règlement administratif de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario exige que son conseil d'administration soit composé de 10 membres. Le règlement précise en outre que, sur les 10 administrateurs, 3 sont nommés par le ministre, 3 sont élus par l'industrie et 4 sont élus sur la base des compétences. Comme le montre l'**annexe 4**, nous avons constaté que le conseil d'administration n'avait pas de représentants des groupes de défense des consommateurs qui pourraient formuler des commentaires du point de vue des consommateurs. Bien que chacun des trois comités consultatifs à participation volontaire comprenne un représentant des consommateurs, ceux-ci jouent un rôle consultatif qui n'est pas le même que celui d'un membre du conseil d'administration avec droit de vote qui peut prendre des décisions importantes.

Nous avons également constaté qu'avec une organisation relativement petite composée

de 25 employés en mars 2020, le conseil d'administration comptant 10 membres représente un ratio de 2,5 employés par membre, ce qui est relativement élevé par comparaison à d'autres autorités s'acquittant de mandats administratifs. Par exemple, le conseil d'administration de l'Office de la sécurité des installations électriques compte 12 membres et supervise environ 530 employés (un ratio de 44:1), tandis que celui de l'Office ontarien du secteur des condominiums compte 7 membres et supervise 49 employés (7:1).

La *Loi de 2020 visant à rétablir la confiance chez les consommateurs* a conféré à la ministre le pouvoir, entre autres, de modifier le nombre, la composition et les critères de compétence de membres du conseil d'administration des autorités administratives et d'établir des règles relatives au processus de nomination.

En août 2020, la Commission avait deux postes vacants parce que le mandat des deux personnes nommées par le Ministère était expiré. Le Ministère procédait à la nomination de nouveaux membres à la fin de notre audit.

RECOMMANDATION 19

Pour améliorer la capacité de surveillance de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et accroître la représentation des consommateurs, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs devrait collaborer avec l'Autorité pour :

- sensibiliser davantage le public à l'existence de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario;
- établir d'autres mesures et objectifs de rendement pour évaluer l'efficacité avec laquelle elle s'acquitte de son mandat;
- approuver rapidement les modifications réglementaires convenues;
- communiquer efficacement et mener des consultations réciproques régulières sur des questions d'intérêt commun;

- réduire le nombre de membres du conseil d'administration à un ratio approprié par rapport à l'effectif;
- élire ou nommer des membres du conseil d'administration qui défendent les intérêts des consommateurs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs souscrit à cette recommandation et collaborera avec l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario pour élaborer un plan de mise en oeuvre, y compris un plan visant à améliorer les processus existants et à définir des mesures du rendement.

RÉPONSE DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) souscrit à la recommandation et a entrepris des travaux préparatoires en demandant aux consommateurs, dans son sondage de 2020, s'ils connaissaient son existence.

Pour appuyer la réalisation des autres volets de cette recommandation, l'Autorité devra :

- accroître la sensibilisation, dans la mesure des ressources dont elle dispose, à l'existence de l'Autorité en faisant la promotion de ses travaux de protection des consommateurs. Nous avons déjà commencé à utiliser des médias, par exemple en diffusant des publicités sur Internet pour promouvoir notre sondage auprès des consommateurs et notre guide d'information à l'intention des consommateurs auprès des familles et du public tout au long de 2020;
- élargir, en 2021, ses mesures et cibles de rendement organisationnel afin de prouver son efficacité à réaliser son mandat;
- collaborer avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux

consommateurs pour faire avancer rapidement d'apport de modifications à la réglementation; et solliciter régulièrement rétroaction à des fins de consultation et d'action dans des domaines clés.

4.12.4 La surveillance des activités de l'Autorité par le conseil d'administration doit être améliorée

Notre examen de la gouvernance du conseil d'administration de l'Autorité a révélé les points à améliorer suivants :

- Même si le conseil d'administration s'est réuni sur une base régulière depuis 2016, il s'est surtout penché sur des questions de haut niveau et émergentes dans le secteur, comme la santé financière de l'Autorité et la politique relative au statut provincial des fonds d'entretien. Le conseil d'administration a accordé moins d'importance aux activités globales de l'Autorité. Par exemple, aucune cible relative aux normes de service n'a été fixée depuis la création de l'Autorité et le conseil d'administration a négligé de s'assurer que des cibles appropriées étaient fixées en temps opportun.
- Le conseil d'administration n'a pas reçu les renseignements complets, exacts et à jour qui lui auraient permis de s'interroger suffisamment sur l'efficacité avec laquelle l'Autorité s'acquitte de son mandat. Par exemple, le conseil d'administration n'a pas reçu suffisamment d'information pour connaître les problèmes que nous avons relevés dans notre audit concernant l'exactitude des données d'inspection, la ventilation des plaintes reçues selon leur nature, le nombre de cimetières non titulaires d'un permis et leur statut, les dépôts tardifs dans les fonds d'entretien ainsi que les sommes payées d'avance et détenues dans des fonds de fiducie par de nombreux exploitants.

- L'Autorité estimait qu'il faudrait au moins un an de plus, à compter du moment de notre audit, pour mettre en oeuvre les comités de discipline et d'appel. Elle estimait que les coûts de démarrage et les coûts annuels liés à la mise sur pied des deux comités, selon le volume de cas, pourraient être considérables. Le conseil d'administration n'a pas effectué d'analyse coûts-avantages pour déterminer si l'établissement des deux comités est rentable par comparaison à d'autres mesures d'application, comme des sanctions administratives pécuniaires, avec une fonction d'appel, comme il est mentionné à la **section 4.4.6**.

RECOMMANDATION 20

Afin d'améliorer la surveillance par le conseil d'administration de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, qui a pour mandat de protéger les consommateurs, le conseil d'administration devrait :

- évaluer régulièrement l'efficacité de l'Autorité dans la réalisation de son mandat en obtenant et en examinant des renseignements complets, exacts et à jour pour prendre des décisions éclairées;
- réévaluer le bien-fondé et la rentabilité de l'établissement du comité de discipline et des comités d'appel.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AUTORITÉ DES SERVICES FUNÉRAIRES ET CIMETIÈRES DE L'ONTARIO

Le conseil d'administration de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) accueille favorablement les constatations et les recommandations de la vérificatrice générale. Les recommandations du rapport seront priorisées en 2021 dans son plan stratégique pour les trois à cinq prochaines années en vue :

- d'établir un processus pour obtenir et examiner régulièrement les données relatives à l'efficacité opérationnelle de l'organisation;
- d'établir des mesures du rendement, y compris des cibles appropriées pour le rendement opérationnel, comme des normes de service, afin de mieux évaluer le rendement opérationnel;

- d'évaluer la nécessité et le rapport coût-efficacité du processus de discipline et d'appel et d'étudier la possibilité d'apporter des modifications législatives avec le Ministère qui permettraient d'adopter d'autres mesures d'exécution au moyen de sanctions administratives.

Figure 1 : Revenus, dépenses et nombre d'employés de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario depuis la création du fonds, 2016-2017 à 2019-2020 (en milliers de dollars)

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Variation sur quatre ans (%)
Revenus					
Droits de permis ¹	3 603	4 101	4 394	3 852	7
Autre ²	510	161	186	232	(55)
Revenu total	4 113	4 262	4 581	4 084	(1)
Dépenses					
Traitements et salaires	1 673	1 855	2 207	2 437	46
Autres frais d'exploitation	1 080	1 174	1 534	1 535	42
Dépenses totales³	2 753	3 029	3 741	3 972	44
Excédent des produits sur les charges	1 360	1 233	840	112	(92)
Nombre d'employés (équivalent temps plein) ⁴	19	21	24	24	26

1. La diminution des droits de permis de 2018-2019 à 2019-2020 est principalement attribuable à la prolongation du délai accordé par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario aux exploitants de cimetière pour payer leurs droits de permis. Ainsi, les droits de permis qui auraient dû être payés en mars 2020 seront perçus et comptabilisés au cours de l'exercice suivant.
2. Les autres revenus comprennent les intérêts et les frais d'examen d'admission à l'exercice de la profession. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a également reçu une subvention gouvernementale en 2016-2017.
3. Les dépenses totales ont augmenté de 44 % de 2016-2017 à 2019-2020, principalement en raison du nombre accru d'employés, des coûts d'habitation, des systèmes d'information et d'autres services.
4. Représente le nombre moyen d'employés au cours de chaque exercice. De 2016-2017 à 2019-2020, l'augmentation des salaires et traitements a été de 46 %, ce qui est supérieur à l'augmentation de 26 % du nombre d'employés. L'écart est principalement attribuable à l'embauche, par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, d'un conseiller juridique et d'inspecteurs supplémentaires dont le salaire est supérieur à celui du personnel administratif embauché en 2016-2017, lorsque l'Autorité a été établie. En outre, l'Autorité a mené une étude sur les salaires en 2019 qui a entraîné une augmentation des échelles de salaire.

Figure 2 : Nombre de titulaires de permis d'exploitation de services funéraires, 2016-2017 à 2019-2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Variation sur quatre ans (%)
Maison funéraire					
Catégorie 1 – Peut fournir des services d'embaumement	574	579	580	576	<1
Catégorie 2 – Ne peut pas fournir de services d'embaumement	9	10	10	11	22
Total partiel	583	589	590	591	1
Exploitant d'un service de transfert					
Catégorie 1 – Peut faire la toilette et la fixation des traits d'un corps	41	48	47	50	22
Catégorie 2 – Ne peut pas faire la toilette et la fixation des traits d'un corps	21	24	26	31	48
Total partiel	62	72	73	81	31
Exploitant de cimetière ¹	2 370	2 359	5 215	5 217	—
Exploitant de crématoire ²	53	53	77	76	—
Total	3 068	3 073	5 955	5 961	—

1. Depuis 2018-2019, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a commencé à délivrer des permis d'exploitation de cimetières par site plutôt que par exploitant, comme elle le faisait avant 2018-2019. Les 5 217 cimetières à l'égard desquels un permis a été délivré en 2019-2020 étaient exploités par 2 368 organisations d'exploitation de cimetières. Notre audit a révélé que 277 exploitants de cimetière n'avaient pas renouvelé leur permis. Voir la section 4.2.1 pour plus de détails.

2. Depuis 2018-2019, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a commencé à délivrer des permis d'exploitation de crématoires par site plutôt que par exploitant, comme elle le faisait avant 2018-2019. Les 76 crématoires à l'égard desquels un permis a été délivré en 2019-2020 appartenaient à 55 organisations, dont quatre exploitants qui offrent des services d'hydrolyse alcaline comme solution de rechange à la crémation ordinaire. Reportez-vous à la section 4.10 pour en apprendre davantage sur l'hydrolyse alcaline.

Figure 3 : Nombre de permis personnels d'exploitation de services funéraires, 2016-2017 à 2019-2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Variation sur quatre ans (%)
Directeur de services funéraires					
Catégorie 1 – Peut fournir des services d'embaumement	2 752	2 582	2 554	2 582	(6)
Catégorie 2 – Ne peut pas fournir de services d'embaumement	24	25	29	29	21
Total partiel	2 776	2 607	2 583	2 611	(6)
Conseiller en planification funéraire	368	286	296	369*	<1
Représentant commercial de services de transfert	19	23	23	32	68
Représentants commerciaux de cimetières et de crématoires	689	530	570	591	(14)
Total	3 852	3 446	3 472	3 603	(6)

* L'augmentation en 2019-2020 par rapport à 2018-2019 s'explique principalement par l'accroissement de la disponibilité des examens de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, qui est passée de trois fois à huit fois par année.

Figure 4 : Plaintes et demandes de renseignements des consommateurs, 2018-2019 et 2019-2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	2018-2019	2019-2020	Variation en %
N ^b re de demandes de renseignements ¹	442	1 253	183
N ^b re de plaintes ²	80	173	116
Total	522	1 426	173
Nbre de plaintes par catégorie de permis			
Maisons funéraires	39	94	141
Cimetières	29	72	148
Crématoires	4	3	(25)
Services de transfert	6	3	(50)
Autre (sans permis)	2	1	(50)
Total	80	173	116

1. Avant 2018-2019, il était difficile d'accéder à des données similaires, principalement en raison d'une limite de capacité du système de TI de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et d'incohérences dans la façon dont le personnel consignait les demandes de renseignements. L'augmentation de 2018-2019 à 2019-2020 est principalement attribuable à 1) un meilleur suivi des demandes de renseignements par le personnel en 2019-2020; 2) une sensibilisation accrue du public au mandat de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario; 3) environ 200 demandes de renseignements liées à la COVID-19 en mars 2020.
2. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a indiqué avoir reçu 98 plaintes en 2016-2017 et 96 plaintes en 2017-2018. Toutefois, elle n'a pas compilé de renseignements détaillés ni classé les plaintes.

Figure 5 : Types d'inspections effectuées par le Service de la conformité de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

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

Type	Travail en cause	Temps estimé par inspection
Fermeture de l'entreprise	- Inspecter l'entité qui ferme ses portes pour s'assurer que les dispositions appropriées ont été prises pour ce qui est du transfert de tous les contrats du compte en fiducie restants, de l'archivage de tous les documents, du traitement des restes incinérés et du retrait de la signalisation commerciale. - Toutes les entités titulaires d'un permis doivent faire l'objet d'une inspection par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario avant la fermeture	Environ une demi-journée
Suivi	Effectuer un suivi auprès d'une entité dans l'année suivant l'exécution d'une inspection complète pour déterminer si les lacunes relevées lors de l'inspection précédente ont été corrigées	Une journée
Délivrance de permis	- Inspecter les locaux d'une nouvelle entreprise, comme une maison funéraire, pour s'assurer qu'ils sont conformes aux exigences législatives, y compris en ce qui concerne l'état physique de la salle d'embaumement. - L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) exige que toutes les entités qui présentent une demande de permis fassent l'objet d'une inspection avant leur approbation	Environ une demi-journée
Locaux ou site	- Inspecter certaines zones, comme la salle d'embaumement d'une maison funéraire ou les terrains d'un cimetière, pour s'assurer que l'état physique est conforme à toutes les exigences législatives. - Habituellement effectué si une inspection précédente a révélé de graves préoccupations concernant l'état physique d'un site ou de locaux en particulier	Environ une demi-journée
Inspection complète	- Inspecter les locaux; examiner certains contrats de services funéraires conclus avec les consommateurs; examiner des documents financiers comme les relevés du fonds en fiducie, les comptes bancaires et les décaissements; interroger le personnel des titulaires de permis. - Déterminer si les titulaires de permis se conforment à toutes les exigences législatives importantes, comme celles visant l'état physique des lieux et examiner les relevés du fonds en fiducie, les contrats conclus avec les consommateurs et l'entreposage des restes incinérés.	Un à deux jours Une fois l'inspection terminée, l'inspecteur dispose de 14 jours ouvrables pour envoyer la lettre d'inspection.
Inspection spéciale	Enquêter sur les exploitants non titulaires d'un permis, comme les organisations qui transfèrent des dépouilles ou qui inhumant des restes incinérés	Une semaine à plusieurs mois

Note : L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne déclare pas le nombre d'inspections par type ni si les inspections ont été annoncées ou non. La section 4.4.1 traite plus en détail du nombre d'inspections qu'effectue l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et dont elle rend compte publiquement.

Figure 6a : Mesures liées à la délivrance de permis¹ prises par le registrateur de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	2018-2019	2019-2020
Refus de délivrer ou de renouveler un permis ²	5	3
Permis révoqués ³	4	1
Ordonnances de suspension rendues	3	0
Conditions imposées	22	29
Suspensions immédiates ordonnées	4	4
Total	38	37

1. Avant 2018-2019, l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pas compilé de données comparables ou n'étaient pas facilement accessibles auprès d'elle.
2. Toutes les demandes de permis/de renouvellement de ces deux années ont éventuellement été refusées.
3. Le registrateur a proposé de révoquer 13 permis en 2018-2019; quatre d'entre eux ont été révoqués et les neuf autres titulaires de permis ont été assujettis à des conditions. En 2019-2020, le registrateur a proposé de révoquer cinq permis; l'un d'eux a été révoqué; trois autres ont été immédiatement suspendus et la décision concernant le dernier titulaire de permis était toujours attendue le 31 mars 2020.

Figure 6b : Ventilation par titulaire de permis des mesures liées à la délivrance de permis du registrateur, 2019-2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

Mesures prises par le registrateur par titulaire de permis	2019-2020 *
Exploitant	
Maison funéraire	12
Service de transfert	6
Exploitant de cimetière	0
Exploitant de crématoire	0
Exploitant de services d'hydrolyse alcaline	7
Total partiel	25
Personnel	
Directeur de services funéraires	7
Représentants commerciaux de cimetières et de crématoires	1
Conseiller en planification funéraire	4
Total partiel	12
Total	37

* Une ventilation semblable n'est pas disponible pour les années antérieures à 2019-2020.

Figure 7 : Fonds autorisés d'entretien des cimetières et exigences en matière de rapports, au 1^{er} avril 2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

Taille du compte en fiducie	Nbre de cimetières titulaires de permis	Sommes détenues dans un Fonds d'entretien (en milliers de dollars)	Rapports requis (annuels)		
			Payable 90 jours après la fin de l'exercice de l'exploitant	Rapport sur le Fonds d'entretien	Payable 180 jours après la fin de l'exercice de l'exploitant
			Renouvellement de permis		Audit du Fonds d'entretien
Très grande (> 500 000 \$)	135	1 390 605	Oui	Oui	Oui
Grande (100 000 \$ à 499 000 \$)	307	65 823	Oui	Oui	Non
Petite (< 100 000 \$)	1 542	40 805	Oui	Oui	Non
Néant	384	47	Oui	Non	Non
Total	2 368*	1 497 280			

* Les 2 368 cimetières titulaires d'un permis représentent 5 217 sites, dont 57 % sont « actifs », ce qui signifie qu'il y a eu des activités telles que l'enterrement de dépouilles ou la dispersion de cendres ou des activités de vente depuis 1995. Les 43 % restants sont « inactifs », et n'exploitent aucune activité depuis 1995.

Figure 8 : Montants prépayés liés aux services funéraires détenus en fiducie et par des sociétés d'assurances au 31 mars 2016 à 2019 (en millions de dollars)

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	2016	2017	2018	2019	Variation sur quatre ans (%)
Maisons funéraires et services de transfert²					
Sommes détenues dans un Fonds en fiducie	703,7	617,7	602,2	599,5	(15)
Sommes détenues par des sociétés d'assurances	1 294,5	1 355,4	1 378,5	1 693,3	31
Total partiel	1 998,2	1 973,1	1 980,7	2 292,8	15
Cimetières et crématoires³					
Sommes détenues dans un Fonds en fiducie	s.o. ⁴	s.o. ⁴	648,6	667,8	S.O.
Total	1 998,2	1 973,1	2 629,3	2 960,6	S.O.

1. L'année 2019 est la dernière année pour laquelle des données étaient disponibles au moment de notre audit, car le prochain cycle de rapport aura lieu en novembre/décembre 2020.

2. La majorité (99 %) des contrats prépayés ont été vendus par des maisons funéraires; seulement 1 % ont été vendus par des exploitants de services de transfert.

3. La majorité (99 %) des contrats prépayés ont été vendus par des cimetières; seulement 1 % ont été vendus par des exploitants de crématoire. Comme les montants des achats prépayés ont tendance à être moins élevés, les exploitants de cimetière et de crématoire n'acceptent que les paiements qui seront détenus dans un Fonds en fiducie.

4. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'avait pas recueilli de renseignements semblables avant le 31 mars 2018.

Figure 9 : Différences de prix en Ontario pour certains services et produits funéraires

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

Types de service ou de produit	Faibles (\$)	Élevés (\$)	Différence (%)
Remplir les documents ¹	65	495	662
Urne la moins dispendieuse	75	495	560
Préparation du corps sans embaumement ²	100	595	495
Caveau funéraire le moins dispendieux	425	1 975	365
Utilisation d'un véhicule dans une procession funéraire	95	395	316
Transfert du défunt du lieu du décès à la maison funéraire (généralement dans un rayon de 30 ou 40 kilomètres)	125	510	308
Utilisation d'installations pour entreposer et préparer le corps du défunt	150	490	227
Utilisation d'un corbillard dans une procession funéraire	200	575	188
Embaumement	335	895	167
Cercueil le moins dispendieux fait de matériaux similaires en bois	475	1 180	148
Coût de la crémation ³	475	715	51

Note : Voir la **figure 10** pour une comparaison des prix dans les régions de la province.

1. Remplir des documents comme, sans s'y limiter, préparer la déclaration de décès et présenter des demandes de certificats de décès, de permis d'inhumation, de certificats de crémation et de permis d'inhumation délivrés par le coroner.
2. L'embaumement consiste à retirer le sang et les liquides corporels de la dépouille et à les remplacer par un produit chimique de préservation.
3. Le coût de la crémation ne représente que les frais d'incinération du corps du défunt; il ne comprend pas d'autres frais comme le transfert de la dépouille, le contenant de crémation, les services de préparation de la documentation, les services de planification ou d'autres coûts de cérémonie.

Figure 10 : Différences de prix pour certains services par région¹

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

	Nord	Ouest	Centre	Sud	Est
Crémation directe²					
Élevés (\$)	3 550	4 170	3 377	3 920	3 900
Faibles (\$)	1 545	1 300	1 896	997	1 360
Différence (%)	130	221	78	293	187
Services funéraires³					
Élevés (\$)	4 675	5 490	5 785	5 510	5 590
Faibles (\$)	2 155	2 674	3 900	3 420	3 020
Différence (%)	117	105	48	61	85
Droit d'inhumation – mur cinéraire intérieur⁴					
Élevés (\$)	2 560	4 116	3 165	8 030	4 375
Faibles (\$)	746	1 187	1 498	1 995	1 675
Différence (%)	243	247	111	303	161
Droit d'inhumation – mise en terre⁵					
Élevés (\$)	3 582	3 744	2 970	23 426	6 575
Faibles (\$)	1 268	2 381	1 115	1 855	1 815
Différence (%)	182	157	166	1 163	262

1. Ces régions géographiques sont définies par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario à des fins de comparaison de prix. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario ne classe pas le secteur des services funéraires par région.

- Nord : régions comme Parry Sound, Sault Ste. Marie, Sudbury, Thunder Bay et North Bay.
- Ouest : régions comme Kitchener, Samia, Windsor, London et Niagara.
- Centre : régions comme Peterborough, Northumberland, la ville de Kawartha Lakes, Huntsville, Muskoka et le comté de Simcoe.
- Sud : régions comme Toronto, Peel, Durham, York, Halton, Ajax et Hamilton.
- Est : régions comme Ottawa, Brockville, Belleville et Kingston.

2. La crémation directe signifie qu'il n'y a pas de service funéraire; la dépouille est transférée directement à un crématoire. Le coût comprend les frais de transfert de la dépouille, le processus de crémation, un contenant de crémation, la documentation, les services de planification, l'installation pour l'hébergement de la dépouille, mais exclut la TVH, le certificat de crémation délivré par le coroner de 75 \$, les frais de 45 \$ à 48 \$ pour l'enregistrement du décès et le prix d'une urne.

3. Les services funéraires comprennent les coûts liés à la prestation de services de coordination des funérailles, à la préparation de documents, au transport d'un corps du lieu de décès à la maison funéraire, à l'établissement utilisé pour héberger et préparer le corps ou à d'autres fins générales, à la préparation de base du corps, à la fourniture d'un corbillard, à la fourniture d'un établissement pour tenir une cérémonie, à la fourniture du personnel pendant la cérémonie et à un cercueil.

4. Droit d'inhumation – mur cinéraire. Le coût comprend les frais d'inhumation et les droits d'inhumation dans un espace dans le mur cinéraire.

5. Droit d'inhumation – mise en terre. Le coût comprend les frais d'inhumation (enterrement) et les droits d'inhumation sur une parcelle de terrain.

Figure 11 : Exemples d'expérience de clients mystères qui magasinent en personne dans une maison funéraire

Source : Clients mystères embauchés par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Exemple 1

Magasinage en personne à l'établissement d'un très grand exploitant (Service Corporation International) :

Le vendeur exerçait beaucoup de pression et m'a inondé de renseignements très rapidement chaque fois que je posais une simple question. Tout consommateur moyen aurait facilement été désorienté par cette interaction et n'aurait pas réussi à obtenir certains renseignements de base pour la planification de ses services funéraires. Par exemple, le vendeur m'a donné trois devis sur la crémation en 10 minutes, la première était d'environ 500 \$, puis le prix a soudainement bondi à 4 000 \$, puis a de nouveau bondi à 10 000 \$. En ce qui concerne les cercueils, après que j'ai demandé l'option la moins chère, il m'a parlé d'un simple contenant à 650 \$, mais il a enchaîné en tentant de me convaincre d'opter pour une location au prix de 1 499 \$, ou de choisir l'option à 2 299 \$. De plus, pendant l'interaction, il n'a fait référence qu'aux forfaits disponibles, sans mentionner la possibilité d'achat de services/produits individuels, de manière à laisser l'impression que l'achat d'un forfait était la seule option. Il a aussi tenté de me convaincre que de nombreux articles étaient obligatoires alors que ce n'est pas le cas, par exemple, l'embaumement, la toilette/désinfection de la dépouille, et il m'a dit que je devais acheter un caveau funéraire.

Exemple 2

Un autre acheteur qui s'est présenté en personne à l'établissement d'un autre très grand exploitant (Arbor) a remarqué ce qui suit :

Je lui ai donné beaucoup d'information concernant le défunt et il a paru choisir deux des options les plus coûteuses et a discuté uniquement de ces options avec moi. J'ai remarqué que d'autres options étaient annoncées sur l'écran du téléviseur, mais il ne les a pas expliquées ni n'a indiqué en quoi elles n'étaient pas appropriées.

Figure 12 : Écarts dans le nombre d'inspections, 2016-2017 à 2019-2020

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

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Total
Maisons funéraires	23	80	48	56	207
Services de transfert	4	11	8	11	34
Cimetières	15	37	20	42	114
Crématoires	0	12	9	12	33
Exploitants non titulaires d'un permis	0	0	12	11	23
Total déclaré par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (A)	42	140	97	132	411
Total vérifié selon notre audit (B)	21	56	85	105	267
Écart (C) = (A) - (B)	211	842	123	274	144
% = (C)/(B)	100	150	14	26	54

1. Pour 2016-2017, nous avons constaté que seulement 21 inspections avaient été effectuées, soit la moitié des 42 inspections déclarées par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité). Nous avons confirmé auprès de l'Autorité que la surestimation était attribuable au fait que son personnel comptait les mêmes inspections deux fois à ce moment-là.
2. Pour 2017-2018, nous avons constaté que l'Autorité n'avait effectué que 56 inspections, et non 140, comme il a été indiqué, ce qui représente une surestimation de 84. Notre examen des dossiers d'inspection a révélé que les inspecteurs avaient effectué des visites sur le terrain, plutôt que des inspections, dans ces 84 cas. Nous n'avons pas considéré les 84 visites sur le terrain comme des inspections parce qu'elles avaient pour but d'obtenir des modèles de contrat et des listes de prix et d'informer les exploitants des modifications législatives; aucune inspection proprement dite n'a été effectuée. Chaque visite a duré environ une à deux heures. Aucune inspection des contrats des consommateurs ou des dossiers financiers n'a été effectuée, et aucune liste de contrôle ou rapport d'inspection n'a été établi.
3. Pour 2018-2019, notre examen des dossiers d'inspection a révélé que seulement 85 inspections avaient été effectuées, et non pas les 97 inspections déclarées par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario n'a pas pu expliquer l'écart de 12 inspections.
4. Pour 2019-2020, nous avons constaté que sur les 132 inspections déclarées par l'Autorité comme ayant été achevées en cours d'année, 27 de celles qui étaient consignées sur la liste des inspections ont été effectuées par un même inspecteur le même jour en février 2020. Les inspections ont été effectuées au même site qui compte 55 cimetières visés par un permis différent. En ce qui concerne les 27 inspections figurant sur la liste, aucun dossier d'inspection n'a été rempli pour consigner le travail effectué lors de cette visite d'une journée. Nous nous sommes également demandé comment un inspecteur pouvait inspecter 27 cimetières titulaires d'un permis en une seule journée. Nous nous serions attendus à voir des preuves, comme des dossiers financiers et des contrats dans les dossiers de chacun des 27 cimetières titulaires d'un permis, si ceux-ci avaient été inspectés.

Figure 13 : Pourcentage d'inspections par catégorie de titulaire de permis, 2016-2017 à 2019-2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

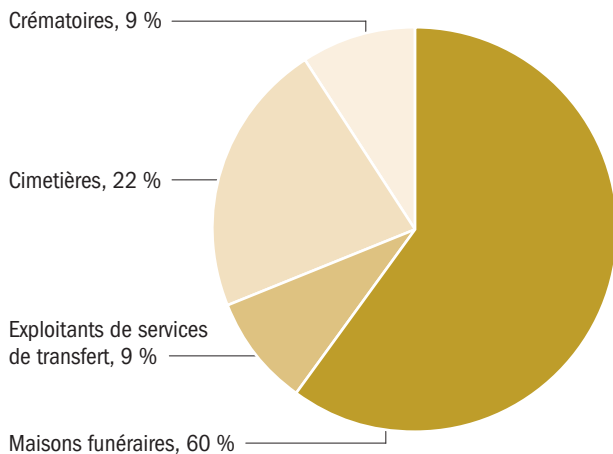


Figure 14 : Nature des plaintes échantillonnées par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

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

	2018-2019		2019-2020	
	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%
Problèmes liés aux contrats	18	36	15	30
Comportement inapproprié	13	26	11	22
Problèmes relatifs aux droits d'inhumation	4	8	8	16
A suivi des directives de la mauvaise personne/mauvaise communication	7	14	6	12
Activités non autorisées/sans permis	3	6	5	10
Infractions aux règlements	4	8	3	6
Cimetière en général/entretien	1	2	2	4
Total	50	100	50	100

* Nous avons échantillonné au hasard 100 des 215 plaintes reçues en 2018-2019 et 2019-2020 par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario.

Figure 15 : Cibles des normes de service de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

Normes de service ¹	Cible – Temps de traitement moyen en jours ouvrables
Demande de permis personnel ²	10
Temps de traitement des demandes de permis d'entreprise/d'exploitant ²	45
Accusé de réception de la demande	1
Temps de traitement des plaintes	60
Résultats des inspections communiqués au titulaire de permis	14

1. Aucune de ces normes n'a été mesurée par rapport au rendement réel, comme il est mentionné à la section 4.11.1.

2. Selon les demandes soumises correctement, accompagnées des documents justificatifs appropriés.

Annexe 1 : Frais de demande et de renouvellement de permis

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	Frais de demande	Frais de renouvellement
Frais de l'exploitant		
- Maisons funéraires - Services de transfert	- Frais de demande de 500 \$ - Prélèvement de 270 \$ pour le fonds d'indemnisation détenu par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario	- Frais de base de 200 \$ 16 \$ par décès enregistré (hausse par rapport à 14 \$ par décès enregistré avant octobre 2014)
Cimetière	500 \$	- Frais de base de 15 \$ 12 \$ par inhumation et dispersion effectuées au cours de l'année (augmentation par rapport aux frais de 11 \$ exigés avant juillet 2014)
Crématoires	500 \$	- Frais de base de 15 \$ 12 \$/crémation effectuée au cours de l'année (augmentation par rapport aux frais de 11 \$ exigés avant juillet 2014)
Frais liés au personnel		
- Représentants commerciaux du cimetière - Directeurs de services funéraires - Conseillers en planification funéraire - Représentants commerciaux de services de transfert	250 \$	200 \$

Annexe 2 : Dates et événements clés du secteur des services funéraires

Sources des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario (l'Autorité) et ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère)

Juin 1996	La <i>Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs</i> est promulguée. Elle permet au gouvernement de déléguer certains pouvoirs et certaines fonctions à des organismes d'application désignés. Elle précise également les pouvoirs des organismes d'application désignés, comme les fonctions, la composition des conseils d'administration, les formulaires, les frais et les exigences en matière de rapports.
2002	La <i>Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation</i> est adoptée pour remplacer la <i>Loi sur les cimetières</i> (révisée) et la <i>Loi sur les directeurs de services funéraires et les établissements funéraires</i> . Toutefois, la Loi n'est pas proclamée et n'entre pas en vigueur.
1 ^{er} juillet 2012	La <i>Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation</i> est promulguée et entre en vigueur après son adoption en 2002.
2012-2014	Le Ministère a indiqué que le retard était principalement attribuable à d'autres priorités du gouvernement. Selon les recommandations du rapport du Comité consultatif du secteur des services funéraires en novembre 2001 et le rapport Drummond publié en février 2012, le Ministère a cerné l'occasion de créer un organisme de réglementation unique qui regroupera sous une même entité le Conseil des services funéraires et l'Unité de la réglementation des cimetières du Ministère. La fusion proposée devrait améliorer la prestation des services et réduire les coûts administratifs. Le Ministère consulte les intervenants des secteurs des cimetières, des crématoires et des services funéraires et de transfert, des organismes religieux, des organismes municipaux et d'autres intervenants intéressés au sujet de l'établissement d'un organisme de réglementation unique. De façon générale, les intervenants des secteurs des cimetières et des services funéraires appuient cette approche.
24 juillet 2014	L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario est constituée en personne morale.
Septembre 2014	Le ministre nomme trois administrateurs au conseil d'administration intérimaire de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario.
Août 2015	Le ministre des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs conclut une entente administrative provisoire avec l'Autorité des services funéraires et cimetières.
Décembre 2015	Le registraire/directeur général est choisi par le conseil d'administration de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et est nommé par le ministre. Le directeur général de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario est responsable des activités administratives de l'Autorité et doit rendre compte au Ministère. Les responsabilités du registraire sont établies dans la <i>Loi sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation</i> .
16 janvier 2016	Les responsabilités de l'Unité de la réglementation des cimetières du Ministère relatives aux cimetières et aux crématoires sont transférées à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, sauf celles relatives aux sépultures de guerre, aux cimetières abandonnés, aux fermetures de cimetière et aux lieux d'inhumation, qui sont conservées par le Ministère. L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario a entrepris ses activités sous la direction du directeur général, qui est également le registraire, et avec 16 employés, dont cinq proviennent du Conseil des services funéraires et deux de l'Unité de la réglementation des cimetières du Ministère. À la fin de mars 2017, elle embauche quatre employés supplémentaires, ce qui porte le total à 21.
Mars 2016	Le ministre de l'époque et le conseil d'administration de l'Autorité (composé de sept membres intérimaires) signent l'accord d'application (voir l' annexe 13 pour plus de détails). La prochaine date d'examen de l'accord est en 2021.
1 ^{er} avril 2016	Le Conseil des services funéraires, établi en 1914, cesse ses activités. La responsabilité réglementaire liée aux services funéraires et de transfert relevant du Conseil des services funéraires est transférée à l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Avant cette date, la <i>Loi sur le Conseil des services funéraires</i> (anciennement la <i>Loi sur les directeurs de services funéraires et les établissements funéraires</i>) était appliquée par le Conseil des services funéraires.
Septembre 2016	Le règlement n° 2 est adopté pour officialiser la composition du conseil d'administration permanent (10) : trois membres sont nommés par le ministre, trois sont élus par l'industrie et quatre sont élus en fonction des compétences.
Décembre 2019	Un règlement est modifié pour permettre à l'Autorité de mettre sur pied un comité de discipline, comme le propose le Ministère. De plus, un ou plusieurs comités d'appel seront mis sur pied pour examiner les appels du comité de discipline. L'Autorité prévoit que les comités seront établis en 2021. Les sections 4.4.6 et 4.12.4 traitent des comités de discipline et d'appel.

Annexe 3 : Comparaison des organismes provinciaux de réglementation des services funéraires

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

	Colombie-Britannique	Alberta	Saskatchewan	Manitoba	Ontario
Autorité de réglementation	Consumer Protection British Columbia	Alberta Funeral Services Regulatory Board	Funeral and Cremation Services Council of Saskatchewan	Conseil des services funéraires du Manitoba *	Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario
Pouvoirs délégués par le gouvernement	✓	✓	✓	✓	✓
Domaines de compétence :					
Services funéraires et de transfert	✓	✓	✓	✓	✓
Cimetière	✓	X	X	✓	✓
Crématoires	✓	✓	✓	✓	✓
Autres activités, comme le télémarketing, les agences de voyages et les inspections de domicile	✓	X	X	X	X
Le Conseil surveille l'organisme de réglementation	✓	✓	✓	✓	✓

* Le Conseil des services funéraires du Manitoba est responsable des inspections, de la délivrance des permis et du traitement des plaintes et des demandes de renseignements des maisons funéraires, des services de transfert, des cimetières et des crématoires. Le Bureau de l'état civil du Manitoba fournit un soutien administratif au Conseil des services funéraires du Manitoba.

Annexe 4 : Conseil d'administration de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, 31 mars 2020¹

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

Élus par le conseil d'administration

1. Secteurs des bâtiments et des condominiums (président du conseil)
 - Directeur général de l'Association des officiers en bâtiments de l'Ontario et président de l'Office ontarien de réglementation de la gestion des condominiums
2. Système de santé communautaire de Brant
 - Directeur clinique
3. Office de réglementation des maisons de retraite
 - PDG/registreur
4. VQA Ontario (l'office des vins de l'Ontario)
 - Directeur général
5. Services funéraires et de transfert² (secteur du deuil)
 - Titulaire d'un permis de directeur de services funéraires; président de Families First Home; ancien président et coprésident du secteur législatif de l'Ontario Funeral Service Association
6. Groupe confessionnel³ (secteur du deuil)
 - Episcopal Delegate for Cemeteries and Insurance, diocèse catholique romain de Hamilton
7. Cimetière, crématoire et municipalité⁴ (secteur du deuil)
 - Ancien vice-président, Mount Pleasant Group of Cemeteries

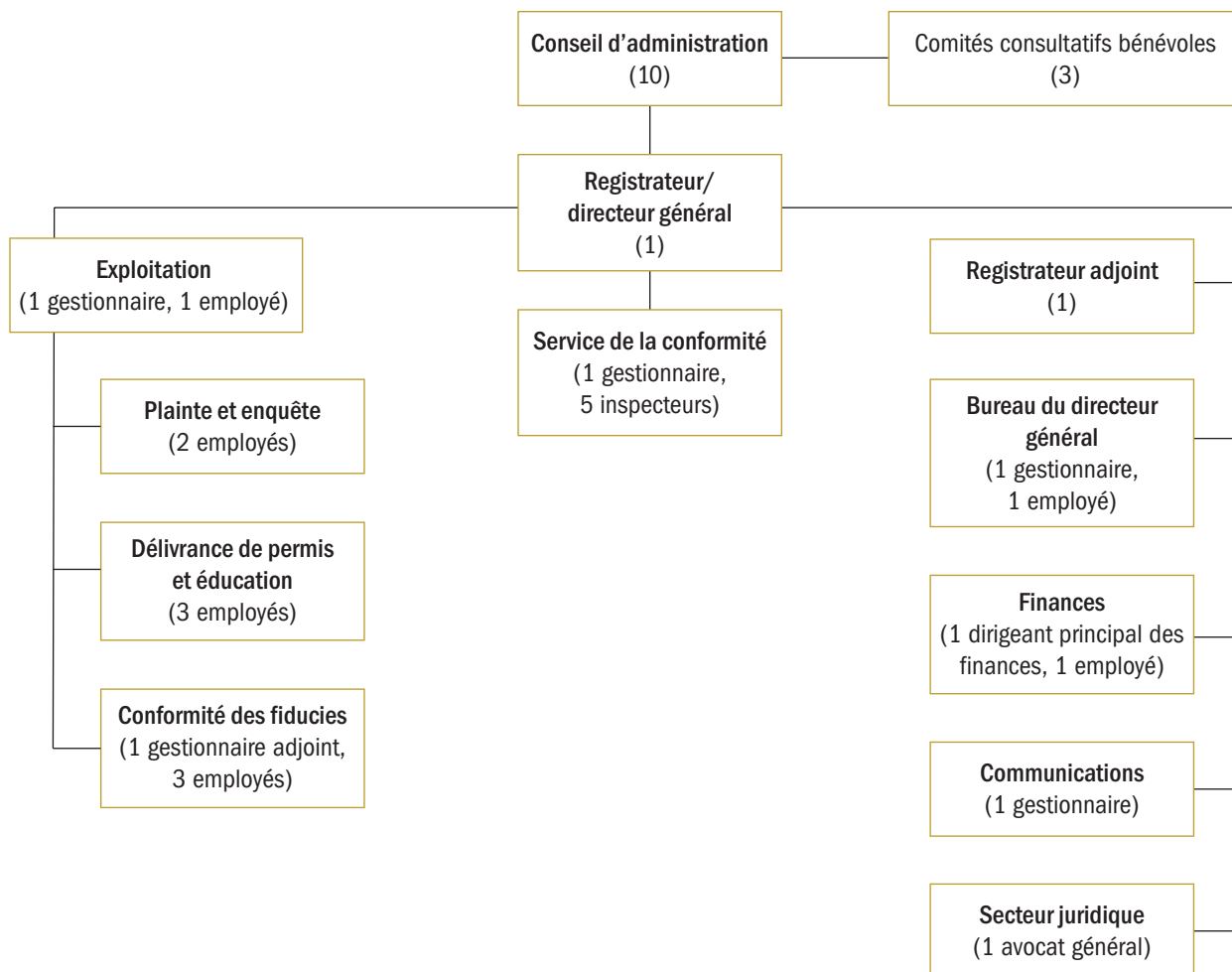
Nommé par le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs

8. Organismes d'application
 - Vice-président du Resource Productivity and Recovery Authority Board¹; ancien membre du conseil d'administration de l'Office ontarien du secteur des condominiums et ancien directeur général/registreur du Conseil ontarien de l'immobilier
9. Services immobiliers¹
 - Courtier et membre élu du conseil d'administration du Conseil ontarien de l'immobilier
10. Centre de soins de santé Runnymede
 - Ancien président et chef de la direction

1. Depuis août 2020, le conseil a deux postes vacants parce que le mandat de deux membres nommés par le Ministère a expiré.
2. Le président du Comité consultatif sur les services funéraires et de transfert (bénévole). Ce membre a été remplacé par un autre membre qui est également titulaire d'un permis de directeur de services funéraires depuis août 2020.
3. Le président du comité consultatif sur les services confessionnels (bénévole).
4. Le président comité consultatif sur les services de cimetière, de crématoire et municipaux (bénévole). Ce membre a été élu président du conseil en juin 2020.

Annexe 5 : Organigramme de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, mars 2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario



Remarque : L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario impartit ses besoins en matière de technologie de l'information.

Annexe 6 : Principales activités liées au deuil selon le type d'organisme, du 1^{er} novembre 2018 au 31 octobre 2019 *

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	Décès enregistrés		Droits d'inhumation et de dispersions exercés		Crémations	
	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%
Société publique						
Park Lawn	3 297	3	1 620	3	6 963	10
Service Corporation International	7 448	7	0	—	0	—
Entreprise privée						
Arbor	12 487	13	7 552	12	9 441	14
Entreprises privées comptant plusieurs établissements	21 625	21	1 468	2	4 529	7
Entreprises privées ayant un seul établissement	52 814	52	6 513	10	25 853	37
Organisme sans but lucratif						
Groupe Mount Pleasant	3 873	4	7 226	11	2 447	3
Municipalités	0	—	16 581	26	3 076	4
Autres, y compris les groupes religieux	0	—	23 206	36	17 626	25
Total	101 554	100	64 166	100	69 935	100

* Le cycle de délivrance de permis de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario s'échelonne du 1^{er} novembre au 31 octobre de l'année suivante. Les données complètes les plus récentes disponibles concernent la période du 1^{er} novembre 2018 au 31 octobre 2019.

Annexe 7 : Critères d'audit

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

Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

1. Il existe des processus efficaces pour assurer la transparence des renseignements importants, dont les prix et les exigences législatives, afin de permettre aux consommateurs de prendre des décisions éclairées concernant les achats liés au deuil.
2. Il existe des processus efficaces et efficients pour veiller à ce que les demandes de renseignements et les plaintes reçues soient consignées avec exactitude et fassent l'objet d'un suivi en temps opportun. La réponse aux demandes de renseignements et le règlement des plaintes sont clairement documentés et communiqués aux plaignants en temps opportun.
3. Il existe des activités efficaces et efficientes de délivrance de permis pour veiller à ce que les établissements, les exploitants et les particuliers réglementés se conforment aux exigences des lois, des règlements et des politiques, y compris aux exigences relatives aux fonds en fiducie et à l'environnement.
4. Il existe des processus d'inspection efficaces et intervenant en temps opportun pour les établissements, les exploitants et les particuliers réglementés afin de déterminer s'ils se conforment aux exigences des lois, des règlements et des politiques, si les consommateurs sont protégés et si des mesures de suivi sont prises au besoin.
5. Des renseignements exacts, complets et à jour sont recueillis sur une base régulière pour permettre à la direction de surveiller les activités liées aux deuils menées par les établissements, les exploitants et les particuliers réglementés et de prendre les mesures appropriées.
6. Des indicateurs et des cibles de rendement pertinents sont établis, surveillés et comparés aux résultats réels. Les résultats sont rendus publics, et les mesures correctives pouvant être requises sont prises rapidement.

Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs

1. Le Ministère a mis en place des processus efficaces et efficients pour surveiller l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario dans l'exécution de ses activités prescrites pour protéger les consommateurs et pour recommander des mises à jour de la loi afin de répondre aux préoccupations qui pourraient se présenter dans le secteur des services funéraires.

Annexe 8 : Exemples de cas de fraude liés à des maisons funéraires en Ontario

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

Période des actes criminels (présumés)	Personne(s) accusée(s)	Montant total approximatif	Actes (présumés)	Mesures prises par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario	État du cas
2006 à 2015	Propriétaire/ exploitant Benson Funeral	120 000 \$	- Les sommes versées pour des services funéraires prépayés ne sont pas déposées dans des comptes en fiducie - Signatures contrefaites sur les contrats de services funéraires prépayés	- Enquête menée avec la police en 2017 - L'Autorité a reçu une plainte d'un acheteur de la maison funéraire qui a détecté des irrégularités financières dans les comptes du propriétaire précédent	- Réponse à l'accusation en 2018 - Peine de détention à domicile de 12 mois - Le juge a constaté que la personne avait des remords et qu'elle avait tenté de rembourser les clients
2010 à 2014	Employé de la maison funéraire Maison funéraire de Niagara Falls	1. 64 000 \$ 2. 28 000 \$	- Provenant de sommes prépayées détenues dans un fonds en fiducie - Provenant de paiements de services funéraires	- enquête entreprise par le Conseil des services funéraires en 2014 - enquête approfondie entreprise par la police, laquelle a donné lieu à des accusations de fraude	- Condamné en 2019 - Condamné à une peine de 32 mois d'emprisonnement dans un établissement correctionnel - Le propriétaire a détecté la fraude en se préparant à fermer la maison en 2014 et a payé les arrangements funéraires des clients touchés
2012, 2013	Un membre de la famille des maisons funéraires Watts Funeral	400 000 \$	- A omis de déposer des sommes prépayées - A retiré des sommes prépayées du fonds en fiducie	Le Conseil des services funéraires* a amorcé une enquête en 2013	- Condamné en 2018 - Condamné à une peine d'emprisonnement de 30 mois dans un établissement correctionnel - S'est vu ordonner de rembourser aux consommateurs touchés environ 400 000 \$ - La personne condamnée et les parents ont fermé leurs trois maisons funéraires et la personne a cédé son permis

Période des actes criminels (présumés)	Personne(s) accusée(s)	Montant total approximatif	Actes (présumés)	Mesures prises par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario	État du cas
2016-2018	Propriétaire-exploitant Hammond Funeral Home	20 000 \$	- Les frais prépayés pour les services de cimetière et de crématoire reçus des consommateurs ont été détenus et investis de façon inappropriée - A omis de transférer des dons de bienfaisance	L'irrégularité a été détectée en 2018 à la suite d'une inspection de la maison funéraire par l'Autorité	Le registraire de l'Autorité a révoqué les permis de la maison funéraire et du directeur de services funéraires en novembre 2018
2016 et 2017	Directeur de services funéraires	20 000 \$	Surfacturation des services funéraires aux consommateurs et dépôt des sommes excédentaires dans un compte bancaire distinct	- Le partenaire d'affaires a déposé une plainte auprès de l'Autorité - L'Autorité a ensuite mené une inspection	Le registraire de l'Autorité a révoqué le permis de directeur de services funéraires en novembre 2017
2019	Propriétaire/exploitant Baldock Funeral Home	400 000 \$	- Allégation de dépôt de fonds de consommateurs destinés au compte en fiducie dans le compte d'exploitation de l'entreprise - Allégation de production de faux certificats de décès pour retirer les fonds des consommateurs des comptes en fiducie	L'Autorité a amorcé une enquête complète en janvier 2020 après avoir reçu une plainte le même mois	- Le registraire de l'Autorité a suspendu les permis du directeur des services funéraires et de la maison funéraire - L'enquête était en cours au moment de notre audit

* Le Conseil des services funéraires a été remplacé par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, qui a été créée en 2016.

Annexe 9 : Principales directives, lignes directrices et mesures prises par l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario liées à la COVID-19, mars et juin 2020

Source des données : Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario

	Directives	Lignes directrices
Mars	- Elle demande à tous les exploitants de cimetière d'ouvrir leurs portes et d'être prêts à accepter tous les types d'inhumations dès que possible, selon l'état du sol. - Elle demande à tous les exploitants de crématoire d'être prêts à fonctionner sept jours sur sept.	- Elle annonce que le secteur des services funéraires et tous les biens et produits connexes sont des lieux de travail essentiels; par conséquent, ils doivent demeurer ouverts. - Elle émet un avis à la communauté musulmane. Celui-ci indique que l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario est consciente que la religion musulmane exige habituellement certaines pratiques funéraires, notamment le transport et la préparation du défunt, qui sont exécutés par des amis, des membres de la famille ou d'autres bénévoles au sein d'une mosquée. Toutefois, en raison du risque lié à la participation de bénévoles non formés pour s'occuper du défunt au milieu de la pandémie, l'Autorité recommande fortement à la communauté musulmane de n'avoir recours qu'à des professionnels titulaires d'un permis pour aider au transport de la dépouille et à la préparation du corps, y compris pour ce qui est de la toilette et de la mise en cercueil. - Elle fournit des conseils à la communauté musulmane sur la façon de porter l'équipement de protection individuelle comme les gants, les blouses et les masques et sur la façon de laver le corps.
Avril	- Elle impose une limite de 10 personnes pouvant assister aux funérailles et à la mise en terre au cimetière. - Elle interdit l'observation en personne de la crémation.	
Mars/avril	Elle collabore avec le Bureau du coroner en chef de l'Ontario, le ministère des Soins de longue durée et le ministère de la Santé et établit le processus de prise en charge accélérée des décès. Dans le cas des personnes qui décèdent dans un hôpital ou un établissement de soins de longue durée, les nouveaux protocoles doivent être respectés par le personnel des maisons funéraires ou des services de transfert pour le ramassage rapide et sécuritaire des personnes décédées dans ces établissements; des copies électroniques des certificats médicaux de décès sont obtenues.	
Avril	Le registraire général de l'Ontario apporte une modification réglementaire qui permet la transmission de documents d'enregistrement de décès par voie électronique ou par télécopieur en vue d'obtenir un permis d'inhumation. Avant la pandémie, ce processus reposait principalement sur le papier. L'Autorité collabore avec le registraire général et les municipalités pour élaborer le nouveau processus.	
Mai	Elle rend obligatoire la prise de rendez-vous pour des visites de groupe pour mettre fin à la circulation cyclique des visiteurs.	

	Directives	Lignes directrices
Juin	• Elle permet les arrangements de type « visite au volant » et communique des règles à cette fin. • Elle modifie les limites de participation aux funérailles et aux visites, conformément aux changements annoncés par le gouvernement de l'Ontario le samedi 13 juin. • Elle annule l'interdiction d'assister en personne aux crémations conformément à l'assouplissement des restrictions provinciales à ce moment-là. • La prise en charge accélérée des décès a été interrompue pour les services de maisons funéraires et de transfert dans les hôpitaux et les établissements de soins de longue durée, les 15 et 26 juin respectivement, ce qui reflète la réduction du besoin et l'assouplissement des restrictions provinciales à ce moment-là.	• Elle émet des directives sur les limites de présence et communique des règles et des pratiques exemplaires à l'appui de la mise en oeuvre de l'orientation relative à la COVID-19 à l'intention du secteur des services funéraires de la province publiée le samedi 13 juin.

Annexe 10 : Comparaison provinciale des principales exigences législatives liées à l'autorisation de crémation délivrée par le coroner ou l'équivalent

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

Autorisation de crémation, délivrée par le coroner ou l'équivalent, requise avant la crémation d'une personne décédée		Autres documents ou procédures relatifs aux crémations	Autres renseignements importants
C.-B.	Non L'autorisation de la crémation n'est pas requise du coroner, mais les fournisseurs de services funéraires doivent obtenir l'autorisation de la personne nommée dans le testament du défunt ou du plus proche parent pour tous les services funéraires ou la disposition du corps.	L'exploitant d'un crématoire ne doit pas incinérer des restes humains dans les 48 heures suivant le décès (paragraphe 13(1) de la <i>Cremation, Interment and Funeral Services Act</i>). Les crématoires individuels et les maisons funéraires doivent avoir des formulaires d'autorisation d'incinération à remplir par le plus proche parent, selon les vœux du défunt. Toutefois, cette autorisation n'exige pas un examen du coroner ou de son équivalent.	Lorsqu'une personne décède en Colombie-Britannique, le décès doit être enregistré auprès du bureau de l'état civil avant la crémation (en vertu du <i>Vital Statistics Act Regulation</i>) : - Un médecin, une infirmière praticienne ou un coroner remplit et signe le certificat médical de décès dans les 48 heures suivant le décès et le transmet au directeur des services funéraires. - Le directeur des services funéraires enregistre le décès en obtenant des renseignements sur le défunt auprès d'un membre de la famille et à partir du certificat médical de décès - Le directeur des services funéraires délivre un certificat de décès/permis de disposition Le décès est habituellement enregistré par une maison funéraire. Une personne peut enregistrer le décès et obtenir un certificat et un permis de disposition en ligne/en personne une fois qu'elle dispose du certificat médical de décès. Coût d'un certificat de décès : 27 \$ (accélééré : 60 \$); coût d'un enregistrement de décès : 50 \$ (accélééré : 60 \$).
Alb.	Oui	S.O.	Le propriétaire d'un crématoire ne doit pas accepter de procéder à la crémation d'une dépouille à moins que la personne qui demande la crémation dépose auprès du propriétaire : A. Permis d'inhumation : ces permis sont requis en vertu de la <i>Loi sur les statistiques de l'état civil</i> pour enterrer ou incinérer une personne décédée. Les permis sont imprimés par des maisons funéraires ou le registraire d'un hôpital. Les permis sont délivrés lorsque le document d'enregistrement du décès et le certificat médical de décès sont remplis. B. Certificat médical de décès : il est rempli par un médecin ou un médecin légiste pour déterminer la cause du décès de la personne décédée, en vertu de la <i>Loi sur les enquêtes médico-légales</i>. C. Enregistrement du décès : document qui devient un enregistrement juridique permanent de l'événement de décès. Les représentants de la maison de services funéraires remplissent le formulaire d'enregistrement du décès et le soumettent au gouvernement, au nom de la famille du défunt. D. Certificat de décès : document juridique produit à partir des renseignements figurant sur le formulaire d'enregistrement du décès. De nombreuses organisations (par exemple, les crématoires) exigent ce document avant que des décisions puissent être prises au nom du défunt. Coût de chaque document lié au décès (B) à (D) : 20 \$. Coût du permis d'inhumation (A) et de l'autorisation délivrée par un médecin légiste avant l'incinération : gratuit.

Autorisation de crémation, délivrée par le coroner ou l'équivalent, requise avant la crémation d'une personne décédée		Autres documents ou procédures relatifs aux crémations	Autres renseignements importants
Sask.	Non L'autorisation de crémation n'est pas requise d'un coroner ou d'un équivalent, mais du décideur autorisé.	Les maisons funéraires et les directeurs de services funéraires ne doivent pas incinérer des restes humains à moins d'avoir reçu l'autorisation écrite du décideur autorisé (<i>Funeral and Cremation Services Act</i>). Les formulaires suivants doivent être remplis : 1) l'autorisation du décideur de procéder à la crémation ou d'utiliser l'hydrolyse alcaline et l'ordre de disposition; et 2) le certificat de crémation délivré par un crématoire après la crémation.	Le médecin, le coroner ou le praticien prescrit (l'infirmière praticienne) doit remplir le certificat médical de décès. Le certificat rempli sera transmis au directeur des services funéraires qui est responsable du corps du défunt. Le certificat médical de décès doit être rempli avant qu'un permis d'inhumation puisse être délivré. Le directeur des services funéraires est responsable de l'enregistrement du décès. Le directeur des services funéraires enverra l'enregistrement du décès rempli et le certificat médical de décès à eHealth Saskatchewan aux fins d'enregistrement et de tenue permanente des dossiers. Il incombe aux maisons funéraires de soumettre les renseignements sur l'enregistrement de décès à eHealth Saskatchewan, qui délivre les permis d'inhumation. Coût d'un certificat de décès : 35 \$ ou 40 \$; photocopies certifiées de l'enregistrement : 55 \$; (les frais de service urgents pour l'un ou l'autre des services susmentionnés sont de 30 \$ supplémentaires).
Man.	Non L'autorisation de crémation par un médecin légiste n'est pas requise, mais l'enregistrement du décès est nécessaire.	Toutefois, s'il semble que la personne est décédée dans l'une ou l'autre des circonstances prévues au paragraphe 7.1(1) de la <i>Loi sur les enquêtes médico-légales</i> qui exigent la tenue d'une enquête en vertu de cette loi, un permis ne peut être délivré avant la tenue d'une enquête sur le décès; un médecin légiste remplit et signe le certificat médical de décès conformément à ce paragraphe et l'enregistrement du décès est effectué conformément à la présente loi. Cela s'applique aux inhumations et aux crémations.	Un directeur de services funéraires d'un organisme de services funéraires titulaire d'un permis doit enregistrer chaque décès auprès du Bureau de l'état civil du Manitoba dans les cinq jours ouvrables suivant la réception des détails sur le défunt. Au moment de l'enregistrement d'un décès, le fournisseur de services funéraires doit préparer et remettre un permis aux fins de l'inhumation, de la crémation ou de toute autre modalité de disposition du corps. Coût de l'enregistrement d'un décès : 30 \$ (frais de service accélérés supplémentaires de 65 \$).
Ont.	Oui	S.O.	En vertu de la <i>Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation</i> (la Loi), un coroner examinera le décès de toutes les personnes avant la crémation ou l'utilisation de l'hydrolyse alcaline. La signature du coroner est requise sur toutes les demandes de crémation. Le coroner confirme que la personne décédée n'est pas décédée dans des circonstances suspectes ou inhabituelles qui exigeraient une enquête plus approfondie. L'exigence d'un certificat de crémation délivré par un coroner est prévue dans un règlement d'application. Le décès doit toujours être enregistré dans la municipalité où il est survenu. Conformément à la <i>Loi sur les statistiques de l'état civil</i> , le décès est enregistré en remplissant une déclaration de décès et en la soumettant au bureau municipal approprié accompagnée du certificat médical de décès ou du mandat d'inhumation du corps d'un défunt du coroner. Coût d'un certificat de crémation délivré par le coroner : 75 \$ (au coroner qui émet le certificat); coût d'enregistrement du décès : de 25 \$ à 60 \$ pour la municipalité où le décès est survenu.

Autorisation de crémation, délivrée par le coroner ou l'équivalent, requise avant la crémation d'une personne décédée		Autres documents ou procédures relatifs aux crémations	Autres renseignements importants
Qc	Non Une autorisation de crémation délivrée par un coroner n'est pas requise, mais une attestation de décès et une déclaration de décès sont nécessaires.	Attestation de décès : elle doit être remplie par un médecin et fournir des renseignements de base sur le décès, l'heure et la cause du décès. La crémation ne peut avoir lieu que si l'attestation indique qu'aucun composé radioactif ou autre composé dangereux n'est présent dans la dépouille. Déclaration de décès : document rempli par un directeur de services funéraires et déclaration faite par une personne qui peut identifier le défunt, comme un membre de la famille ou un conjoint. Le certificat de décès est délivré par le registraire de l'état civil sur la foi de l'attestation et de la déclaration de décès.	La loi exige que la crémation d'un corps soit effectuée de manière à éliminer complètement tous les organes et les tissus mous jusqu'au centre des os et du crâne. Cet article est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019. Les demandes doivent être envoyées immédiatement par une entreprise de services funéraires au registraire de l'état civil. Coût du certificat de décès – temps de traitement normal (10 jours) : • Internet : 33,25 \$ • Poste : 47,75 \$ • Comptoir de service : 53,50 \$ • Au comptoir de service en utilisant le service en ligne DEClic! : 33,25 \$ Coût du certificat de décès – traitement accéléré (trois jours) : • Internet : 65 \$ • Poste : 70,75 \$ • Comptoir de service : 75,75 \$ • Au comptoir de service en utilisant le service en ligne DEClic! : 65 \$
N.-B.	Oui Un certificat de décès est nécessaire pour obtenir un formulaire d'autorisation de crémation exigeant la signature d'un coroner.	Le coroner ne signera le formulaire d'autorisation de crémation que 48 heures après le décès (conformément à la <i>Loi sur les coroners</i> et à la <i>Loi sur les compagnies de cimetières</i>). En outre, un permis d'inhumation délivré par le registraire général de l'état civil est requis pour incinérer la dépouille, conformément à la <i>Loi sur les statistiques de l'état civil</i>.	Un certificat de décès n'est pas requis pour un permis d'inhumation. Coût du permis d'inhumation et du certificat de crémation : gratuit.
N.-É.	Oui	Au moment du décès, le directeur des services funéraires (a) obtiendra des renseignements sur le défunt du plus proche parent pour remplir le formulaire d'enregistrement du décès dans les 48 heures suivant le décès et (b) fera remplir le certificat médical de décès par le médecin traitant, une infirmière praticienne ou un médecin légiste (<i>Vital Statistics Act</i>).	Le directeur des services funéraires envoie le formulaire d'enregistrement du décès dûment rempli au bureau de l'état civil de Service Nova Scotia dans les 48 heures suivant le décès. Le directeur des services funéraires remet également le certificat médical de décès dûment rempli au bureau du médecin légiste afin que ce dernier approuve la crémation. Coût de l'autorisation de crémation par un médecin légiste : gratuit.
Î.-P.-É.	Oui	Une autorisation de crémation délivrée par un coroner est requise pour libérer un corps à des fins de crémation, d'inhumation ou de transport. Un certificat médical de décès et un permis d'inhumation sont également exigés (conformément à la <i>Coroners Act</i> et à la <i>Vital Statistics Act</i>).	L'autorisation de crémation est délivrée par le coroner avant qu'un décès soit enregistré auprès du bureau de l'état civil et qu'un permis d'inhumation soit délivré. Un permis d'inhumation est remis à un directeur de services funéraires ou à une personne qui surveille l'inhumation, et un crématore ne peut pas incinérer un corps sans avoir reçu un permis d'inhumation valide. Coût de l'autorisation de crémation délivrée par un coroner : 25 \$. Coût d'un certificat médical de décès et/ou d'un permis d'inhumation : gratuit.

Annexe 11 : Risques liés aux émissions de crématoires

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

Un vaste corpus de recherches évaluées par les pairs montre que les types d'émissions résultant de la crémation (par exemple, les matières particulaires, les dioxines et le mercure) pourraient entraîner des effets nocifs sur la santé publique et l'environnement. Toutefois, un examen canadien mené en 2020 par le Centre de collaboration nationale en santé environnementale n'a permis que de retrouver une seule étude qui portait sur les résultats pour la santé des personnes vivant à proximité d'un crématoire. Bien que cette étude ait révélé une corrélation entre les émissions de crématoires et les effets sur la santé, l'examen de 2020 n'a pas permis de trouver d'études montrant des liens de causalité.

Selon l'examen effectué en 2020, la composition et la quantité des émissions de polluants provenant des crématoires dépendent des quatre facteurs suivants : 1) la composition du cercueil et du corps, 2) la conception du système de crémation, 3) les paramètres opérationnels du système de crémation et 4) les mesures de contrôle des émissions. L'Ontario a adopté des lois et des règlements qui encadrent tous ces facteurs.

Par rapport au premier facteur (composition du cercueil et du corps), un règlement pris en vertu de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la Loi) prévoit des mesures obligatoires en amont qui peuvent réduire les émissions de polluants atmosphériques. Plus précisément, elle interdit aux exploitants de crématoire d'incinérer une dépouille comportant un stimulateur cardiaque, certains implants radioactifs et d'utiliser des cercueils composés de certaines matières dangereuses ou d'autres matières précisées. Cependant, la Loi ne précise ni n'impose de mesures de contrôle de la présence d'amalgames dentaires contenant du mercure dans les restes humains.

Par extrapolation à partir des études/modèles scientifiques d'un organisme américain sur la présence de mercure dans les restes humains et en tenant compte de toutes les sources importantes de mercure présentes en Ontario, nous avons estimé que les crématoires pourraient être responsables d'environ 18 % des émissions de mercure de l'Ontario (environ 103.300 décès en Ontario en 2017 x taux de crémation de 73 % du Canada en 2019 x 1,49 gramme de mercure par dépouille incinérée/619 kilogrammes des émissions totales de mercure en Ontario en 2017). Par comparaison, les autres émissions de polluants provenant des crématoires représentent moins de 0,1 % du total des émissions de polluants l'Ontario. Toutefois, le risque d'exposition du public aux polluants dépend de la proximité des crématoires.

Contrairement à l'Ontario, d'autres administrations, dont la Suède, la Norvège, le Danemark et l'Allemagne, s'attaquent aux risques d'émissions de mercure provenant de la crémation en limitant ou en éliminant progressivement l'utilisation d'amalgames de mercure dans les soins dentaires. Au Canada, le gouvernement fédéral a signé (en 2013) et ratifié (en 2017) la Convention de Minamata sur le mercure, qui engage les signataires à réduire les effets de l'exposition au mercure sur la santé et l'environnement. Toutefois, ni le gouvernement fédéral ni l'Ontario n'ont proposé ni pris de mesures pour limiter l'utilisation d'amalgames dentaires contenant du mercure.

Annexe 12 : Événements clés liés à la délivrance de permis et à la suspension de l'exploitant de services d'hydrolyse alcaline, 2016-2020

Source des données : Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (le Ministère)

Janvier 2016	Le gouvernement provincial a mis sur pied l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario. Celle-ci surveille tous les titulaires de permis existants, y compris deux titulaires de permis préexistants de services d'hydrolyse alcaline, tous deux utilisant le processus à haute température.
1 ^{er} août 2016	Le registrateur de l'Autorité émet une directive voulant que tous les exploitants qui ont l'intention d'exécuter d'autres procédés pour éliminer des restes humains, y compris l'hydrolyse alcaline, détiennent un permis.
24 novembre 2017	L'Autorité approuve la demande de permis d'un exploitant de services d'hydrolyse alcaline sans savoir que l'appareil utilise un procédé à basse température parce que le formulaire de demande ne comporte aucune question à cet égard.
Février 2018	- Le registrateur apprend que l'exploitant utilise un appareil à basse température et se préoccupe des risques pour la santé publique. - Le registrateur suspend toute approbation de nouveaux permis d'utilisation du procédé d'hydrolyse alcaline et amorce l'examen de ce procédé.
Mai 2018	Le registrateur sollicite des conseils auprès du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, qui s'adresse ensuite à Santé publique Ontario pour savoir si le processus d'hydrolyse alcaline à basse température pose un risque pour la santé publique lorsque l'effluent est rejeté dans le système de traitement des eaux usées de l'autorité locale.
12 juin 2018	Les inspecteurs de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario effectuent une inspection non annoncée des installations de l'exploitant qui utilisent l'appareil à basse température. Les inspecteurs relèvent plusieurs préoccupations en matière de santé et de sécurité au travail. Sur la base cette inspection, le registrateur détermine que l'exploitant a créé un risque immédiat et grave de préjudice et que son permis devrait être suspendu immédiatement.
22 juin 2018	Le registrateur suspend le permis d'exploitation et émet une proposition de suspension du permis de l'exploitant. L'exploitant interjette appel dans les 15 jours.
9 août 2018	À la demande de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, Santé publique Ontario examine la documentation traitant de la technologie visée et conclut que même s'il est peu probable que des effluents issus des procédés d'hydrolyse alcaline à haute température contiennent des agents infectieux, d'autres études s'imposent pour déterminer ce qu'il en est des procédés à basse température.
23 mai 2019	L'exploitant interjette appel avec succès de la proposition de révocation devant le Tribunal d'appel en matière de permis (le Tribunal). Le Tribunal conclut que l'exploitant a agi dans le respect de la loi et avec honnêteté et intégrité. Il ne peut conclure que les activités de l'entreprise posent un risque pour la santé et la sécurité du public.
22 octobre 2019	L'appel de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario devant la Cour divisionnaire est rejeté.
Juin 2020	L'affaire est entendue à la Cour d'appel de l'Ontario.

Annexe 13 : Exigences de l'accord d'application de 2016 entre l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario et le ministre des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs

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

	Fréquence	Remplies/non remplies
Responsabilités du Ministère		
Recommander l'apport de modifications réglementaires au lieutenant-gouverneur en conseil et proposer l'apport de modifications législatives à l'Assemblée législative.	Non précisé*	Même si elles n'étaient pas requises, l'apport des modifications dans quelques domaines clés a progressé lentement (Voir la section 4.12.2)
Effectuer des examens de politiques, législatifs et réglementaires	Non précisé*	
Effectuer des examens du rendement, de la gouvernance, de la responsabilisation ou des finances (y compris des audits) et recommander des modifications en conséquence	Non précisé*	Même s'ils n'étaient pas requis, de tels examens n'ont pas été effectués (Voir la section 4.12.1)
La ministre devrait déployer des efforts raisonnables pour se réunir avec le président du conseil d'administration	Non précisé*	Remplies
Responsabilités de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario		
Fournir au Ministère un plan stratégique	Tous les cinq ans	Remplies
Fournir au Ministère un plan d'activités et un rapport annuel	Annuelle	Remplies
Mener un sondage pour mesurer son rendement auprès de l'ensemble des clients, des intervenants et des titulaires de permis, ou auprès d'un échantillon de ceux-ci, et communiquer les résultats au Ministère.	Tous les deux ans	Non remplies (Voir la section 4.12.1)
Fournir au Ministère des mesures du rendement	Trimestrielle	
Fournir au Ministère des mesures des résultats	Annuelle	
Élaborer un cadre et un plan de gestion des risques pour gérer et atténuer les risques cernés	Non précisée	Remplies
Payer des frais de surveillance au Ministère (100 000 \$)	Annuelle	Remplies

* À la discrétion de la ministre.

Annexe 14 : Pratiques exemplaires en matière de mesure du rendement utilisées par d'autres administrations

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

Domaine d'exploitation	Source de la pratique exemplaire
Traitement des plaintes et des demandes de renseignements	
- Pourcentage de plaintes réglées dans un délai cible - Temps de traitement moyen - Montant moyen du remboursement émis	Conseil des services funéraires*
- Pourcentage de plaintes réglées dans les six mois - Pourcentage de plaintes entraînant des mesures disciplinaires	Texas Funeral Commission
Nombre moyen de jours entre la réception de la plainte et la date à laquelle la plainte est close ou assignée à un enquêteur	California Cemetery and Funeral Bureau
Permis – Demande initiale et renouvellement	
- Temps moyen pour remplir une nouvelle demande ou une demande de renouvellement de permis - Qualité globale des processus de délivrance de permis selon les réponses au sondage auprès des titulaires de permis	Consumer Protection BC
Inspection et application	
- Nombre d'inspections par type - Temps moyen consacré par type d'inspection, répartition par inspection et délai de déclaration - Résultats des inspections : - Montant payable aux consommateurs en raison de trop-payés - Nombre de cas de non-conformité détectés par inspection - Types de non-conformités détectées - Pourcentage des inspections où la conformité est confirmée - Pourcentage de conformité atteint après les mesures d'application de la loi	- Consumer Protection BC - Conseil des services funéraires*
- Pourcentage des établissements titulaires de permis qui ne se conforment pas aux exigences durant l'inspection - Taux de récidive des exploitants faisant l'objet de mesures disciplinaires	Texas Funeral Commission
Nombre moyen de jours pour achever le processus d'application de la loi dans son intégralité	California Cemetery and Funeral Bureau
Service à la clientèle	
Rapport sur le service à la clientèle qui mesure la courtoisie et les connaissances du personnel, la rapidité du service, le traitement des plaintes, la facilité d'accès à l'information sur le site Web et l'utilité et l'exactitude des publications	Texas Funeral Commission
Sondages sur la satisfaction des clients : questions liées à la courtoisie et aux connaissances du personnel, à la rapidité du service, à la prise en charge et au traitement des plaintes	California Cemetery and Funeral Bureau

* Ancien organisme de réglementation des maisons funéraires et des services de transfert de l'Ontario avant l'établissement de l'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario.



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

20, rue Dundas Ouest, bureau 1530
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
www.auditor.on.ca