

Chapitre 1

Section 1.13

Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport

Suivi de l'audit de l'optimisation des ressources de 2020

Musées et galeries d'art :

Musée des beaux-arts de l'Ontario

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées				
		Pleinement mise en oeuvre	En voie de mise en oeuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en oeuvre	Ne s'applique plus
Recommandation 1	3		2	1		
Recommandation 2	2	1	1			
Recommandation 3	2	2				
Recommandation 4	1		1			
Total	8	3	4	1	0	0
%	100	38	50	12	0	0

Conclusion globale

Au 26 septembre 2022, le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (naguère le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture) avait pleinement mis en oeuvre 38 % des mesures que nous avons recommandées dans notre *Rapport annuel 2020*. Le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (ci-après le « Ministère ») a également fait des progrès dans la mise en oeuvre de 50 % des recommandations.

Le Ministère a pleinement mis en oeuvre la recommandation d'exiger du Musée des beaux-arts de l'Ontario (ci-après le « MBO »), du Musée royal de l'Ontario (ci-après le « ROM ») et de la Collection McMichael d'art canadien (ci-après la « Collection McMichael ») la présentation de plans d'action sur les suites qu'ils donneront aux recommandations figurant dans chacun de leurs rapports d'audit en 2020.

En outre, le Ministère a inclus dans son entente avec le MBO l'obligation de mettre en place et de maintenir des politiques appropriées et significatives de lutte contre les conflits d'intérêts à l'intention des membres de son conseil d'administration; il a également précisé que le MBO en est à tirer au clair sa politique de lutte contre les conflits d'intérêts afin qu'il y soit stipulé nettement l'interdiction pour les membres de son conseil d'administration d'intervenir dans les décisions relatives à l'approbation de leurs propres dons.

Au stade de notre suivi, le Ministère en était à mettre en oeuvre des recommandations comme l'achèvement d'un examen initial des observations du rapport d'audit en 2020 pour déterminer les aspects des activités du MBO, du ROM et de la Collection McMichael dont le suivi étroit serait bénéfique. Le Ministère en était également à instaurer un processus continu de suivi de la mise en oeuvre par le MBO, le ROM et la Collection McMichael des recommandations de notre audit en 2020.

Toutefois, le Ministère a fait peu de progrès dans la mise en oeuvre de 12 % des mesures que nous avons recommandées. En effet, il n'a pas collaboré avec le MBAO, le ROM et la Collection McMichael en vue d'établir des cibles et des indicateurs de rendement et d'en rendre compte afin de faciliter l'amélioration dans les domaines qu'il a décelés et dont le suivi étroit serait bénéfique.

L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé ci-après.

Contexte

Le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (naguère le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture) octroie des fonds aux musées et aux galeries d'art pour appuyer le secteur culturel. L'objectif global du Ministère est d'améliorer la qualité de vie des Ontariens et de promouvoir la croissance économique.

En 2021-2022, le Ministère a octroyé un financement de fonctionnement totalisant 52 millions de dollars au Musée des beaux-arts de l'Ontario (ci-après le « MBAO »), au Musée royal de l'Ontario (ci-après le « ROM ») et à la Collection McMichael d'art canadien (ci-après la « Collection McMichael »). Chacun de ces organismes est régi par sa propre loi qui établit ses activités prescrites. Conforme au rôle traditionnel de ces activités, en phase avec le rôle joué de coutume par les musées et galeries d'art, consistent à recueillir des objets et des oeuvres d'art, à les exposer, à assurer la prestation de programmes didactiques en lien avec leur collection et à susciter l'intérêt du public à l'égard de leurs collections et expositions.

En 2021-2022, ces trois établissements ont accueilli quelque 449 000 visiteurs, nombre en forte baisse par rapport à celui de plus de 2 millions de visiteurs en 2019-2020 à cause des restrictions sanitaires pendant la pandémie de COVID-19.

Le MBAO, le ROM et la Collection McMichael doivent rendre des comptes au Ministère : le ROM et la Collection McMichael sont des organismes provinciaux régis par un conseil d'administration, tandis

que le MBAO est un organisme bénéficiaire de paiements de transfert. Le rôle du Ministère consiste à informer les organismes de ses attentes générales en ce qui concerne leur rendement et à veiller à ce qu'ils s'acquittent de leur mandat législatif et se conforment aux politiques, aux orientations et aux ententes gouvernementales applicables.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le Ministère aurait pu performer davantage dans sa supervision des musées et des galeries d'art. Selon ce que nous avons constaté, ni les cibles ni les indicateurs de rendement, au moyen desquels le MBAO, le ROM et la Collection McMichael rendent des comptes au Ministère, ne couvrent la gamme complète de leurs activités principales, ce qui restreint la capacité du Ministère de suivre l'évolution de leur performance dans l'exécution de leur mandat.

D'après nos observations, nous avons relevé plusieurs domaines dans lesquels le Ministère aurait dû exiger d'autres cibles et indicateurs de rendement pour mieux suivre l'évolution de ces organismes dans l'exécution de leur mandat et déceler les domaines où il peut devoir discuter ou collaborer avec eux en vue d'apporter des améliorations aux fins de l'optimisation des fonds des contribuables.

Concernant le MBAO, bénéficiaire de paiements de transfert, le Ministère n'a pu montrer pourquoi il lui accorde un financement annuel de 21 millions de dollars ni quel était l'objectif précis pour ce faire, si ce n'est, de façon générale, pour l'aider à pour remplir son mandat. Nous avons également constaté du laxisme dans les processus de gouvernance du conseil d'administration du MBAO lorsque les membres du conseil lui font don d'oeuvres d'art. Maintenant, rien n'a permis de prouver qu'ils ont déclaré leur conflit d'intérêts ou se sont récusés au stade du vote d'approbation de leurs dons.

Nous avons formulé quatre recommandations, assorties de huit mesures à prendre, pour donner suite aux constatations de notre audit. Le Ministère s'était engagé à donner suite à nos recommandations.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Nous avons effectué des travaux d'assurance entre avril et septembre 2022. Nous avons obtenu du Ministère une déclaration écrite selon laquelle, au 11 novembre 2022, il nous avait fourni une mise à jour complète sur l'état des recommandations que nous avons formulées à l'origine dans notre audit, il y a deux ans.

La surveillance exercée par le Ministère laisse à désirer

Recommandation 1

Pour vérifier si le Musée des beaux-arts de l'Ontario (MBAO), le Musée royal de l'Ontario (ROM) et la Collection McMichael d'art canadien (la Collection McMichael) s'acquittent de leur mandat et respectent les priorités définies par le gouvernement, le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture devrait :

- *examiner les observations formulées dans le rapport pour déterminer les aspects des activités du MBAO, du ROM et de la Collection McMichael dont le suivi étroit serait bénéfique;*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici mars 2023.

- *collaborer avec le MBAO, le ROM et la Collection McMichael à l'établissement de cibles et d'indicateurs de rendement et en rendre compte de façon cohérente afin de faciliter l'amélioration dans ces domaines;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans notre audit en 2020, nous avons constaté que ni les cibles ni les indicateurs de rendement, au moyen desquels le MBAO, le ROM et la Collection McMichael rendent des comptes au Ministère, ne permettent de mesurer la gamme complète de leurs activités principales, ce qui restreint donc la capacité du Ministère de suivre leur évolution dans l'exécution de leur mandat.

Nous avons constaté qu'au cours des trois dernières années, les indicateurs de rendement dont rendent compte le MBAO, le ROM et la Collection McMichael se limitent à quelques mesures, comme la fréquentation totale et la croissance des abonnements, sans englober les autres domaines prévus dans leur mandat, comme leur collection et leurs programmes didactiques.

Toujours dans notre audit en 2020, selon ce que nous avons constaté d'après les observations portant sur le MBAO, le ROM et la Collection McMichael, il y a plusieurs domaines dans lesquels le Ministère pourrait exiger d'autres cibles et indicateurs de rendement pour mieux suivre leur évolution dans l'exécution de leur mandat, notamment en ce qui concerne leurs collections, leurs expositions et leurs programmes didactiques.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le Ministère avait effectué un examen initial des observations figurant dans notre *Rapport annuel 2020*, y compris les recommandations formulées au MBAO, au ROM et à la Collection McMichael, afin de déceler les domaines dont le suivi étroit serait bénéfique. Le Ministère a signalé qu'il terminerait son examen et discernerait les domaines dont le suivi étroit serait bénéfique à l'aide d'indicateurs de rendement d'ici mars 2023. Par la suite, le Ministère prévoit de collaborer avec le MBAO, le ROM et la Collection McMichael à l'instauration de cibles et d'indicateurs de rendement dans ces domaines.

- *exiger que le MBAO, le ROM et la Collection McMichael établissent des objectifs de rendement raisonnables, dont pour les trois prochains exercices, et qu'ils prennent des mesures correctives, notamment exiger que des plans de mesures correctives soient déposés lorsque les cibles ne sont pas atteintes.*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici décembre 2023.

Détails

Dans notre audit en 2020, nous avons constaté un manque de cohérence d'une année à l'autre dans les indicateurs de rendement du ROM et de la Collection McMichael à l'égard desquels ils faisaient rapport au

Ministère. De plus, les indicateurs n'étaient pas accompagnés de cibles pour les trois prochaines années qui sont nécessaires pour dégager les tendances dans leur rendement. Par conséquent, le Ministère ne disposait pas des renseignements requis pour évaluer le rendement du ROM et de la Collection McMichael et les tenir responsables de leur rendement. De plus, nous avons constaté que le Ministère permettait au MBAO d'établir des cibles liées à ses indicateurs de rendement qui sont inférieures aux résultats des exercices précédents, ce qui augmentait considérablement la probabilité que le MBAO atteigne ou excède ses objectifs annuels.

Lors de notre suivi, le Ministère nous a appris qu'il avait examiné le caractère raisonnable des cibles de rendement établies par le MBAO, le ROM et la Collection McMichael, compte tenu de l'effet de la pandémie de COVID-19, y compris les fermetures, sur leurs activités. Le Ministère nous a dit qu'il prévoyait de comparer les résultats du rendement du MBAO, du ROM et de la Collection McMichael ayant trait à l'exercice 2022-2023 avec les objectifs que ceux-ci avaient fixés à l'automne 2023 pour ensuite déterminer les mesures correctives qui s'imposent d'ici décembre 2023.

Recommandation 2

Le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture (le Ministère) devrait exiger que le Musée des beaux-arts de l'Ontario, le Musée royal de l'Ontario et la Collection McMichael d'art canadien :

- *présentent des plans d'action, y compris des échéanciers, sur la façon dont ils donneront suite aux recommandations dans chacun de leurs rapports;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

- *rendent compte annuellement au Ministère des progrès réalisés dans la mise en oeuvre des recommandations.*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici décembre 2023.

Détails

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le MBAO, le ROM et la Collection McMichael avaient présenté au Ministère des plans d'action en 2021 sur la façon dont

ils donneraient suite aux recommandations qui leur avaient été formulées dans notre audit en 2020.

Le Ministère nous a appris que le MBAO, le ROM et la Collection McMichael lui soumettaient également des rapports trimestriels sur leurs progrès. Le Ministère a indiqué qu'il prévoit d'instaurer un processus de suivi continu d'ici décembre 2022 pour évaluer les progrès du MBAO, du ROM et de la Collection McMichael en ce qui touche l'instauration des recommandations formulées dans notre audit en 2020.

En outre, le Ministère nous a appris qu'en décembre 2023, il déterminera si le MBAO, le ROM et la Collection McMichael ont achevé la mise en oeuvre des recommandations de notre audit en 2020 et, à défaut, s'il y a lieu de prendre des mesures correctives.

Recommandation 3

Le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture devrait :

- *exiger, dans le cadre de l'entente de paiement de transfert avec le Musée des beaux-arts de l'Ontario (MBAO), que celui-ci adopte des politiques rigoureuses sur les conflits d'intérêts afin d'interdire aux membres du conseil de prendre part aux décisions d'approuver leurs propres dons;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Dans notre audit en 2020, nous avons constaté du laxisme dans les processus de gouvernance du MBAO lorsque les membres du conseil lui font don d'oeuvres d'art. Maintenant, rien n'a permis de prouver qu'ils ont déclaré leur conflit d'intérêts ou se sont récusés au stade du vote d'approbation de leurs dons. Par exemple, nous avons constaté qu'un membre du conseil, qui avait fait don d'une collection d'oeuvres d'art au MBAO, présidait le Comité des conservateurs chargé d'approuver les acquisitions du MBAO dans ce domaine particulier. Rien n'indiquait dans le procès-verbal du Comité que ce président avait déclaré son conflit d'intérêts ou qu'il s'était récusé lors du vote pour approuver le don.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le Ministère avait inclus dans son entente de paiement de

transfert de 2021 avec le MBAO l'exigence de mettre en place et de maintenir des politiques appropriées et significatives de lutte contre les conflits d'intérêts à l'intention des membres de son conseil. Nous avons également constaté que le MBAO avait révisé sa politique de lutte contre les conflits d'intérêts afin de régler les conflits d'intérêts impliquant les membres de son conseil.

Au cours de notre suivi, le MBAO a aussi mis en œuvre à l'automne 2022 d'autres modifications à sa politique de lutte contre les conflits d'intérêts afin de tirer au clair l'interdiction pour les membres du conseil de participer aux décisions d'approuver leurs propres dons.

- *examiner la législation régissant le MBAO et présenter des recommandations au gouvernement provincial afin de limiter la durée du mandat des membres de son conseil, de sorte qu'elle soit raisonnable.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Dans notre audit en 2020, nous avons constaté que, contrairement à ce qui a cours dans d'autres galeries d'art comparables et aux pratiques exemplaires, le mandat de nombreux membres du conseil du MBAO est de très longue durée. Nous avons constaté que 50 % des membres du conseil du MBAO y siégeaient depuis plus de 10 ans. En outre, près de 10 % des membres du conseil du MBAO y siégeaient depuis plus de 30 ans. Le mandat de l'un d'eux dure même depuis 42 ans. Nous avons comparé le mandat des membres du conseil du MBAO à celui de musées et de galeries d'art comparables pour constater qu'en règle générale, la durée du mandat de ceux qui y siègent le plus longtemps varie de 10 à 15 ans.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le MBAO avait modifié ses règlements administratifs à l'automne 2022 pour fixer à 15 ans la limite d'années consécutives pendant lesquelles les membres peuvent siéger au conseil. Il a également précisé que les membres du Conseil qui y siègent depuis déjà plus de 15 ans en sortiront d'ici juin 2025.

Recommandation 4

Pour assurer l'optimisation des ressources dans le cadre de l'entente de paiement de transfert conclue avec le Musée des beaux-arts de l'Ontario (MBAO), le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture devrait évaluer les besoins et documenter rigoureusement la justification du financement octroyé à l'avenir au MBAO.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici décembre 2023.

Précisions

Dans notre audit en 2020, nous avons constaté que le financement annuel versé par le Ministère au MBAO est de nature discrétionnaire. Nous avons également constaté que le Ministère avait octroyé au MBAO un financement annuel d'environ 21 millions de dollars pendant au moins les 10 dernières années. Selon la Directive sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert du gouvernement, le Ministère doit disposer de documents appropriés pour justifier ses décisions de financement et conserver ces documents. Toutefois, il n'avait pas été en mesure de montrer comment il avait établi le montant précis du financement qu'il verse au MBAO ni ses objectifs liés au financement octroyé au-delà de l'aide générale offerte au MBAO pour qu'il remplisse son mandat.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le Ministère avait déterminé qu'en raison de l'effet de la pandémie de COVID-19 sur les activités et la fréquentation du MBAO, il continuerait de verser au MBAO un financement annuel de 21 millions de dollars pour que celui-ci puisse continuer de s'acquitter de son mandat.

Le Ministère prévoit de réévaluer chaque année les besoins financiers du MBAO et, d'ici décembre 2023, il fixera des objectifs précis pour le financement qu'il verse au MBAO avant le début de chaque exercice.