



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Audit de l'optimisation
des ressources :
Gestion financière
des universités
de l'Ontario



Novembre 2022

Ministère des Collèges et Universités

Université Algoma

Université de Nipissing

Université technologique de l'Ontario

Université de Windsor

Gestion financière dans les universités de l'Ontario

1.0 Résumé

Les 23 universités ontariennes offrent des diplômes d'études postsecondaires de premier cycle et d'études supérieures à environ 540.000 étudiants dans une grande variété de domaines et emploient environ 17 000 membres du corps professoral à temps plein. Les études universitaires jouent un rôle essentiel dans la préparation des étudiants ontariens à leur avenir. Elles donnent aux gens l'occasion d'obtenir une éducation de grande qualité et les compétences et connaissances nécessaires pour réussir et contribuer à l'avancement social. Les universités sont également en mesure de fournir aux entreprises ontariennes les talents et la main-d'oeuvre dont elles ont besoin pour croître et prospérer. Elles cherchent à faire progresser la société au moyen des recherches menées et à présenter aux étudiants le contenu de pointe dans leur domaine d'études. Selon les données de Statistique Canada sur les taux d'emploi en fonction du niveau de scolarité, 71 % des Ontariens titulaires d'un grade universitaire occupaient un emploi en 2020.

Toutefois, lorsqu'une université est touchée par des problèmes administratifs et financiers, sa capacité à remplir ces rôles est réduite. Cette situation met en péril l'éducation de ses étudiants, l'emploi de son personnel

et les contributions à l'économie de la province. Cet audit a été mené dans la foulée du dépôt de la demande faite par l'Université Laurentienne, de Sudbury, de se mettre à l'abri de ses créanciers en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. La mauvaise gestion, la faible surveillance du Conseil et la prise de décision douteuse à l'Université Laurentienne ont mené à l'élimination de programmes d'études, ce qui a touché les étudiants, les professeurs et le personnel.

Nous avons évalué les principales activités et structures de gouvernance de quatre universités ontariennes : l'Université Algoma, l'Université de Nipissing, l'Université technologique de l'Ontario et l'Université de Windsor. Ces établissements financés par l'État ont été choisis en fonction de leur rendement financier antérieur par rapport aux indicateurs de santé financière du ministère des Collèges et Universités (le Ministère) et à des fins de comparaison. Ce sont de petites ou moyennes universités. En 2020-2021, les quatre universités ont affiché un rendement inférieur à la moyenne provinciale pour quatre des sept indicateurs financiers clés (réserve primaire, ratio de viabilité, excédent d'exercice et actif net utilisable sans restriction).

Les universités ontariennes ont fait face à plusieurs défis incontrôlables au cours des cinq dernières années,

dont une réduction et un gel des droits de scolarité de 10 % à l'échelle de la province et des perturbations en raison de la pandémie de la COVID-19. Une seule, Algoma, a enregistré un excédent annuel constant pendant la période complète de cinq ans de 2016-2017 à 2020-2021. Néanmoins, les quatre universités visées par notre audit avaient des actifs nets positifs à la fin de l'exercice 2020-2021. Même si les universités que nous avons auditées étaient dans une situation financière positive au moment de notre audit, certains problèmes pourraient compromettre leur viabilité financière future s'ils ne sont pas réglés. Par exemple :

- L'impact de la réduction et du gel des droits de scolarité pour les étudiants canadiens en Ontario a fait en sorte que les universités ont mis davantage l'accent sur les droits de scolarité des étudiants étrangers. Une forte dépendance des universités aux inscriptions d'étudiants étrangers pose des risques qui échappent au contrôle du Ministère et du secteur des universités, comme le risque de perdre subitement un grand nombre d'étudiants si les citoyens d'un autre pays ne pouvaient soudainement plus obtenir de permis d'études (visa) ni entrer au Canada. En 2021-2022, trois des quatre universités retenues (Algoma, Nipissing et Windsor) comptaient beaucoup sur un pays (l'Inde) pour leurs étudiants étrangers.
- Il existe des lacunes dans les pratiques de gestion financière des universités, comme le fait de ne pas établir de politiques limitant les frais d'emprunt externe et de service de la dette ou de ne pas s'y conformer, malgré une dette importante à long terme; de ne pas préparer de budgets et de flux de trésorerie complets et exacts pour contrôler les dépenses et prendre de meilleures décisions financières; de ne pas analyser la rentabilité des programmes universitaires et ajuster les offres au besoin pour améliorer la viabilité financière; et de ne pas évaluer la faisabilité financière des grands projets d'immobilisations avant d'aller de l'avant.

Le Ministère est confronté à un défi en évolution : il a fonctionné sans stratégie claire ou sans vision à long

terme du secteur de l'enseignement postsecondaire qui distingue nettement les programmes entre les collèges et les universités. Certains collèges offrent des programmes menant à l'obtention d'un grade et certaines universités offrent des programmes menant à l'obtention d'un certificat pour générer plus de revenus. Au fil du temps, les objectifs des établissements postsecondaires de l'Ontario prévus au départ se sont estompés et se chevauchent maintenant. Cette situation a créé de la confusion dans la différenciation entre ces deux types d'établissements et pourrait avoir une incidence sur leur capacité de subvenir à leurs besoins à long terme.

Le Ministère ne possède pas le pouvoir législatif d'intervenir unilatéralement dans le fonctionnement des universités financées par l'État, même s'il est conscient de la détérioration de la situation financière d'un établissement. Il s'agit d'un autre défi. Notre audit a confirmé qu'il n'a pas mis en place de processus clairs et solides pour collaborer de manière proactive avec les universités et pour les aider à améliorer leur situation financière, au besoin.

Voici un résumé de certaines de nos constatations particulières pour chacune des quatre universités visées par notre audit :

Université Algoma

Établie à titre d'université en 2008 et située sur l'ancien site du pensionnat indien Shingwauk à Sault Ste. Marie, l'Université Algoma a pour mission spéciale d'offrir un apprentissage interculturel entre les communautés autochtones et les autres communautés du Nord de l'Ontario. Elle offre des programmes en arts libéraux, en sciences et en affaires, principalement au premier cycle.

En 2021-2022, quelque 3 500 étudiants ont fréquenté l'Université Algoma. L'Université employait 236 membres du personnel à temps plein, soit 81 professeurs (34,3 %) et employés de soutien scolaire et 155 membres du personnel administratif à temps plein (65,7 %).

En 2020-2021, année fournissant les données les plus récentes, l'Université a reçu 23,5 millions de dollars en revenus de droits de scolarité (54 % du total des revenus) et 20 millions de dollars en subventions

du gouvernement (46 % du total des revenus), y compris une subvention de secours de 5,3 millions de dollars pour lutter contre la COVID-19. Elle a affiché un excédent d'exercice de 7,5 millions de dollars.

Voici quelques constatations particulières pour l'Université Algoma :

- **Les revenus proviennent en grande partie des étudiants étrangers de l'Inde inscrits au campus de Brampton.** En 2018, Algoma a agrandi son campus situé à Brampton, en Ontario. En 2021-2022, le campus de Brampton a généré 65 % des revenus de l'Université et 51 % du total des inscriptions; 90 % des personnes inscrites à Brampton sont des étudiants étrangers. Algoma a enregistré des excédents d'exercice tout au long de la période de 2016-2017 à 2020-2021 et a augmenté ses revenus de 34 % au cours de la période, la principale contribution étant les droits de scolarité des étudiants étrangers. La majeure partie de la croissance des inscriptions d'Algoma a été observée à l'école des affaires et de l'économie du campus de Brampton. Les étudiants étrangers représentaient donc 76 % des revenus de droits de scolarité d'Algoma pour tous les campus combinés en 2020-2021.
- **L'Université ne prépare pas et ne présente pas à son conseil d'administration ses flux de trésorerie projetés.** Algoma ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration l'impact des flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.
- **L'Université a mélangé des fonds grevés d'affectations externes avec de l'argent provenant des activités opérationnelles.** Toutefois, Algoma gérait et tenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes à l'aide de grands livres distincts et détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation. Elle avait en outre assez de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds réguliers et les fonds de dotation grevés d'affectations externes.
- **L'application rétroactive de sa politique de financement des immobilisations de 2021 montre que l'Université était en train de devenir surendettée en 2016-2017.** À la fin de l'année de l'Université, le 30 avril 2021, la dette de l'Université Algoma était de 11,3 millions de dollars. Depuis la mise en place de sa politique de financement des immobilisations en mars 2021, Algoma se conforme à cette politique. L'application rétroactive de la politique de financement des immobilisations à 2016-2017 montre qu'avant 2020-2021 elle n'aurait pas atteint les niveaux cibles du ratio de viabilité. Cela signifiait que l'Université devenait surendettée par rapport à la quantité d'actifs utilisables sans restrictions disponibles pour couvrir la dette.
- **La rentabilité globale des services auxiliaires n'est pas examinée ni surveillée.** Même si le montant des revenus provenant de sources auxiliaires n'est pas élevé (5 %) par rapport au total des revenus, il est possible de maximiser la rentabilité de ces services. Algoma a préparé un budget consolidé pour les activités auxiliaires qu'elle a présenté à son conseil d'administration. Toutefois, elle n'a pas préparé d'analyse de rentabilité pour chaque service auxiliaire en 2019-2020, 2020-2021 et 2021-2022.
- **D'après son analyse, Algoma a affiché des bénéfices provenant de ses programmes d'études pour l'année 2020-2021.** L'Université n'évaluait pas régulièrement la contribution financière de ses programmes d'études jusqu'en 2020-2021. Toutefois, Algoma a réalisé une analyse de la rentabilité de ses départements comme exercice ponctuel en 2020-2021. L'analyse ne tenait compte que des revenus tirés des droits de scolarité et du coût de l'enseignement, mais pas des frais généraux. De

plus, l'analyse n'a pas porté sur la rentabilité de chacun des campus de Sault Ste. Marie, Timmins et Brampton séparément.

- **L'Université n'évaluait pas toujours la faisabilité financière des grands projets d'immobilisations avant de les poursuivre.**

L'un des quatre projets examinés ne comprenait pas d'évaluation financière – la construction proposée d'un centre culturel autochtone (Mukwa Waakaa'igan), dont le coût initialement prévu était de 16 millions de dollars. Une analyse de rentabilisation a été présentée au conseil d'administration en novembre 2019. Elle comprenait la justification de ce projet. Cependant, elle ne comprenait pas d'analyse financière pour justifier le coût des dépenses en immobilisations.

- **L'Université ne fait pas le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans sa région et ont contribué à l'économie.**

Algoma ne tient pas activement de dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers de niveau supérieur. Cela pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à assurer sa propre promotion.

- **Les pratiques actuelles de rémunération des agents de recrutement d'étudiants étrangers les incitent à recruter plus d'étudiants, mais pas nécessairement plus d'étudiants qualifiés.** Les agents sont rémunérés selon un pourcentage des droits de scolarité de base. L'Université versait également aux services de recrutement dans le pays des frais mensuels fixes plus les dépenses engagées. Cette structure de rémunération peut inciter les agents recruteurs à recruter un grand nombre d'étudiants qui, en fin de compte, ne parviennent pas à obtenir leur grade parce qu'ils ne satisfont qu'aux exigences minimales d'admission, mais elle passe peut-être à côté d'une occasion d'appliquer des incitatifs contractuels pour encourager les agents à recruter des candidats qui non seulement satisfont aux exigences d'admission, mais les

dépassent. Le taux de diplomation des étudiants étrangers de premier cycle d'Algoma pour 2022 était de 55 %.

- **La grande taille et la composition du conseil d'administration ne sont pas conformes aux pratiques exemplaires.** Le fait d'avoir un conseil d'administration composé de 18 membres a donné lieu à la création d'un comité de direction qui a le pouvoir de prendre des décisions au nom du conseil d'administration, ce qui signifie que le comité pourrait agir comme « conseil au sein d'un conseil ». La durée maximale du mandat des membres du conseil d'administration à Algoma est de six ans, comparativement à neuf ans selon la pratique exemplaire. L'avantage des limites à plus long terme est qu'elles donnent aux membres suffisamment de temps pour acquérir de l'expérience et des connaissances au sujet de l'Université, pour leur permettre de mieux se familiariser avec les comités et d'occuper des postes de direction comme ceux de vice-président et de président du conseil d'administration.
- **Le conseil d'administration a mis en place un plan de relève d'urgence pour un recteur par intérim, au besoin.** Algoma avait mis en place un plan de relève d'urgence pour le recteur qui identifie une personne pouvant agir comme recteur par intérim au besoin. Aucun plan de relève pour le remplacement permanent n'était en place.
- **Les membres du conseil d'administration ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une gouvernance efficace.** Les cinq compétences de base nécessaires pour faire partie d'un conseil d'administration universitaire comprennent les finances, la comptabilité, la gestion de la haute direction, la gestion des risques et la cybersécurité. Algoma n'a pas fait le suivi du niveau de compétence de deux des cinq compétences essentielles : la gestion des risques et la cybersécurité. En outre, environ la moitié des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en

matière de littératie financière, alors que presque tous les membres du conseil d'administration devraient être compétents dans ce domaine pour pouvoir interroger la direction en conséquence.

- **Les principales fonctions de surveillance interne pour une gouvernance efficace étaient absentes.** Algoma ne disposait d'aucune des fonctions de supervision prévues, y compris la gestion des risques, la conformité et l'audit interne. Ces processus aident une organisation à cerner les risques, à mettre en oeuvre des contrôles internes pour les atténuer, à évaluer le respect des politiques, des lois et des règlements, et à fournir une assurance indépendante que les processus de contrôle interne fonctionnent efficacement.

Université de Nipissing

Le Collège universitaire de Nipissing a été créé en 1967 comme établissement affilié à l'Université Laurentienne. L'Université de Nipissing a reçu sa charte à titre d'université indépendante en 1992 et a été établie à North Bay pour répondre aux besoins particuliers du Nord de l'Ontario. Nipissing est principalement une université de premier cycle axée sur la formation des enseignants et sur les sciences infirmières.

En 2021-2022, quelque 6 200 étudiants ont fréquenté l'Université de Nipissing. L'Université employait 478 membres du personnel à temps plein, soit 188 professeurs et employés de soutien scolaire (39,3 %) et 290 membres du personnel administratif à temps plein (60,6 %).

En 2020-2021, l'Université a reçu 31,3 millions de dollars en revenus de droits de scolarité et 35,5 millions de dollars en subventions du gouvernement (44 % des revenus totaux). Elle a enregistré un déficit de fonctionnement en cours d'exercice de 4,5 millions de dollars.

Voici quelques constatations particulières concernant l'Université de Nipissing :

- **La viabilité financière s'affaiblit en raison de la baisse des pertes et des revenus annuels constants.** Nipissing a enregistré des pertes nettes de 9,4 millions de dollars de 2016-2017

à 2020-2021, ce qui a contribué à réduire son actif net de 25,2 millions de dollars en 2016-2017 à 16,1 millions de dollars pour l'exercice se terminant en 2020-2021, ainsi que d'autres ajustements pour les cotisations externes et les avantages sociaux des employés. Nipissing n'a pas participé activement au recrutement d'étudiants étrangers, ceux-ci représentant seulement 1 % des inscriptions. Elle dépend donc principalement des droits de scolarité nationaux et des subventions gouvernementales.

- **L'Université ne prépare pas et ne présente pas à son conseil d'administration ses flux de trésorerie projetés.** Nipissing ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration l'incidence des flux de trésorerie projetés de l'Université découlant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.
- **Les déficits étaient continuellement inscrits au budget, sans plan sur la façon dont l'Université deviendra rentable.** Les budgets de fonctionnement annuels de Nipissing pour chaque année de 2016-2017 à 2021-2022 ont été présentés en situation déficitaire à son conseil d'administration, mais ne contenaient pas de stratégies officielles pour revenir à une situation de surplus. Nipissing ne prépare pas de budget d'immobilisations, et son budget annuel ne tient pas compte de l'incidence des dépenses en capital.
- **L'Université a mélangé des fonds grevés d'affectations externes avec de l'argent provenant des activités opérationnelles.** Toutefois, Nipissing gérait et tenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes à l'aide de grands livres distincts et détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation. Elle avait en outre assez de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les

fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

- L'application rétroactive de sa politique de 2021 sur le financement des immobilisations a montré que l'Université était surendettée.** À la fin de son exercice, le 30 avril 2021, l'Université de Nipissing avait une dette de 34,7 millions de dollars provenant de divers projets, dont la construction de résidences et d'un centre d'innovation en recherche. Nipissing a élaboré pour la première fois en novembre 2021 une politique sur le financement des immobilisations. L'Université n'a pas enfreint sa politique sur le financement des immobilisations depuis sa création. Toutefois, si les mesures avaient été appliquées rétroactivement pendant cinq ans à compter de 2016-2017, elles auraient dépassé le ratio du fardeau d'intérêt pour deux des cinq années, et le ratio de sa dette par étudiant équivalent temps plein (ETP) également pour deux des cinq années.
- Sur la période de cinq ans allant de 2016-2017 à 2020-2021, Nipissing a réalisé un bénéfice net de 2,1 millions de dollars dans ses services auxiliaires.** Toutefois, elle n'examine ni ne surveille la rentabilité des services auxiliaires individuels. Il s'agit d'une occasion ratée pour l'Université de déterminer quels services génèrent des profits et lesquels n'en génèrent pas, afin de prendre les mesures correctives nécessaires pour maximiser les profits.
- L'Université n'avait pas ajusté l'offre de programmes pour améliorer sa viabilité financière, malgré les pertes financières dans ses programmes.** Sur la période de cinq ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, la programmation scolaire de Nipissing n'a pas été rentable dans trois des années, soit 2018-2019, 2020-2021 et 2021-2022. Pour l'année 2021-2022, seulement 6 de ses 22 départements avaient une marge de profit positive. La perte globale pour l'ensemble des programmes était d'environ 4,3 millions de dollars. Toutefois, l'Université n'avait ni ajusté ni restructuré ses programmes pour améliorer sa viabilité financière.
- L'Université n'a pas évalué la faisabilité financière des grands projets d'immobilisations avant de les poursuivre.** Aucun des quatre projets d'immobilisations que nous avons examinés n'était appuyé par une analyse de rentabilisation ou une évaluation de faisabilité financière. Par exemple, le plus important projet a été l'agrandissement du centre athlétique de l'Université en 2015 au coût de 23,1 millions de dollars, dont 8,5 millions de dollars ont été financés par la dette extérieure. Malgré le coût important du projet et le recours à du financement externe (37 % du coût total du projet), l'Université n'avait pas effectué d'analyse de rentabilisation indiquant la faisabilité du projet à présenter au conseil d'administration pour examen et approbation.
- L'Université ne fait pas le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans sa région et ont contribué à l'économie.** Nipissing ne tient pas de dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers. Cela pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à assurer sa propre promotion.
- Les pratiques actuelles de rémunération des agents de recrutement d'étudiants étrangers les incitent à recruter plus d'étudiants, mais pas nécessairement plus d'étudiants qualifiés.** Les agents sont rémunérés selon un pourcentage des droits de scolarité de base. Cette structure de rémunération peut inciter les agents recruteurs à recruter un grand nombre d'étudiants qui, en fin de compte, ne parviennent pas à obtenir leur grade parce qu'ils ne satisfont qu'aux exigences minimales d'admission, mais elle passe peut-être à côté d'une occasion d'appliquer des incitatifs contractuels pour encourager les agents à recruter des candidats qui non seulement satisfont aux exigences d'admission, mais les dépassent. Cela dit, le taux de diplomation des

étudiants étrangers de premier cycle de Nipissing était de 92 % pour 2022.

- **La grande taille et la composition du conseil d'administration ne sont pas conformes aux pratiques exemplaires.** Le fait d'avoir un conseil d'administration composé de 26 membres a entraîné la création d'un comité de direction qui a le pouvoir de prendre des décisions au nom du conseil d'administration, ce qui signifie que le comité pourrait agir comme « conseil au sein d'un conseil ». Le mandat maximal des membres du conseil d'administration à Nipissing est de six ans comparativement à la pratique exemplaire de neuf ans. L'avantage des limites à plus long terme est qu'elles donnent aux membres suffisamment de temps pour acquérir de l'expérience et des connaissances au sujet de l'Université, pour leur permettre de mieux se familiariser avec les comités et d'occuper des postes de direction comme ceux de vice-président et de président du conseil d'administration.
- **Le conseil d'administration de l'Université n'a pas effectué de planification de la relève au poste de recteur.** Nipissing n'a pas de plan de relève d'urgence pour le recteur, y compris l'identification d'un recteur par intérim si un remplacement imprévu du recteur est nécessaire, ni de plan permanent pour la relève du recteur.
- **Les membres du conseil d'administration de l'Université ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une gouvernance efficace.** Nipissing n'a pas fait le suivi du niveau de compétence de deux des cinq compétences essentielles d'un conseil universitaire : la haute direction et la cybersécurité. En outre, environ la moitié des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en matière de littératie financière, alors que presque tous les membres du conseil d'administration devraient être compétents dans ce domaine pour pouvoir interroger la direction en conséquence.
- **Les principales fonctions de surveillance interne pour une gouvernance efficace étaient**

absentes. Nipissing ne disposait d'aucune des fonctions de supervision prévues, y compris la gestion des risques, la conformité et l'audit interne. Ces processus aident une organisation à cerner les risques, à mettre en oeuvre des contrôles internes pour les atténuer, à évaluer le respect des politiques, des lois et des règlements et à fournir une assurance indépendante que les processus de contrôle interne fonctionnent efficacement.

Université technologique de l'Ontario

L'Université technologique de l'Ontario, fondée en 2002 sous le nom d'Institut universitaire de technologie de l'Ontario, compte deux campus à Oshawa, l'un à l'extrémité nord et l'autre au centre-ville. L'Université technologique de l'Ontario offre des programmes de premier cycle, de passage du collège à l'université et d'études supérieures dans sept facultés différentes, principalement dans les domaines des sciences, de la technologie, du génie et des mathématiques.

En 2021-2022, quelque 11 000 étudiants ont fréquenté l'Université technologique de l'Ontario. L'Université employait 858 membres du personnel à temps plein, soit 341 professeurs et employés de soutien scolaire (39,7 %) et 517 membres du personnel administratif à temps plein (60,3 %).

En 2021-2022, l'Université a reçu 87,1 millions de dollars en revenus de droits de scolarité et 75,2 millions de dollars en subventions du gouvernement (33 % des revenus totaux) et a eu un excédent d'exercice de 12,4 millions de dollars.

Les constatations particulières de l'Université technologique de l'Ontario comprennent :

- **L'Université technologique de l'Ontario a enregistré des excédents d'exercice au cours de quatre des cinq dernières années, en partie en raison du nombre accru d'étudiants étrangers inscrits.** Tout au long de la période de cinq ans allant de 2016-2017 à 2020-2021, l'Université technologique de l'Ontario a enregistré quatre excédents d'exercice et n'a enregistré qu'un déficit en cours d'exercice en 2019-2020. Les revenus totaux de l'Université

technologique de l'Ontario ont été de 6 % plus élevés en 2020-2021 qu'en 2016-2017. De même, le nombre d'étudiants étrangers équivalents temps plein de l'Université technologique de l'Ontario était de 23 % plus élevé en 2020-2021 qu'en 2016-2017.

- **L'Université technologique de l'Ontario a établi des lignes directrices sur la dette, mais n'a pas de politique officielle sur le financement des immobilisations.** À la fin de l'exercice de l'Université, le 31 mars 2021, la dette de l'Université technologique de l'Ontario totalisait 188 millions de dollars. Au lieu d'une politique officielle sur le financement des immobilisations, l'Université technologique de l'Ontario a élaboré des lignes directrices sur la dette en janvier 2020.
 - **L'Université ne présente pas de budget à son conseil d'administration qui comprend des services auxiliaires individuels ou des dépenses en immobilisations importantes.** L'Université technologique de l'Ontario prépare un budget dans lequel les volets auxiliaires sont séparés; toutefois, elle ne présente qu'une version globale au conseil d'administration. Elle fournit également à son conseil d'administration un budget combiné pour les opérations et les projets d'immobilisations coûtant moins de cinq millions de dollars. Les projets d'immobilisations coûtant plus de cinq millions de dollars sont approuvés individuellement par le conseil d'administration, mais aucun budget d'immobilisations distinct n'est préparé, et cette information n'est pas incluse dans le budget combiné.
 - **L'Université ne présente pas à son conseil d'administration les flux de trésorerie projetés.** L'Université technologique de l'Ontario ne présente pas au conseil d'administration l'incidence des flux de trésorerie projetés de l'Université découlant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle
- chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.
- **L'Université technologique de l'Ontario tenait des comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.** De plus, l'Université avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds réguliers et les fonds de dotation grevés d'affectations externes.
 - **L'Université a évité de trop dépendre des inscriptions d'étudiants étrangers d'un seul pays ou de quelques pays.** Les étudiants étrangers étaient surtout représentés par des personnes de l'Inde à l'Université technologique de l'Ontario, mais dans une proportion de 20 % en 2021-2022, qui est beaucoup plus faible que dans les autres universités auditées. L'Université a également établi un point de référence interne selon lequel aucun pays ne doit représenter plus de 30 % du total des inscriptions d'étudiants étrangers de premier cycle, et ce, au moins au cours des cinq dernières années ayant pris fin en 2021-2022.
 - **L'Université ne fait pas le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans leur région et ont contribué à l'économie.** L'Université technologique de l'Ontario ne tient pas de dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers. Cela pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à assurer sa propre promotion.
 - **Les pratiques actuelles de rémunération des agents de recrutement d'étudiants étrangers les incitent à recruter plus d'étudiants, mais pas nécessairement plus d'étudiants qualifiés.** Les agents sont rémunérés selon un pourcentage des droits de scolarité de base. L'Université versait également aux services de recrutement dans le pays des frais mensuels fixes plus les dépenses engagées. Cette structure de rémunération peut inciter les agents recruteurs à recruter un grand nombre d'étudiants qui, en

fin de compte, ne parviennent pas à obtenir leur grade parce qu'ils ne satisfont qu'aux exigences minimales d'admission, mais elle passe peut-être à côté d'une occasion d'appliquer des incitatifs contractuels pour encourager les agents à recruter des candidats qui non seulement satisfont aux exigences d'admission, mais les dépassent. Le taux de diplomation des étudiants étrangers de premier cycle de l'Université technologique de l'Ontario pour 2022 était de 42 %.

- **Certaines facultés ne sont pas rentables; toutefois, l'Université technologique de l'Ontario a restructuré ses programmes pour améliorer sa viabilité financière globale.** L'analyse de l'apport financier des programmes effectuée par l'Université technologique de l'Ontario a montré qu'elle avait une marge de contribution positive globale pour chacune des cinq années allant de 2017-2018 à 2021-2022 pour tous les programmes combinés. Toutefois, seulement deux de ses sept facultés affichaient une marge de contribution positive chaque année. L'Université technologique de l'Ontario est la seule université parmi les quatre universités auditées à avoir utilisé l'analyse dans le cadre de la restructuration d'une faculté qui affichait systématiquement des déficits.
- **L'Université n'a pas évalué la faisabilité financière d'un grand projet d'immobilisations avant de le poursuivre.** L'un des trois grands projets d'immobilisations que nous avons examinés ne comprenait pas d'évaluation de la faisabilité financière. Pour le projet le plus important à avoir été examiné (46,6 millions de dollars, achevé en 2021), une analyse de rentabilisation a été présentée au conseil d'administration et approuvée par celui-ci, mais elle ne comportait pas d'analyse coûts-avantages rigoureuse, comme on pourrait s'y attendre pour un projet de cette envergure. Plus de la moitié du projet a été financé au moyen d'une dette extérieure (54 %), ce qui rend une évaluation de faisabilité encore plus

importante pour s'assurer que le projet profite à l'Université, par exemple en augmentant les revenus, en attirant plus d'étudiants ou en créant un avantage concurrentiel. De plus, le projet s'est déroulé sans plan de financement solide et a finalement été financé de façon importante par la dette extérieure.

- **La grande taille et la composition du conseil d'administration ne sont pas conformes aux pratiques exemplaires.** Le fait d'avoir un grand conseil d'administration composé de 24 membres a entraîné la création d'un comité de direction qui a le pouvoir de prendre des décisions au nom du conseil d'administration, ce qui signifie que le comité pourrait agir comme « conseil au sein d'un conseil ». Le mandat maximal des membres du conseil d'administration est de six ans comparativement à la pratique exemplaire de neuf ans. L'avantage des limites à plus long terme est qu'elles donnent aux membres du conseil d'administration l'occasion de se familiariser avec les comités et d'assumer des fonctions de supervision de haut niveau, comme celles du président et du vice-président du conseil d'administration.
- **Le conseil d'administration de l'Université n'a pas effectué de planification de la relève au poste de recteur.** L'Université technologique de l'Ontario n'a pas de plan de relève d'urgence pour le recteur, y compris la désignation d'un recteur intérimaire si un remplacement imprévu du recteur est nécessaire, ni de plan permanent pour la relève du recteur.
- **Les membres du conseil d'administration de l'Université ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une surveillance efficace.** L'Université technologique de l'Ontario n'a pas fait le suivi du niveau de compétence de deux des cinq compétences essentielles d'un conseil universitaire : la gestion des risques et la cybersécurité. En outre, plus du tiers des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en matière de

littératie financière, alors que presque tous les membres du conseil d'administration devraient être compétents dans ce domaine.

- **Une fonction de surveillance interne clé pour une gouvernance efficace était absente.** Bien que l'Université technologique de l'Ontario ait mis en place les fonctions de surveillance prévues de la gestion des risques et de la conformité, elle n'avait pas de fonction d'audit interne. La mise en place d'une fonction d'audit interne fournirait une assurance indépendante que les contrôles internes fonctionnent efficacement.

Université de Windsor

Fondée en 1963 à titre d'université indépendante, l'Université de Windsor est une université de taille moyenne qui offre une gamme complète de plus de 200 programmes de premier cycle et de deuxième cycle, y compris des programmes en droit, en administration des affaires, en génie, en éducation, en sciences infirmières, en sciences de l'activité physique et en travail social.

En 2021-2022, quelque 20 400 étudiants ont fréquenté l'Université de Windsor. L'Université employait 1 547 membres du personnel à temps plein, soit 631 professeurs et employés de soutien scolaire (40,7 %) et 916 membres du personnel administratif à temps plein (59,3 %).

En 2020-2021, l'Université a reçu 222,3 millions de dollars en revenus de droits de scolarité et 96,9 millions de dollars en subventions du gouvernement (24 % des revenus totaux) et a eu un excédent d'exercice de 14,6 millions de dollars.

L'Université est située à côté de l'un des postes frontaliers les plus achalandés du Canada avec les États-Unis, en face de Détroit, au Michigan, et entretient des liens étroits avec d'importants fournisseurs et sociétés automobiles par l'entremise de son Centre for Automotive Research and Education.

Voici quelques constatations particulières pour l'Université de Windsor :

- **L'Université de Windsor a enregistré des excédents d'exercice au cours de trois des cinq dernières années, en partie en raison du**

nombre accru d'étudiants étrangers inscrits.

Tout au long de la période de cinq ans allant de 2016-2017 à 2020-2021, Windsor a enregistré trois excédents d'exercice et a enregistré des déficits en 2018-2019 et en 2019-2020. Au cours de cette période, Windsor a maintenu un actif net positif de plus de 100 millions de dollars chaque année. Au cours de la période quinquennale, Windsor a augmenté ses revenus totaux de 13 %, notamment en haussant de 33 % le nombre d'étudiants étrangers équivalents temps plein. De 2016-2017 à 2020-2021, la proportion des revenus totaux des droits de scolarité d'étudiants étrangers a doublé, passant de 9,6 % à 20,9 %.

- **Même si le ratio d'endettement par étudiant est au troisième rang parmi 19 universités ontariennes, Windsor n'a pas de politique en place limitant le niveau de financement externe.** À la fin de 2020-2021, l'Université avait une dette de 234,3 millions de dollars, principalement constituée de débentures arrivant à échéance en 2043 ou après. Malgré cette dette élevée, Windsor n'a pas mis en place de politique de gestion de la dette d'immobilisations pour encadrer tous les emprunts afin de gérer les risques globaux et de minimiser les coûts d'emprunt.
- **L'Université ne prépare pas et ne présente pas à son conseil d'administration ses flux de trésorerie projetés.** Windsor ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration l'incidence des flux de trésorerie projetés de l'Université découlant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.
- **L'Université a mélangé des fonds grevés d'affectations externes avec de l'argent provenant des activités opérationnelles.** Toutefois, Windsor gérait et tenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes à l'aide de grands livres distincts et

détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation. Elle avait en outre assez de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

- **L'Université dépend dans une large mesure du nombre d'étudiants étrangers en provenance de l'Inde.** En 2020-2021, 60 % des étudiants étrangers à Windsor provenaient de l'Inde et 12 %, de la Chine. Une dépendance excessive à l'égard de quelques régions géographiques augmente le risque que des facteurs externes, comme un ralentissement économique mondial ou un changement de politique étrangère, aient une incidence importante sur la santé financière d'une université.
- **L'Université ne fait pas le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans leur région et ont contribué à l'économie.** Windsor ne tient pas de dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers. Cela pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à assurer sa propre promotion.
- **Les pratiques actuelles de rémunération des agents de recrutement d'étudiants étrangers les incitent à recruter plus d'étudiants, mais pas nécessairement plus d'étudiants qualifiés.** Les agents sont rémunérés selon un taux fixe pour chaque étudiant recruté, avec une certaine variation selon le programme choisi par l'étudiant. L'Université versait également aux services de recrutement dans le pays des frais mensuels fixes plus les dépenses engagées. Cette structure de rémunération peut inciter les agents à recruter le plus d'étudiants possible, même si ceux-ci ne répondent qu'aux exigences minimales d'admission, mais elle passe peut-être à côté d'une occasion d'appliquer des incitatifs contractuels pour encourager les agents à recruter des candidats qui non seulement satisfont aux exigences d'admission, mais les dépassent. Le taux de diplomation des étudiants

étrangers de premier cycle de Windsor pour 2022 était de 69 %.

- **Au cours des deux dernières années, soit 2020-2021 et 2021-2022, les programmes de l'Université ont affiché des marges de contribution négatives.** Certaines facultés n'étaient pas rentables. Selon l'évaluation de la rentabilité de ses facultés par l'Université, quatre de ses huit facultés ont continuellement eu des marges de contribution négatives au cours de chacune des cinq années allant de 2017-2018 à 2021-2022. Dans l'ensemble, les programmes d'études universitaires de Windsor ont été rentables au cours de trois des cinq dernières années. Toutefois, l'Université n'avait ni ajusté ni restructuré ses programmes pour améliorer sa viabilité financière.
- **L'Université n'a pas évalué la faisabilité financière d'un grand projet d'immobilisations avant de le poursuivre.** Un plan d'affaires a été présenté au conseil d'administration pour chacun des quatre grands projets d'immobilisations que nous avons examinés. Cependant, pour l'un des projets devant être achevés en février 2023, l'analyse de rentabilisation n'était pas étayée par une analyse coûts-avantages financière justifiant le coût de l'investissement et ne comprenait pas d'estimations des coûts de fonctionnement et de financement futurs ni de la capacité de l'Université à assumer ces coûts, comme on pourrait s'y attendre pour un projet principalement financé par la dette (73 %).
- **La grande taille et la composition du conseil d'administration ne sont pas conformes aux pratiques exemplaires.** Le fait d'avoir un grand conseil d'administration composé de 32 membres a entraîné la création d'un comité de direction qui a le pouvoir de prendre des décisions au nom du conseil d'administration, ce qui signifie que le comité pourrait agir comme « conseil au sein d'un conseil ». Le nombre de membres internes du conseil d'administration a également dépassé les recommandations de pratiques exemplaires pour

favoriser une efficacité complète, tout comme le nombre de comités du conseil d'administration.

- **Le conseil d'administration a mis en place un plan de relève d'urgence pour un recteur par intérim, au besoin.** Windsor avait un plan de relève d'urgence pour le recteur, y compris la désignation d'un recteur par intérim au cas où le remplacement imprévu du recteur serait nécessaire, mais n'avait pas de plan permanent en place pour la relève au poste de recteur.
- **Les membres du conseil d'administration de l'Université ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une gouvernance efficace.** Windsor n'a pas fait le suivi du niveau de compétence de l'une des cinq compétences essentielles d'un conseil d'administration universitaire, la cybersécurité. En outre, le tiers des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en matière de littératie financière, alors que presque tous les membres du conseil d'administration devraient être compétents dans ce domaine.

Conclusion globale

Notre audit a permis de conclure que même si toutes les universités sauf une (Algoma) ont connu des déficits d'exercice pendant la période 2016-2017 à 2020-2021, elles sont actuellement financièrement viables. Les quatre avaient en effet un solde positif de l'actif net à la fin de 2020-2021. Nipissing a connu un déficit d'exercice pendant quatre des cinq années, ce qui a réduit son actif net de 9,4 millions de dollars, tout en maintenant un solde positif de son actif net.

L'incidence de la réduction et du gel des droits de scolarité nationaux en Ontario semble avoir contribué à ce que les universités deviennent financièrement dépendantes des revenus d'inscription et de frais de scolarité des étudiants étrangers. Dans la plupart des cas, cette inscription dépend des étudiants de l'Inde.

Les quatre universités peuvent améliorer leurs pratiques de gestion financière. Par exemple, l'Université technologique de l'Ontario et l'Université de

Windsor n'avaient pas de politique officielle de gestion de la dette, même si elles figurent parmi les universités les plus endettées de la province, par étudiant. Pour promouvoir des opérations financières durables, toutes les universités de l'Ontario doivent s'assurer qu'elles ont des politiques de financement des immobilisations, et surveiller et respecter les limites d'endettement énoncées dans ces politiques afin de réduire au minimum les frais d'emprunt externe et de service de la dette. De plus, des analyses de rentabilisation complètes doivent être préparées de façon cohérente pour tous les grands projets d'immobilisations afin d'informer les conseils d'administration de la pertinence d'un projet pour son investissement financier.

L'efficacité des pratiques de gouvernance dans les universités choisies peut être améliorée, car les membres des conseils d'administration sont trop nombreux, ce qui fait qu'il faut accorder l'autorisation de prendre des décisions aux comités de direction plutôt qu'à l'ensemble du conseil d'administration. De plus, il y a trop de comités et de membres internes pour que le mode de fonctionnement soit pleinement efficace par rapport aux pratiques exemplaires. Les compétences des membres dans des domaines fondamentaux, en particulier la littératie financière, doivent être accrues, et des fonctions de supervision clés, comme la gestion des risques et l'audit interne, doivent être établies dans de nombreux cas.

Bien que les universités se disputent les étudiants canadiens et étrangers pour être viables, le Ministère n'a pas évalué le secteur dans son ensemble pour établir de façon rationnelle, par exemple, combien d'universités sont nécessaires, quel est le montant raisonnable du financement provincial et quels sont les droits de scolarité raisonnables pour les étudiants canadiens et étrangers. Cela a amené les universités à adopter une mentalité de « chacun pour soi » au lieu d'agir dans l'intérêt du système postsecondaire de l'Ontario dans son ensemble.

Le Ministère n'a pas établi de processus officiel qui utilise pleinement l'information qu'il recueille sur les indicateurs de santé financière pour surveiller la situation financière annuelle des universités.

Le Ministère n'a pas non plus le pouvoir législatif d'intervenir unilatéralement dans le fonctionnement des universités subventionnées par l'État, même s'il est conscient de la mauvaise situation financière d'une université ou de la détérioration de cette situation.

Université Algoma

En agrandissant son campus de Brampton sans effectuer de dépenses importantes en immobilisations, l'Université Algoma parvient à soutenir financièrement ses activités globales. Elle a réussi à éviter d'augmenter son niveau d'endettement en louant des locaux. Toutefois, Algoma est devenue économiquement dépendante des revenus des droits de scolarité des étudiants étrangers de l'Inde. Elle sépare correctement ses fonds de dotation et de recherche des activités normales et dispose de liquidités suffisantes et de placements à court terme pour couvrir les fonds soumis à des affectations externes. Entre 2016 et 2021, Algoma n'a pas toujours préparé une étude de faisabilité financière avant d'entreprendre de grands projets d'immobilisations. L'établissement n'a pas toujours procédé non plus à une analyse de la rentabilité de ses programmes universitaires. Une analyse ponctuelle effectuée par Algoma en 2020-2021 n'a pas examiné chacun des campus de Sault Ste. Marie, de Brampton et de Timmins séparément ni les coûts pertinents, comme les coûts de l'espace physique, de l'administration ou de l'entretien. Algoma ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration les flux de trésorerie projetés pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chacune des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti. Elle ne fait pas non plus le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans leur région et ont contribué à l'économie après avoir obtenu leur diplôme. Un conseil d'administration plus petit serait mieux harmonisé avec les pratiques exemplaires en matière de gouvernance. Environ la moitié des membres du conseil d'administration ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une surveillance efficace. De plus, les principales fonctions de surveillance interne

pour réaliser une gouvernance efficace, y compris la gestion des risques, la conformité et l'audit interne, étaient absentes.

Université de Nipissing

Entre 2016 et 2021, l'Université de Nipissing a constamment enregistré des pertes annuelles, puisant à même son actif net. Les budgets d'exploitation de Nipissing pour ces années que l'Université a présentés à son conseil d'administration faisaient état de déficits sans stratégie quant à la façon de revenir à une position excédentaire. Nipissing dépend financièrement des revenus des droits de scolarité des étudiants canadiens et des subventions provinciales. Nipissing ne prépare pas les flux de trésorerie projetés pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle les activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations contribuent aux ressources de l'Université ou en tirent parti. Elle sépare correctement ses fonds de dotation et de recherche des activités normales et dispose de liquidités suffisantes et de placements à court terme pour couvrir les fonds soumis à des affectations externes. Les programmes de l'Université n'ont pas été rentables au cours de trois des cinq années allant de 2017-2018 à 2021-2022, mais elle n'a pas ajusté l'offre de programmes pour améliorer sa viabilité financière globale. L'Université n'a pas non plus évalué la faisabilité financière des grands projets d'immobilisations réalisés par le passé avant de les poursuivre. L'Université de Nipissing a des étudiants étrangers, mais dans une moindre mesure. Elle ne fait pas le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans sa région et ont contribué à l'économie. Une taille et une composition réduites du conseil d'administration et des limites à plus long terme de ses membres seraient mieux harmonisées aux pratiques exemplaires. De plus, environ la moitié des membres du conseil d'administration ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une surveillance efficace. Les principales fonctions de surveillance interne pour réaliser une gouvernance efficace, y compris la gestion des risques, la conformité et l'audit interne, étaient absentes.

Université technologique de l'Ontario

Entre 2016 et 2021, l'Université technologique de l'Ontario a enregistré des excédents d'exercice au cours de quatre des cinq dernières années, en partie en raison du nombre accru d'étudiants étrangers inscrits. Au cours de cette période, le nombre d'étudiants étrangers équivalents temps plein (ETP) inscrits a augmenté de 23 %. Toutefois, l'Université a évité de trop dépendre des inscriptions d'étudiants étrangers d'un seul pays en établissant un point de référence interne où aucun pays ne doit représenter plus de 30 % du total des inscriptions d'étudiants étrangers de premier cycle et en adhérant à ce point de repère. L'Université technologique de l'Ontario a établi des lignes directrices sur la dette, mais n'a pas de politique officielle sur le financement des immobilisations. Elle sépare correctement ses fonds de dotation et de recherche des activités normales et dispose de liquidités suffisantes et de placements à court terme pour couvrir les fonds soumis à des affectations externes. L'Université n'a pas évalué la faisabilité financière d'un grand projet d'immobilisations réalisé en 2021 avant de le poursuivre. Bien que certaines de ses facultés ne soient pas rentables, l'Université technologique de l'Ontario est la seule des quatre universités auditées à avoir restructuré des programmes pour améliorer sa viabilité financière. L'Université ne présente pas les flux de trésorerie projetés pour informer le conseil d'administration de la mesure dans laquelle les activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations contribuent aux ressources de l'Université ou en tirent parti. L'Université n'avait pas fait le suivi des diplômés étrangers pour voir s'ils sont restés dans sa région et ont contribué à l'économie. Son grand conseil d'administration composé de 24 membres pourrait mieux harmoniser sa taille avec les pratiques exemplaires en matière de gouvernance avec une taille réduite. Plus du tiers des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en matière de littérature financière, alors que presque tous les membres du conseil d'administration devraient être compétents dans ce domaine. Bien que l'Université technologique de l'Ontario ait des fonctions de surveillance de la

gestion des risques et de la conformité, elle n'avait pas de fonction d'audit interne qui pourrait fournir une assurance indépendante que les systèmes et les contrôles internes fonctionnent efficacement.

Université de Windsor

L'Université de Windsor a enregistré des excédents d'exercice au cours de trois des cinq dernières années, en partie en raison de l'augmentation des revenus tirés des droits de scolarité provenant des étudiants étrangers. Entre 2016 et 2021, l'Université de Windsor a augmenté de 33 % les inscriptions de ses étudiants étrangers équivalents temps plein (ETP), dont 60 % proviennent de l'Inde. Une dépendance à l'égard d'un pays augmente le risque que des facteurs externes, comme un ralentissement économique mondial ou un changement de politique étrangère, aient une incidence importante sur la santé financière d'une université si les inscriptions d'étudiants provenant de l'Inde devaient diminuer. Windsor se classe au troisième rang parmi les universités ontariennes au chapitre du ratio d'endettement par étudiant, mais n'a pas mis en place de politique de gestion de la dette pour gérer les risques globaux d'emprunt et réduire au minimum les coûts du service de la dette. L'Université ne prépare pas non plus les flux de trésorerie projetés des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer la haute direction et le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti. Elle sépare correctement ses fonds de dotation et de recherche des activités normales et dispose de liquidités suffisantes et de placements à court terme pour couvrir les fonds soumis à des affectations externes. Tandis que certaines de ses facultés ne sont pas rentables, Windsor n'a pas évalué ses programmes pour déterminer si elle pouvait améliorer sa viabilité financière. Elle n'a pas non plus évalué la faisabilité financière d'un grand projet d'immobilisations, qui devrait être terminé en février 2023, avant de le poursuivre. Son grand conseil d'administration de 32 membres peut mieux s'harmoniser avec les pratiques exemplaires en matière de gouvernance avec une taille réduite. Plus du tiers des

membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en matière de littératie financière, alors que presque tous les membres du conseil d'administration devraient être compétents dans ce domaine.

Pour donner suite aux constatations de notre audit, le présent rapport contient 21 recommandations préconisant 16 mesures de suivi adressées au ministère des Collèges et Universités et entre 21 et 32 mesures qui sont adressées à chacune des universités visées par notre audit. Bien que certaines recommandations de notre rapport s'adressent expressément aux quatre universités que nous avons auditées, nous encourageons toutes les universités à mettre en oeuvre les recommandations qui pourraient s'appliquer à elles.

L'**annexe 1** donne un aperçu de l'applicabilité des recommandations du présent rapport à chacune des universités retenues. L'**annexe 2** examine l'applicabilité des observations d'audit à chaque université choisie. Les observations d'audit concernant le ministère des Collèges et Universités sont présentées à la **section 9.0**.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère des Collèges et des Universités (le Ministère) apprécie le travail de la vérificatrice générale et de son personnel et les remercie d'avoir adopté une approche axée sur la collaboration dans le cadre de l'audit.

Les 23 universités ontariennes subventionnées par l'État jouent un rôle clé dans la prestation d'une éducation de grande qualité et dans la recherche partout en Ontario. Elles soutiennent les communautés dans lesquelles elles se trouvent et appuient l'ensemble de la province. Les universités de l'Ontario subventionnées par l'État jouissent d'une grande autonomie dans leurs activités et sont établies en vertu de leurs propres lois. La province compte sur les universités pour appuyer l'éducation des étudiants – tant canadiens qu'étrangers – dans des domaines clés, dont la médecine, le droit et le génie, et pour appuyer la recherche et l'innovation. Alors que la province se remet des répercussions de la COVID-19, tous les établissements d'enseignement postsecondaire – y compris les

universités – jouent un rôle clé dans la reprise économique et la réussite de la province.

Le Ministère reconnaît les préoccupations et les problèmes soulevés dans le présent audit et s'engage à collaborer avec les universités subventionnées par l'État pour les régler. Le rôle du Ministère consiste à soutenir le secteur de l'enseignement postsecondaire dans son ensemble, notamment en finançant les établissements subventionnés par l'État et en fournissant une orientation stratégique.

Le Ministère évaluera les recommandations et les mesures proposées et prendra les mesures qui s'imposent dans la mesure du possible. Plus particulièrement, le Ministère entend s'efforcer de donner suite aux préoccupations concernant la surveillance de la santé financière des universités ontariennes subventionnées par l'État et s'engager à mettre en place des mesures pour régler les problèmes de santé financière.

RÉPONSE GLOBALE DE L'UNIVERSITÉ ALGOMA

L'Université Algoma (Algoma) apprécie le travail de la vérificatrice générale et de son personnel et les remercie d'avoir adopté une approche axée sur la collaboration dans le cadre de l'audit. Étant l'une des plus jeunes universités de l'Ontario, Algoma a fait ses débuts dans la petite ville sise au nord de Sault Ste Marie. De 1965 au 18 juin 2008, Algoma a été affiliée à une autre université. En 2008, Algoma a acquis son indépendance en tant que 21^e université publique de l'Ontario, signalant son intention de tracer une nouvelle voie à suivre. Ancrée dans une mission spéciale et située sur le site d'un ancien pensionnat, Algoma comprend qu'elle a une responsabilité spéciale et unique de soutenir les survivants autochtones, leurs familles et leurs communautés dans la tâche qui consiste à favoriser la vérité et la guérison. Toutefois, les décisions stratégiques du Ministère, en particulier la réduction de 10 % suivie d'un gel des droits de scolarité, ont présenté à notre Université le défi de réaliser cet important travail. Aujourd'hui, l'Université Algoma est fière de développer un leadership en

éducation interculturelle et mondiale en offrant des programmes à des étudiants de plus de 60 pays à travers le monde.

Algoma se prépare à une croissance importante grâce à l'agrandissement de son troisième campus à Brampton. Nous avons une incidence économique, sociale et culturelle de plus en plus importante sur les communautés que nous servons et nous avons travaillé fort au cours des cinq dernières années pour préparer l'Université au prochain chapitre de son évolution. C'est pourquoi nous remercions la vérificatrice générale de ses recommandations opportunes. Nous travaillerons à leur mise en oeuvre. Nous continuons de mettre l'accent sur les politiques, les procédures et les processus qui appuieront le mieux la réussite des étudiants, la prestation de programmes de qualité, les bonnes pratiques de gouvernance, la gestion des risques, la croissance des inscriptions d'étudiants étrangers et canadiens, les programmes d'études supérieures, la formation continue, les nouvelles infrastructures, les engagements en matière d'immobilisations et bien plus encore. C'est une période stimulante pour Algoma. Nous entamons une nouvelle phase de planification stratégique et nous exprimons notre gratitude à tous ceux qui nous aident dans cette aventure stimulante.

RÉPONSE GLOBALE DE L'UNIVERSITÉ NIPISSING

L'Université Nipissing reconnaît l'importance d'un partenariat avec la province de l'Ontario pour offrir un modèle durable et de qualité supérieure d'éducation publique. Nous sommes reconnaissants de l'examen et de l'audit de l'optimisation des ressources mené par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario. Nous sommes heureux de recevoir les recommandations qui indiquent les points à améliorer et nous nous engageons à y donner suite dès que possible. Nous avons apporté de nombreux changements à nos activités et bon nombre des améliorations recommandées dans l'audit. Nous avons accordé une attention particulière aux rapports financiers et opérationnels

du conseil d'administration, à l'examen des programmes, à la planification, à l'élaboration et à l'opérationnalisation d'autres sources de revenus et au recrutement d'étudiants étrangers pour nous placer sur la voie d'un avenir durable.

En tant que fier établissement du Nord offrant surtout des programmes de premier cycle, nous sommes investis d'une immense responsabilité régionale, et notre incidence économique est importante. Le coût de l'éducation des étudiants est considérablement plus élevé pour nous que pour les grands établissements du Sud de l'Ontario. Comme les données le montrent sans équivoque, nos revenus totaux dépendent dans une proportion de 90 % des subventions gouvernementales et des droits de scolarité des étudiants. Par conséquent, les changements dans les politiques peuvent avoir et ont eu une incidence unique sur notre université au fil du temps, comparativement aux autres universités de l'Ontario. La réduction de 10 % des droits de scolarité et le gel des droits de scolarité ont eu des répercussions dévastatrices sur notre situation financière, en plus des conséquences imprévues du modèle de financement de la province, qui ont toutes deux eu une incidence sur notre capacité de rétablir l'équilibre budgétaire chaque année pour ces années auditées. Enfin, notre situation financière a été affectée négativement par la pandémie.

L'Université Nipissing est pleinement investie dans la création d'un avenir durable. Nous avons travaillé fort pour assurer la viabilité sur tous les fronts. Nous mettrons bientôt en oeuvre les recommandations formulées par la vérificatrice générale dans le cadre de cet audit, et nous sommes impatients de trouver des solutions et de travailler en partenariat avec le gouvernement de la province de l'Ontario.

RÉPONSE GLOBALE DE L'UNIVERSITÉ TECHNOLOGIQUE DE L'ONTARIO

L'Université technologique de l'Ontario salue l'importance accordée à l'amélioration continue dans le cadre de l'examen exhaustif de la gestion

financière dans les universités de l'Ontario mené par la vérificatrice générale. Les observations et les recommandations présentées dans ce rapport appuient nos efforts continus visant à devenir la destination de choix pour les étudiants à la recherche de programmes novateurs, les employés à la recherche de perfectionnement professionnel et les professeurs de classe mondiale qui cherchent à approfondir les frontières de la recherche et de l'enseignement.

À titre d'établissement financé par l'État, nous avons bien accueilli l'audit de l'optimisation des ressources afin d'établir les points forts et de cerner les points à améliorer. L'Université s'engage à créer un avenir durable à long terme et entreprendra des travaux dans les domaines mentionnés dans le présent rapport. Ces mesures amélioreront les pratiques de gouvernance existantes de l'Université et le rendement en ce qui concerne les rapports financiers.

L'Université technologique de l'Ontario reconnaît le rôle essentiel de la province de l'Ontario dans le soutien d'un paysage postsecondaire de calibre mondial viable sur le plan financier. Les décisions stratégiques du Ministère, y compris un « gel » des deux principaux leviers de revenus des secteurs (droits de scolarité et subventions), ont une incidence directe sur la capacité des universités de gérer les coûts des activités quotidiennes. Les pratiques exemplaires en matière de gouvernance et de gestion financière que nous nous engageons à appliquer ne règlent pas à elles seules le problème fondamental de viabilité auquel fait face un secteur financé par l'État. L'Université continuera de faire des choix difficiles et prudents sur les activités à financer et sur la façon de continuer d'élargir d'autres sources de revenus en fonction de notre vision.

Grâce à ces recommandations, l'Université technologique de l'Ontario renforcera sa vision d'adopter la technologie en ayant conscience de faire progresser les connaissances grâce à ses recherches et programmes différenciés qui mettent en valeur les forces de la région de Durham.

RÉPONSE GLOBALE DE L'UNIVERSITÉ DE WINDSOR

L'Université de Windsor tient à remercier la vérificatrice générale de l'Ontario pour son examen approfondi et les recommandations qui en découlent dans le cadre de son audit de l'optimisation des ressources. À titre d'établissement financé par l'État, nous avons bien accueilli l'occasion de contribuer à cerner les secteurs où nous réussissons le plus et les secteurs à améliorer au moyen de leur examen exhaustif.

L'Université est tout à fait résolue à donner suite à ces recommandations en temps opportun. Nous avons déjà entrepris un certain nombre de changements et d'initiatives en matière de politiques et de processus qui permettent d'accroître la transparence, la responsabilisation et le rendement en ce qui concerne notre structure de gouvernance, nos rapports financiers et la diversification de notre effectif de recrutement d'étudiants étrangers.

Toutefois, l'Université de Windsor, comme les autres établissements postsecondaires, a fait face à une réduction de 10 % des droits de scolarité imposée par le gouvernement ontarien en 2019, ainsi qu'à un gel de ces frais dans les années subséquentes. Ce gel subsiste aujourd'hui.

Il a fallu que les universités s'orientent vers une augmentation du nombre d'étudiants étrangers et vers d'autres sources de revenus pour compenser la hausse des coûts de fonctionnement afin d'assurer la poursuite d'un enseignement postsecondaire exceptionnel. Pour l'Université de Windsor, cette réduction et le gel des droits de scolarité ont représenté un impact budgétaire de base de 32 millions de dollars qui a nécessité une stratégie novatrice pour assurer la pérennité de l'excellence universitaire et de la recherche. L'Université accueille d'autres discussions dans l'ensemble du secteur et avec ses partenaires du ministère des Collèges et Universités afin de concevoir des solutions appropriées pour atténuer cette incidence sans sacrifier la qualité de la recherche et de l'enseignement ni les expériences des étudiants.

Les constatations de la vérificatrice générale nous permettent de mieux renforcer notre position en tant qu'établissement d'enseignement postsecondaire axé sur les régions, pertinent à l'échelle mondiale, et axé sur l'excellence en recherche et sur les expériences exceptionnelles des étudiants. Nous nous réjouissons à l'idée de continuer à tirer parti des recommandations pour devenir un établissement d'enseignement postsecondaire de choix pour les apprenants de demain.

2.0 Contexte

2.1 Aperçu

L'objectif du ministère des Collèges et Universités (le Ministère) est de faire en sorte que le système postsecondaire aide les gens à obtenir une éducation de grande qualité et les compétences nécessaires pour avoir de bons emplois, et de fournir aux entreprises de l'Ontario une main-d'oeuvre qualifiée et les talents dont elles ont besoin pour prospérer.

La réussite des études postsecondaires augmente les possibilités d'emploi et donne généralement lieu à des gains plus élevés. Selon Statistique Canada, les Ontariens âgés d'au moins 25 ans et détenant un diplôme universitaire affichaient un taux d'emploi de 71 % en 2020, comparativement à 51 % de ceux qui n'avaient qu'un diplôme d'études secondaires. De plus, une étude menée en 2019 par Statistique Canada montre que pour chaque année supplémentaire d'études postsecondaires terminées, les gains annuels augmentent de 7 % à 15 %. De meilleurs résultats en matière de santé et des taux de divorce plus faibles sont également associés à des niveaux de scolarité plus élevés.

Le Ministère établit des objectifs provinciaux pour l'éducation postsecondaire et subventionne donc les universités au moyen de subventions de fonctionnement et d'immobilisations. Le Ministère doit également veiller à ce que tous les candidats qualifiés aient accès à une éducation postsecondaire de grande qualité. Pour ce

faire, il établit des politiques sur les droits de scolarité, fournit une aide financière aux étudiants à faible revenu et finance des initiatives particulières.

Les universités sont des établissements qui font partie du secteur parapublic, qui offrent des diplômes de premier cycle et d'études supérieures dans une grande variété de domaines, et qui ont généralement le pouvoir illimité d'octroyer des diplômes et d'établir des programmes. La plupart des 23 universités publiques de l'Ontario ont été créées en vertu d'une loi individuelle de l'Assemblée législative de l'Ontario. Les dispositions de la plupart des statuts universitaires sont généralement semblables, les lois qui régissent la plupart des universités décrivant les politiques et les lignes directrices sur l'organisation de la gouvernance, les cadres d'établissement des cours, l'inscription des étudiants, la politique de financement et d'emprunt, et la gestion des biens immobiliers.

Chaque université établit ses propres normes d'admission. Celles-ci varient selon le type de diplôme, le programme et la situation personnelle du demandeur (par exemple, les notes et l'inscription à un programme pour la première fois plutôt que la présentation d'une demande à titre d'étudiant adulte).

Au 31 mars 2022, les 23 universités de l'Ontario offraient des grades de premier cycle et d'études supérieures à environ 540 000 étudiants dans une grande variété de domaines, tandis qu'elles employaient environ 17 000 membres du corps professoral à temps plein. Le corps professoral englobe les professeurs permanents ayant des responsabilités en matière d'enseignement et de recherche, le personnel enseignant n'assumant généralement pas de responsabilité de recherche, et les chargés de cours à temps partiel engagés à forfait pour donner un ou plusieurs cours.

La **figure 1** contient des renseignements fondamentaux sur les quatre universités que nous avons auditées. Pour connaître le classement des universités établi par *Maclean's* en 2023 et les renseignements les plus récents sur les inscriptions disponibles au moment de notre audit pour toutes les universités ontariennes subventionnées par l'État, voir l'**annexe 3**.

Figure 1 : Renseignements généraux sur les quatre universités de l'Ontario sélectionnées pour audit

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

	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Date de création/constitution	29 mai 2008	10 déc. 1992	27 juin 2002	19 déc. 1962
Région	Nord	Nord	GT	Sud-Ouest
Lieu – campus principal	Sault Ste. Marie	North Bay	Oshawa	Windsor
Nombre de campus	3 ¹	1	2 ²	2 ³
Nombre d'équivalents temps plein, moyenne sur 5 ans ⁴	1 496	4 305	9 043	15 588
Subventions ministérielles, moyenne sur 5 ans (en millions de dollars) ⁴	16,0	36,7	74,6	99,1
Nombre de professeurs	5	2	6	8
Nombre de programmes de premier cycle	23	35	66	86
Nombre de programmes d'études supérieures	0	7	35	45
Droits de scolarité moyen – étudiants canadiens (2020-2021)	Premier cycle (\$)	5 865	6 290	7 426
	Cycles supérieurs (\$)	s.o. ⁵	9 012	7 770
Droits de scolarité moyens – étudiants étrangers (2020-2021)	Premier cycle (\$)	20 923	19 325	24 872
	Cycles supérieurs (\$)	s.o. ⁵	18 375	21 057
Exercice financier	1 ^{er} mai au 30 avril	1 ^{er} mai au 30 avril	1 ^{er} avril au 31 mars	1 ^{er} mai au 30 avril

1. Deux campus sont situés dans le Nord de l'Ontario (Sault Ste. Marie et Timmins) et le troisième est à Brampton.

2. Les deux campus se trouvent à Oshawa (l'un à Oshawa Nord et l'autre au centre-ville).

3. Les deux campus sont situés à Windsor (campus principal et campus du centre-ville).

4. 2016-2017-2020-2021.

5. Programmes d'études supérieures non offerts à Algoma.

2.1.1 Structure organisationnelle et opérations des universités

Presque toutes les universités (y compris les quatre choisies pour cet audit) sont régies par des organismes bicaméraux, soit un conseil d'administration ou des fiduciaires et un Sénat ou un conseil des études. Le conseil d'administration et le recteur de l'université ont généralement des pouvoirs sur la gestion opérationnelle et financière de l'université, tandis que le Sénat est responsable des décisions relatives aux politiques éducatives, comme l'ajout ou le retrait de programmes. Le conseil d'administration est considéré comme l'entité organisationnelle ou juridique ayant le pouvoir de prendre des règlements administratifs, des résolutions ou des règlements concernant la gestion et le contrôle des biens, des revenus, des dépenses, des affaires et des autres activités. Le Sénat est responsable des

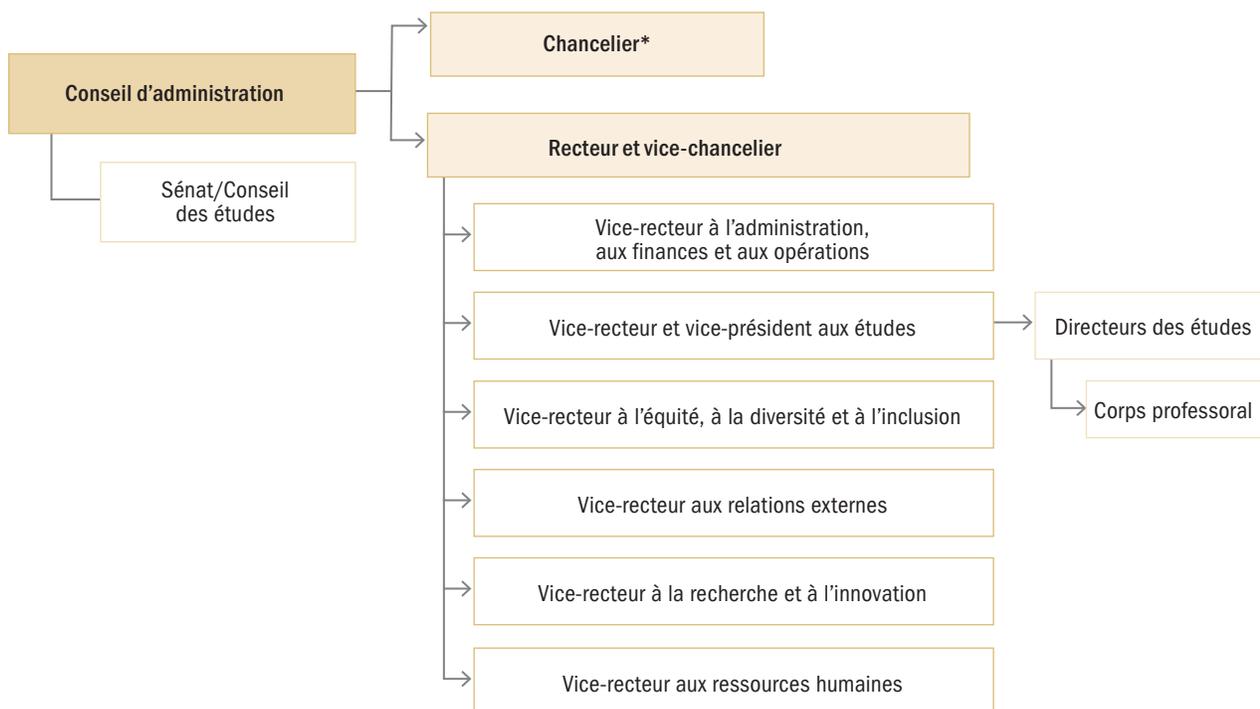
programmes universitaires. La **figure 2** montre la structure organisationnelle typique d'une université ontarienne et la **figure 3** montre le nombre d'employés à temps plein par groupe d'emplois pour les quatre universités visées par notre audit.

Composition du conseil d'administration et processus de nomination

La composition du conseil d'administration de chaque université est déterminée par la loi constituant l'établissement. Les conseils d'administration des universités de l'Ontario sont généralement composés d'intervenants internes (comme les administrateurs, le corps professoral et les étudiants) et d'intervenants externes (comme les anciens, les employés d'universités affiliées, les municipalités ou les conseils autochtones). Le conseil d'administration peut également comprendre

Figure 2 : Structure de gouvernance type d'une université ontarienne

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



* Le chancelier est le chef nominal de l'université; il préside toutes les grandes cérémonies, décerne tous les diplômes de l'université et est membre d'office du conseil d'administration ou du Sénat.

Figure 3 : Nombre d'employés à temps plein par groupe d'emploi¹, 2021-2022

Source des données : les universités sélectionnées aux fins d'audit

Groupe d'emploi	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Soutien administratif	145	275	500	890
Personnel enseignant et soutien scolaire	81	188	341	631
Cadres supérieurs ²	9	10	9	17
Doyens	1	5	7 ³	9
Total	236	478	857	1 547

1. Information fondée sur les données sur la paie et les ressources humaines fournies par chaque université.

2. La haute direction comprend le recteur, les vice-recteurs, les vice-recteurs associés ou adjoints, le chef de cabinet, le registraire, le bibliothécaire universitaire, le doyen, le secrétaire de l'université et l'avocat général.

3. Six doyens de faculté et un doyen de l'École des études supérieures et postdoctorales.

des membres d'office (par exemple, le recteur de l'université) ou des membres honoraires, comme des personnes qui ont apporté une contribution importante à l'université.

Le conseil d'administration comprend des membres élus choisis par le conseil d'administration

ou par un autre groupe d'intervenants, comme le corps étudiant qui élit son propre représentant au conseil d'administration. Les membres du conseil d'administration peuvent également être nommés par le Sénat et dans le cadre du processus de nomination provincial par le lieutenant-gouverneur en conseil.

- Un conseil d'administration aura également des sous-comités chargés de régler des questions précises (p. ex., audit, finances, immobilisations). Les comités peuvent comprendre des membres qui ne font pas partie du conseil d'administration. Nous avons calculé qu'en moyenne, chaque conseil universitaire en Ontario compte 29 membres, dont le tiers sont des intervenants internes et les deux tiers des intervenants externes. La taille du conseil d'administration des 4 universités sélectionnées pour cet audit variait de 18 à 32 membres.

Composition et activités du Sénat

Les pouvoirs du Sénat comprennent la capacité de créer et d'établir des politiques et des exigences pour les facultés, les départements et les cours, bien que les répercussions financières de ces décisions nécessitent l'approbation du conseil d'administration. Le Sénat peut élaborer des règlements régissant l'admission des étudiants, les programmes d'études et les exigences relatives à l'obtention du diplôme.

La taille et la composition des sénats varient et comprennent des membres nommés et élus, y compris des membres d'office. Les postes d'office comprennent habituellement le recteur de l'université, les doyens et les directeurs des collèges affiliés, les cadres supérieurs, les étudiants, les membres du public et d'autres membres du personnel. Il n'y a pas de nomination au Sénat par le lieutenant-gouverneur en conseil. La taille du Sénat pour les quatre universités sélectionnées pour audit variait de 43 à 85 membres.

Voir la **figure 4** pour un résumé de l'organisation de la gouvernance des 4 universités sélectionnées pour audit.

2.2 Surveillance par le Ministère et rapports universitaires sur les principaux paramètres de rendement

Les activités de surveillance générale du Ministère comprennent la surveillance des éléments suivants :

- les données sur les inscriptions rapportaient chaque semestre et la conformité aux droits de

scolarité du gouvernement pour les étudiants canadiens, qui en 2019-2020 ont été réduits de 10 % et sont restés bloqués depuis;

- les indicateurs de rendement de la santé financière par rapport aux repères internes du Ministère;
- la conformité aux ententes de paiement de transfert pertinentes ou l'équivalent pour chaque programme de subventions afin de déterminer l'utilisation des fonds et l'atteinte des résultats mesurables connexes;
- la rémunération des cadres supérieurs pour la conformité à la *Loi de 2014 sur la rémunération des cadres supérieurs du secteur parapublic*.

2.2.1 Ententes de mandat stratégiques

Chaque université a conclu avec le Ministère une entente de mandat stratégique (EMS) qui comprend les objectifs du gouvernement en matière de responsabilisation et de transparence ainsi que les priorités de chaque université pour la période applicable. En septembre 2020, la troisième version des ententes de mandat stratégiques (EMS3) a été signée avec toutes les universités subventionnées par l'État. La province a conclu des ententes semblables avec les 24 collèges publics. Contrairement aux deux séries d'ententes précédentes qui avaient une durée de trois ans, les plus récentes ententes ont une durée de cinq ans (2020-2025) et introduisent un nouveau modèle de financement fondé sur le rendement.

Le nouveau modèle comprend une subvention fondée sur le rendement de 10 mesures par rapport aux objectifs établis pour chaque université. Ces paramètres sont conformes aux priorités gouvernementales, comme les compétences et les résultats en matière d'emploi, ainsi que les répercussions économiques et communautaires. Le Ministère avait initialement prévu d'affecter 60 % du financement de fonctionnement qu'il verse à chaque université d'ici 2024-2025 en fonction de l'atteinte de ces 10 cibles de mesure du rendement. En 2020, le Ministère a retardé la mise en oeuvre du financement fondé sur le rendement pour les deux premières années de l'entente en réponse à la pandémie

Figure 4 : Comparaison de la structure de gouvernance des universités retenues pour audit, 2021-2022

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

Type de membre	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Conseil d'administration				
Anciens	1	1	0	2
Membre d'office	2	4	2	1
Corps professoral	1	2	2	0
Représentant de l'éducation autochtone	0	1	0	0
Lieutenant-gouverneur en conseil	3	6	3	4
Employés non enseignants	1	2	1	0
Autre	0	0	0	61
Public	19	6	16	15
Sénat	1	2	0	4
Étudiants	2	2	1	0
Taille maximale permise par la loi²	30	26	25	32
Composition actuelle du conseil d'administration	17	25	24	30
Postes vacants	1	1	0	2
Taille totale actuelle du conseil d'administration	18	26	24	32
Sénat³				
Anciens	0	1	0	1
Conseil d'administration	1	2	1	2
Membre d'office	6	9	16	23
Corps professoral	30	39	25	45
Représentant de l'éducation autochtone	1	1	0	1
Employés non enseignants	1	0	1	1
Syndicat des professeurs	0	0	0	1
Conseil des universités de l'Ontario	0	0	1	1
Étudiants	4	6	6	11
Taille maximale permise par la loi²	43	58	50	86
Membres actuels du Sénat	41	54	45	82
Postes vacants	2	4	5	4
Taille totale actuelle du Sénat	43	58	50	86

1. L'Université de Windsor doit compter six membres de son conseil d'administration nommés par le conseil d'administration affilié de l'Université Assumption.
2. Les différences dans la taille maximale admissible du conseil d'administration ou du Sénat et la taille actuelle des membres peuvent être attribuables aux postes vacants ou à l'allocation pour une fourchette du nombre de membres représentant un groupe particulier.
3. L'organe décisionnel universitaire de l'Université technologique de l'Ontario est appelé conseil des études.

de COVID-19. En février 2022, il a de nouveau annoncé que le financement fondé sur le rendement avait été reporté d'un an de plus jusqu'en 2023-2024. En 2023-2024, seulement 10 % du financement de

fonctionnement sera fondé sur l'atteinte des objectifs de rendement, qui passeront à 25 % en 2024-2025.

Voir l'**annexe 4** pour la description de chaque mesure comprise dans l'EMS3, les résultats les plus

récents pour les universités sélectionnées et les résultats moyens pour l'année scolaire 2021-2022.

2.2.2 Indicateur de rendement fourni par le Ministère

Le Ministère publie des indicateurs de rendement clés pour les universités ontariennes depuis 1998. Selon le Ministère, les indicateurs de rendement sont recueillis à des fins d'information pour appuyer la planification des établissements, l'élaboration de programmes et la commercialisation, pour aider les étudiants éventuels à prendre des décisions concernant leur parcours postsecondaire et pour aider les établissements à se faire connaître auprès des étudiants étrangers. Le groupe actuel d'indicateurs de rendement clés figure à l'**annexe 5**. Trois des groupes d'indicateurs de rendement sont intégrés aux mesures actuelles de l'entente de mandat stratégique (EMS3) mentionnées à la **section 2.2.1**, à savoir le taux de diplomation, le taux d'emploi des diplômés et les relations professionnelles.

Les données relatives à la plupart des indicateurs sont recueillies par un tiers en vertu d'un contrat avec le Ministère qui effectue les sondages auprès des diplômés six mois et deux ans après l'obtention de leur diplôme. Les résultats des autres indicateurs sont fondés sur les données recueillies directement par le Ministère ou les universités.

2.2.3 Indicateurs de la santé financière

Depuis 2014-2015, le Ministère a recueilli des renseignements sur sept mesures de la viabilité financière, appelées indicateurs de santé financière. Ces indicateurs ne font pas partie de l'EMS3. Consultez l'**annexe 6** pour obtenir plus de données sur les indicateurs de santé financière.

Selon une évaluation des indicateurs de santé financière, le Ministère attribue une catégorie de risque élevé, moyen ou faible à chaque université. Un sommaire de la réalisation des indicateurs de santé financière et de l'évaluation des risques pour la période 2016-2017 à 2020-2021 est fourni à l'**annexe 7** pour toutes les universités de l'Ontario (à l'exception

de l'Université de l'Ontario français pour lequel les indicateurs n'ont pas été calculés).

2.2.4 Conseil des universités de l'Ontario (CUO)

Le CUO est un groupe représentant 20 universités ontariennes subventionnées par l'État (à l'exclusion de l'Université de Hearst, de l'École de médecine du Nord de l'Ontario et de l'Université de l'Ontario français) et un membre associé, le Collège militaire royal. L'objectif principal du CUO est de promouvoir des objectifs communs partagés par ses membres et de faciliter la coopération et la collaboration entre les membres et avec le gouvernement de l'Ontario. Le CUO compte trois membres de la direction, dont le président-directeur général qui est inscrit à la Commission de l'intégrité de l'Ontario à titre de lobbyiste.

2.3 Financement et information financière

2.3.1 Revenus et dépenses des universités

Les universités tirent des revenus de nombreuses sources, comme les ministères provinciaux, le gouvernement fédéral et les administrations municipales, les droits de scolarité et autres frais des étudiants, les dons, les fonds de recherche, les frais contractuels et autres frais de service, et les revenus accessoires et autres. Ces renseignements sont disponibles auprès du Council of Ontario Finance Officers (COFO), un organisme affilié du Conseil des universités de l'Ontario (CUO), qui recueille et compile les renseignements financiers à partir des présentations préparées par chaque université. Selon les derniers renseignements disponibles, les revenus totaux pour l'ensemble des universités s'élevaient à 17,6 milliards de dollars en 2020-2021. Les subventions ministérielles et les droits de scolarité des étudiants canadiens, dont les taux sont fixés par le Ministère, représentaient respectivement 23 % et 20 % du total des revenus de fonctionnement des universités en 2020-2021. Au cours du même exercice, les dépenses totales de toutes les universités totalisaient 15,3 milliards de dollars, et les salaires et les avantages sociaux représentaient 64 % de

toutes les dépenses. L'**annexe 8** présente la ventilation des revenus totaux et des dépenses totales des quatre universités choisies. Les **annexes 8a, 8b, 8c et 8d** présentent une ventilation de la situation financière de chaque université retenue aux fins d'audit pour la période quinquennale de 2016-2017 à 2020-2021.

2.3.2 Financement de fonctionnement et d'immobilisations du Ministère

Le Ministère fournit deux types de financement aux établissements postsecondaires de l'Ontario : pour le fonctionnement et pour les immobilisations. La **figure 5** montre le financement de fonctionnement et d'immobilisations du Ministère à toutes les universités et aux quatre universités retenues pour audit de 2016-2017 à 2020-2021.

Le financement de fonctionnement est réduit en fonction du nombre d'étudiants étrangers inscrits. Comme les universités ontariennes peuvent facturer beaucoup plus cher aux étudiants étrangers, le

programme de recouvrement des montants liés aux étudiants étrangers a été mis en oeuvre en 2013-2014 pour cibler les établissements ayant accès à des inscriptions importantes pour les étudiants étrangers. Le Ministère retient 750 \$ en subventions de fonctionnement pour chaque étudiant étranger équivalent temps plein (ETP) non titulaire d'un doctorat dans une université financée par l'État.

Le financement pour immobilisations est utilisé en grande partie pour renouveler l'équipement et pour construire des installations, ainsi que pour appuyer l'entretien différé. Le Ministère fournit ces fonds dans le cadre d'ententes de financement conclues avec chaque université.

2.3.3 Financement accordé par le Ministère aux universités pour aider à lutter contre la COVID-19

En mars 2020, le Ministère a versé 10,3 millions de dollars supplémentaires à 22 universités (460 000 \$ en moyenne pour chacune). Un montant supplémentaire

Figure 5 : Subventions ministérielles pour les coûts de fonctionnement et d'immobilisations des universités, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Université	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Moyenne sur cinq ans	% sur cinq ans +/-
Coûts d'exploitation^{1,2}							
Algoma	14,8	14,7	14,6	14,5	18,5	15,4	25
Nipissing	36,5	35,2	34,0	37,9	35,1	35,7	(4)
Université technologique de l'Ontario	69,9	72,2	72,5	74,0	77,2	73,2	10
Windsor	93,2	94,8	93,9	94,7	101,4	95,6	9
Toutes les universités	3 540,1	3 592,0	3 587,0	3 612,2	3 636,8	3 593,6	3
Subventions d'immobilisations							
Algoma	0,2	0,7	0,3	0,3	1,5	0,6	650
Nipissing	0,6	1,5	0,5	0,4	1,6	0,9	167
Université technologique de l'Ontario	1,1	2,2	1,3	0,8	2,0	1,5	82
Windsor	2,7	7,2	3,1	1,6	3,1	3,5	15
Toutes les universités	132,1	263,4	130,5	53,4	90,0	133,9	(32)

1. Le montant du financement de fonctionnement du Ministère est principalement fondé sur les inscriptions et les programmes canadiens. Les changements dans les inscriptions de moins de 3 % n'entraînent pas de changements dans le financement au cours des années subséquentes.

2. Les montants présentés sont nets des frais de recouvrement de 750 \$ par étudiant étranger.

de 44 millions de dollars a été accordé en mars 2021 à 10 universités. Les fonds supplémentaires visaient à dédommager les universités des coûts associés au passage à la technologie et aux salles de classe virtuelles, à la prestation de services de counseling en matière de carrière et de santé mentale aux étudiants, aux frais de nettoyage en profondeur et à l'adoption de mesures de santé et de sécurité, comme la fourniture d'équipement de protection individuelle. Outre le financement reçu pour aider à contrer les répercussions de la COVID-19, le Ministère a octroyé en 2021 quelque 2,8 millions de dollars supplémentaires aux universités pour les aider à offrir leurs services d'aide à la carrière dans un environnement virtuel.

Au total, Algoma a reçu 5,3 millions de dollars; Nipissing, 3,6 millions de dollars; l'Université technologique de l'Ontario, 5,2 millions de dollars; et Windsor, 8 millions de dollars.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit visait à déterminer si certaines universités subventionnées par l'État en Ontario disposent de systèmes, de processus et de pratiques de gouvernance efficaces pour s'assurer que :

- les programmes universitaires sont offerts, et les ressources, y compris le capital, sont acquises de façon économique et efficiente pour assurer la viabilité financière à long terme;
- les lois, ententes, politiques et règlements pertinents sont en place et respectés;
- l'efficacité opérationnelle est mesurée et évaluée et fait l'objet d'un compte rendu public.

De plus, notre audit visait à déterminer si le ministère des Collèges et Universités (le Ministère) avait mis en place des procédures de surveillance efficaces pour repérer les universités qui éprouvaient des difficultés financières et pour leur fournir un soutien proactif.

Nous avons réalisé cet audit en réponse au processus de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC) dont l'Université Laurentienne s'est prévalu. Nous visons à déterminer si les processus

opérationnels et financiers et les décisions qui ont mené au déclin financier de la Laurentienne au cours de la période 2010-2020 étaient courants dans d'autres universités ontariennes. Cet audit complète les constatations et recommandations présentées dans le *Rapport spécial sur l'Université Laurentienne* de 2022.

Dans la planification de son travail, le Bureau a établi les critères d'audit qu'il allait utiliser pour atteindre ses objectifs en la matière. Ces critères sont fondés sur un examen des lois, des politiques et des procédures applicables ainsi que sur des études internes et externes et des pratiques exemplaires. La haute direction du Ministère et des universités choisies aux fins d'audit a examiné nos objectifs d'audit et les critères connexes, énumérés à l'**annexe 9** et les a acceptés.

Notre audit s'est déroulé de janvier à septembre 2022, et nous avons obtenu du Ministère et des quatre universités auditées des déclarations écrites selon lesquelles, au 24 novembre 2022, ils avaient remis tous les renseignements dont ils avaient connaissance et qui étaient susceptibles d'avoir une incidence marquée sur les constatations ou sur la conclusion du présent rapport.

Nous avons choisi les universités suivantes aux fins d'un audit : l'Université Algoma, l'Université de Nipissing, l'Université technologique de l'Ontario et l'Université de Windsor. Nous avons évalué les principales activités et structures de gouvernance de ces quatre universités afin de déterminer si elles facilitaient la prestation de programmes d'études d'une manière financièrement viable. Nous avons également évalué si le Ministère disposait de mesures et d'objectifs de rendement significatifs pour repérer les universités ayant des problèmes de rendement ou de viabilité financière, et si le Ministère a pris des mesures pour répondre aux préoccupations soulevées dans les quatre universités choisies. Notre audit n'a pas porté sur la qualité des programmes offerts par les universités choisies pour notre audit.

Les quatre universités ont été retenues pour audit en fonction de leur rendement par rapport aux indicateurs de rendement du Ministère en matière de santé financière et à des fins comparatives parce qu'il s'agissait d'établissements postsecondaires de petite

ou moyenne taille en Ontario. Les quatre universités ont affiché un rendement inférieur à la moyenne provinciale, en 2020-2021, pour quatre des sept indicateurs.

Nous avons visité le campus principal de chacune des quatre universités et rencontré des membres de l'équipe de la haute direction, du conseil d'administration et des syndicats de professeurs.

Nous avons rencontré le personnel du conseil d'administration des universités de l'Ontario pour discuter des raisons pour lesquelles les programmes d'études sont peu nombreux et les apports aux bénéfiques sont négatifs, ainsi que des processus universitaires normalisés pour évaluer et surveiller l'état des installations et les travaux d'entretien différés. Nous avons discuté avec l'Union des associations des professeurs des universités de l'Ontario au sujet de l'existence et de l'utilisation de clauses de redondance et de redéploiement dans les conventions collectives. Nous avons également rencontré d'autres intervenants pour mieux comprendre les activités de l'université, y compris la plus grande université de l'Ontario, l'Université de Toronto, et pour obtenir des points de vue différents à cet égard.

Nous avons fait appel à deux experts pour obtenir des commentaires et des idées sur notre plan d'audit ou pour évaluer les structures et pratiques de gouvernance des universités, les collaborations et partenariats avec des établissements d'enseignement et des entreprises, et le recrutement d'étudiants étrangers. Nous avons également effectué des recherches sur les mécanismes de responsabilisation en matière de financement et les niveaux de surveillance des universités d'autres provinces canadiennes ainsi que sur les indicateurs de rendement qu'elles utilisent pour mesurer les résultats.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Viabilité financière

Les universités ontariennes ont fait face à plusieurs défis au cours des cinq dernières années. En 2019, le

gouvernement provincial a instauré une réduction de 10 % des droits de scolarité à l'échelle de la province et un gel des droits de scolarité des étudiants canadiens dans les années qui ont suivi (voir la **section 4.2.1**), ce qui, selon le Conseil des universités de l'Ontario, a réduit les revenus des universités de 1,2 milliard de dollars pour la période de trois ans allant de 2019 à 2021. En mars 2020, la pandémie de COVID-19 a forcé les universités à suspendre les cours en personne et à mettre en place l'apprentissage en ligne. Ces défis ont amené les universités à réduire leurs coûts et à adopter d'autres approches pour générer des revenus.

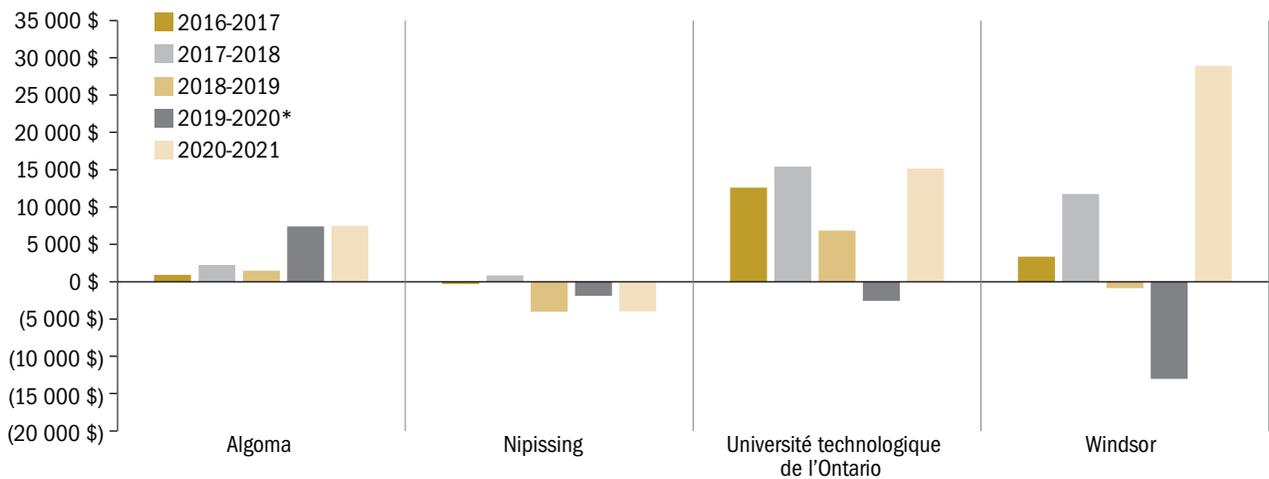
Contrairement aux droits de scolarité des étudiants canadiens, les droits de scolarité des étudiants étrangers ne sont pas fixés par la province. Ils peuvent être augmentés par chaque établissement. En 2020-2021, les droits de scolarité moyens des étudiants canadiens de premier cycle en Ontario étaient de 7 938 \$, comparativement à 40 525 \$ pour les étudiants étrangers inscrits à un programme de premier cycle. Cela signifie que même après avoir inclus le montant moyen du financement provincial par étudiant canadien, une université ontarienne recevrait encore plus du double (109 %) d'un étudiant étranger. Voir la **section 4.2** pour un complément d'information sur les étudiants étrangers.

4.1.1 La plupart des universités choisies ont commencé à générer des excédents financiers principalement attribuables aux revenus provenant des étudiants étrangers

Les quatre universités visées par notre audit avaient un excédent accumulé à la fin de l'exercice 2020-2021, comme le montre l'**annexe 8**. Toutefois, lorsque nous avons examiné leurs états financiers pour la période de 2016-2017 à 2020-2021, nous avons constaté qu'une seule, Algoma, avait été en mesure de générer un excédent d'exercice de façon constante pendant la période de cinq ans. Les trois autres universités ont enregistré au moins un déficit d'exercice durant cette période. Nipissing a connu un déficit d'exercice pour quatre des cinq années, comme le montre la **figure 6**. Voir les **annexes 8a, 8b, 8c** et **8d** pour connaître la

Figure 6 : Déficit ou excédent annuel pour certaines universités, de 2016-2017 à 2020-2021 (en milliers de dollars)

Source des données : états financiers des universités



* De fortes baisses en 2019-2020 peuvent être attribuables à la perte de revenus pendant la pandémie de COVID-19.

situation financière de chacune des quatre universités pour la période quinquennale 2016-2017 à 2020-2021.

4.1.2 Malgré une dette importante à long terme, les politiques limitant le financement externe ne sont pas toujours établies ni suivies

Le montant de la dette des universités et la façon dont elles gèrent leurs dettes sont de plus en plus importants à mesure que les établissements deviennent plus endettés et que les taux d'intérêt augmentent. Notre analyse de la dette par étudiant équivalent temps plein (ETP) dans 19 universités en Ontario a montré que 2 des universités que nous avons choisies pour cet audit comptaient parmi les plus endettées de la province. L'Université technologique de l'Ontario a enregistré le ratio d'endettement le plus élevé par étudiant, et Windsor s'est classée troisième (tandis que Nipissing s'est classée neuvième et Algoma, seizième). Consultez l'**annexe 10** pour connaître la dette par étudiant ETP pour chaque université ontarienne.

En 2020-2021, l'Université technologique de l'Ontario a payé 12,9 millions de dollars en intérêts et Windsor a payé plus de 10,8 millions de dollars, ce qui représente respectivement 7 % et 3 % des dépenses totales. En revanche, en 2020-2021, les frais d'intérêts payés par Nipissing et Algoma

s'élevaient respectivement à 991 000 \$ et 307 500 \$, soit seulement 1 % des dépenses totales pour chaque université, comme le montre l'**annexe 8**.

Compte tenu de leur liquidité, rien n'indique que les universités retenues ont été en mesure de rembourser leurs dettes ou risquent d'être en défaut de paiement. Un examen des états financiers de chacune des quatre universités choisies a révélé qu'aucune d'elles n'a enfreint les clauses de garantie de dette extérieure. Néanmoins, il importe d'avoir une politique officielle de gestion de la dette. Elle permet à un établissement de fournir un cadre pour tous ses emprunts afin de gérer les risques globaux et de réduire au minimum les coûts d'emprunt.

Notre audit a révélé que l'Université technologique de l'Ontario et Windsor n'avaient pas de politiques officielles en matière de dette, alors que Nipissing et Algoma en avaient une. Toutefois, dans les deux derniers cas, les limites d'endettement ont été dépassées ou l'auraient été si les nouvelles politiques d'endettement étaient appliquées rétroactivement.

La **figure 7** montre les mesures, les cibles et les résultats en vertu de la politique sur le financement des immobilisations de chacune des quatre universités. Nous avons calculé chaque mesure, même si l'université ne disposait pas elle-même de la mesure en place. Bien que les politiques sur le financement des

Figure 7 : Atteinte des paramètres de la politique de gestion de la dette, de 2016-2017 à 2020-2021

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

Indicateur de la politique de la dette		Algoma		Nipissing		Université technologique de l'Ontario		Windsor	
		Cible	Indicateur ¹	Cible	Indicateur ¹	Cible	Paramètre	Cible	Paramètre
Ratio de la charge d'intérêts (%)									
Pourcentage du total des sommes dépensées par l'université pour le service de sa dette	2016-2017	< 4,0	3,73	< 2,0	2,14	< 5,0	3,27	s.o. ²	2,55
	2017-2018	< 4,0	3,70	< 2,0	2,09	< 5,0	2,96	s.o.	2,84
	2018-2019	< 4,0	3,55	< 2,0	1,31	< 5,0	2,76	s.o.	2,63
	2019-2020	< 4,0	2,83	< 2,0	1,23	< 5,0	2,59	s.o.	2,58
	2020-2021	< 4,0	3,33	< 2,0	1,29	< 5,0	2,68	s.o.	3,10
Dette par ETP étudiant (\$)									
Proportion de la dette totale attribuée à chaque étudiant équivalent temps plein	2016-2017	s.o.	12 158	< 8 500	7 332	Démontrer une amélioration continue ³	24 702	s.o.	10 267
	2017-2018	s.o.	12 518	< 8 500	9 066		23 360	s.o.	12 408
	2018-2019	s.o.	10 939	< 8 500	8 797		22 680	s.o.	11 863
	2019-2020	s.o.	6 087	< 8 500	8 122		21 796	s.o.	11 415
	2020-2021	s.o.	5 842	< 8 500	7 815		19 898	s.o.	14 321
Ratio dette/revenus totaux (%)									
Compare le montant dû chaque mois à celui qui a été gagné, ce qui donne une indication de la capacité de rembourser la dette	2016-2017	s.o.	45,54	< 48,0	38,54	s.o.	108,97	s.o.	44,03
	2017-2018	s.o.	43,64	< 48,0	46,12	s.o.	98,39	s.o.	52,25
	2018-2019	s.o.	37,78	< 48,0	44,86	s.o.	95,99	s.o.	48,28
	2019-2020	s.o.	25,41	< 48,0	43,34	s.o.	93,82	s.o.	48,06
	2020-2021	s.o.	26,24	< 48,0	45,55	s.o.	87,90	s.o.	60,57
Ratio de viabilité (%)									
Mesure les actifs disponibles pour payer la dette à long terme d'une université	2016-2017	> 125,0	17,86	s.o.	26,97	s.o.	9,97	s.o.	31,77
	2017-2018	> 125,0	17,09	s.o.	34,48	s.o.	14,09	s.o.	32,69
	2018-2019	> 125,0	47,66	s.o.	27,49	s.o.	17,93	s.o.	18,57
	2019-2020	> 125,0	105,94	s.o.	29,74	s.o.	11,75	s.o.	12,96
	2020-2021	> 125,0	209,17	s.o.	26,80	s.o.	11,90	s.o.	22,30

 1. Les cases ombrées indiquent les objectifs propres à l'université qui n'ont pas été atteints.

2. s.o. indique que l'université ne suit pas cet indicateur et n'a donc pas de cible.

3. L'objectif de l'Université technologique de l'Ontario pour ce paramètre était de « démontrer une amélioration continue » pour toutes les années.

immobilisations n'existent pas depuis cinq ans dans tous les cas, nous avons cherché à déterminer si les mesures auraient été atteintes rétroactivement pour la période de 2016-2017 à 2020-2021 pour chacune des quatre universités.

4.1.3 Des efforts accrus sont nécessaires pour augmenter les revenus des services auxiliaires

Les universités tirent des revenus des services auxiliaires, qui comprennent les services alimentaires, les librairies du campus, les imprimeries, le stationnement, les services de traiteur et de conférence, et les résidences. Ces fonds représentent habituellement un faible pourcentage des revenus totaux des universités. En ce qui concerne les universités choisies, les pourcentages des revenus tirés des services auxiliaires en 2020-2021 étaient les suivants : Algoma, 5 %; Nipissing, 3 %; l'Université technologique de l'Ontario, 2 %; Windsor, 2 %. Le Conseil des universités de l'Ontario a déclaré que le revenu auxiliaire moyen de toutes les universités en pourcentage du revenu total était de 7 % de 2016-2017 à 2019-2020 et a diminué à 2 % en 2020-2021 en raison de la COVID-19. Même si le montant des revenus provenant de sources auxiliaires n'est pas élevé par rapport au total des revenus, il serait possible de maximiser la rentabilité de ces services.

4.1.4 Les universités retenues ont appliqué des mesures de contrôle appropriées pour la séparation des fonds affectés

Certaines contributions reçues par une université feront l'objet de restrictions par le donateur quant à l'utilisation des fonds. Les fonds représentent un passif au bilan jusqu'à ce qu'ils soient dépensés aux fins prévues, après quoi ils sont comptabilisés à titre de produits dans l'exercice avec les dépenses connexes. Voici quelques exemples de fonds grevés d'affectations externes : subventions, dons, contributions et revenus de placement affectés.

Les fonds de dotation représentent un type de fonds affectés que l'université reçoit des donateurs. Le don initial doit demeurer intact (non dépensé), mais le revenu de placement gagné peut être dépensé conformément à l'entente de dotation.

Il est préférable que les fonds réguliers et les fonds de dotation grevés d'affectations externes se trouvent dans des comptes bancaires/de placement distincts pour ne pas être amalgamés avec les fonds disponibles pour les opérations.

Nous avons examiné les états financiers, les grands livres et les comptes bancaires/d'investissement des universités choisies pour déterminer si les fonds de dotation et les fonds grevés d'affectations externes sont gérés et tenus à jour séparément des fonds de fonctionnement ordinaires. En outre, nous avons évalué si chacune des universités retenues détenait suffisamment de liquidités et d'investissements pour couvrir les fonds affectés à l'externe et les fonds de

Figure 8 : Fonds de dotation et fonds affectés dans les universités auditées

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

	Fonds de dotation (en millions de dollars)	Fonds grevés d'affectations externes et apports reportés (en millions de dollars)	Grands livres distincts pour les fonds grevés d'affectations externes	Comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes	Liquidités et investissements suffisants pour couvrir le total des restrictions externes	Comptes d'investissement externe pour les fonds de dotation
Algoma	3,8	20,6	✓	✗	✓	✓
Nipissing	12,1	13,2	✓	✓	✓	✓
Université technologique de l'Ontario	24,3	161,0	✓	✓	✓	✓
Windsor	142,4	44,7	✓	✗	✓	✓

dotation à la fin de 2020-2021. Notre examen (voir aussi la **figure 8**) a révélé ce qui suit :

- Les quatre universités retenues géraient et maintenaient des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes au moyen de grands livres distincts.
- Les quatre universités détenaient des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation.
- L'Université technologique de l'Ontario avait des comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes, tandis que Windsor, Nipissing et Algoma avaient combiné les fonds grevés d'affectations externes et les fonds provenant de l'exploitation.
- D'après les états financiers audités, les quatre universités choisies avaient suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

Outre les restrictions imposées à l'externe, les universités restreignent également certains fonds à l'interne. Les fonds grevés d'affectations internes sont ceux qui sont générés par les excédents et affectés par le conseil d'administration à des fins particulières comme la modernisation des infrastructures, les fonds de bourses d'études et les projets d'immobilisations. La réaffectation ou l'augmentation des fonds affectés à l'interne doivent être approuvées par le conseil d'administration.

Nous avons demandé aux universités retenues si elles effectuaient une analyse pour déterminer si elles détenaient suffisamment d'argent pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation, en plus des fonds grevés d'affectations internes. Parmi les quatre universités choisies, l'Université technologique de l'Ontario est la seule à avoir systématiquement préparé cette analyse pour la période quinquennale que nous avons examinée (de 2016-2017 à 2020-2021). Windsor a commencé à effectuer une analyse en 2019-2020. Nos propres calculs ont montré que les quatre universités avaient suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin

de 2020-2021 pour couvrir tous les fonds affectés, tant externes qu'internes, ainsi que les fonds de dotation.

4.1.5 Les pratiques budgétaires des universités doivent être améliorées

Habituellement, les universités disposent d'un budget de fonctionnement, d'un budget auxiliaire et d'un budget des immobilisations. Les budgets de fonctionnement reflètent les dépenses et les revenus annuels prévus des activités principales des universités qui consistent à offrir des programmes d'études aux étudiants. Les budgets auxiliaires tiennent compte des dépenses et des revenus annuels prévus des activités non primaires des universités, comme les résidences étudiantes, les librairies du campus, les imprimeries, les services alimentaires et les services de stationnement (voir la **section 4.1.3**). Les budgets des immobilisations reflètent les dépenses en immobilisations prévues pour l'exercice et les fonds correspondants affectés à l'appui des dépenses d'immobilisations. Ces budgets se répercutent tous les uns sur les autres et fournissent ensemble un portrait complet du cheminement financier de l'université et facilitent la prise de décisions.

La préparation de budgets aussi complets et exacts que possible offre un mécanisme pour contrôler les dépenses et en faire le suivi, prendre de meilleures décisions financières et maintenir la concentration sur les objectifs financiers à long terme. Nous avons examiné les budgets des quatre universités retenues pour évaluer leurs pratiques budgétaires et avons relevé des incohérences entre les budgets de fonctionnement, les budgets auxiliaires et les budgets des immobilisations.

Modèles et processus budgétaires

Nous avons constaté que les quatre universités avaient mis en place un modèle d'élaboration du budget. Toutefois, Nipissing n'avait pas de processus documenté pour l'application de son modèle ni pour les hypothèses à utiliser. Nous avons constaté qu'un processus budgétaire documenté fournissait une orientation,

de la cohérence et de la transparence aux autres universités retenues.

Budgétisation d'un déficit

Nous avons constaté que trois des quatre universités, à l'exception de Windsor, avaient au moins un budget déficitaire approuvé entre 2016-2017 et 2021-2022. De plus, seulement deux des trois universités ayant un déficit budgétaire approuvé au cours de l'un ou l'autre des cinq derniers exercices avaient inclus dans leur budget des initiatives stratégiques ou des plans sur la façon dont elles retourneraient à une situation d'excédent. La seule exception était celle de Nipissing, dont le budget était déficitaire pour les cinq exercices, mais ne comprenait pas de stratégie officielle sur la façon dont l'Université retournerait à un excédent.

Budgétisation des revenus et des dépenses accessoires et d'immobilisations

Parmi les quatre universités, seule Nipissing n'a pas établi de budget pour les services auxiliaires selon le flux de revenus (service offert). De plus, Nipissing et l'Université technologique de l'Ontario ont été les seules universités à ne pas préparer de budget des immobilisations. Nipissing n'a pas non plus tenu compte des dépenses en immobilisations dans ses budgets présentés au conseil d'administration et approuvés par celui-ci.

Analyse des recettes et dépenses prévues et réelles

Nous avons également examiné la comparaison des dépenses budgétaires et réelles de 2016-2017 à 2020-2021 pour chacune des quatre universités. Nous avons constaté que Nipissing n'effectue pas d'analyse comparant son budget annuel aux recettes et dépenses réelles annuelles. Algoma, l'Université technologique de l'Ontario et Windsor ont préparé cette analyse, mais Windsor ne la présente pas au conseil d'administration pour examen.

4.2 Recours aux droits de scolarité des étudiants étrangers pour assurer la viabilité

Les étudiants étrangers jouent un rôle important dans les universités ontariennes. Ils accroissent la diversité sociale et culturelle de la vie et des programmes sur le campus, contribuent à l'économie locale et pourraient éventuellement finir par travailler en Ontario ou obtenir la résidence permanente après avoir obtenu leur diplôme. Toutefois, le recours excessif aux droits de scolarité des étudiants étrangers expose les universités au risque d'une forte baisse des revenus et de l'inscription au programme en cas de changements politiques ou socioéconomiques.

Comme il est mentionné dans notre rapport d'audit de l'optimisation des ressources de 2021 intitulé *Surveillance des collèges publics*, les changements apportés aux politiques du gouvernement fédéral régissant les permis d'études et de travail jouent un rôle dans la tendance à la hausse des inscriptions d'étudiants étrangers. Depuis juin 2014, les étudiants étrangers détenant un permis d'études peuvent travailler jusqu'à 20 heures par semaine hors campus sans demander un permis de travail distinct, alors qu'il n'y a aucune limite quant au nombre d'heures qu'ils peuvent travailler sur le campus. Pour ceux qui ont besoin d'un permis de travail après l'obtention de leur diplôme, la durée du permis de travail dépend de la durée du programme. Si la durée du programme varie entre huit mois et deux ans, l'étudiant peut obtenir un permis de travail de la même durée. Si la durée du programme est de deux ans ou plus, l'étudiant peut obtenir un permis de travail d'une durée maximale de trois ans. Le 7 octobre 2022, en réponse aux difficultés auxquelles font face les employeurs pour trouver et retenir des travailleurs, le gouvernement fédéral a annoncé que du 15 novembre 2022 au 31 décembre 2023, les étudiants étrangers qui sont au Canada et dont le permis d'études comporte une autorisation de travail hors campus ne seront pas restreints par la règle des 20 heures par semaine. Le gouvernement fédéral a également donné l'occasion aux personnes dont le permis de travail après l'obtention du diplôme est expiré ou sur

le point de l'être d'obtenir un permis de travail ouvert supplémentaire de 18 mois.

En 2018, le gouvernement fédéral a mis en place le programme Volet direct pour les études, qui offre un processus permettant de délivrer plus rapidement un permis aux étudiants de 14 pays. En outre, le Programme fédéral de permis de travail postdiplôme permet aux étudiants étrangers de rester au Canada après l'obtention de leur diplôme pour chercher un emploi. Ce programme vise à aider les diplômés étrangers à acquérir une expérience de travail qui renforcerait leur demande de résidence permanente.

Toutefois, comme l'indique un rapport publié en septembre 2022 par Services économiques RBC, compte tenu du resserrement du marché du travail dans de nombreux secteurs, le Canada pourrait envisager d'établir des cibles pour le nombre d'étudiants étrangers et fournir des conseils sur les programmes travail-études qui correspondent davantage aux compétences requises par les gouvernements provinciaux et les employeurs. La récente pénurie de personnel de soins de santé au pays est un exemple de situation où les politiques d'immigration pourraient servir à tirer parti du bassin d'étudiants étrangers et à élargir celui-ci, particulièrement dans les domaines d'emploi nécessaires.

4.2.1 Le nombre d'étudiants étrangers a augmenté au cours des cinq dernières années, ce qui a réduit la proportion d'étudiants canadiens

Dans l'ensemble des universités ontariennes au cours de la période de cinq ans allant de 2016-2017 à 2020-2021, le nombre total d'ETP inscrit a augmenté de 11 %. Cependant, le nombre d'étudiants étrangers ETP a augmenté plus rapidement que les étudiants canadiens ETP, soit de 49 % et 6 % respectivement. En 2020-2021, les étudiants étrangers représentaient 17 % du total des inscriptions et 45 % des revenus de droits de scolarité, comparativement à 13 % du total des inscriptions et 29 % des revenus de droits de scolarité en 2016-2017.

Dans deux des quatre universités que nous avons auditées, la proportion d'inscriptions d'étudiants

étrangers a augmenté au cours de la même période de 2016-2017 à 2020-2021, à l'exception de Nipissing et de l'Université technologique de l'Ontario, qui sont demeurées stables à environ 1 % et 8 % respectivement (voir la **figure 9**). Plus particulièrement, la proportion d'inscriptions d'étudiants étrangers a beaucoup augmenté à Algoma, en particulier à son campus de Brampton, où 83 % des étudiants étaient étrangers en 2020-2021.

Selon les données obtenues par l'entremise du Council of Ontario Finance Officers (COFO), les quatre universités ont augmenté leur proportion des revenus totaux provenant des droits de scolarité des étudiants étrangers. Entre 2016-2017 et 2020-2021, la proportion a à peu près doublé à Algoma (de 16,8 % à 32,2 %) et à Windsor (de 9,6 % à 20,9 %).

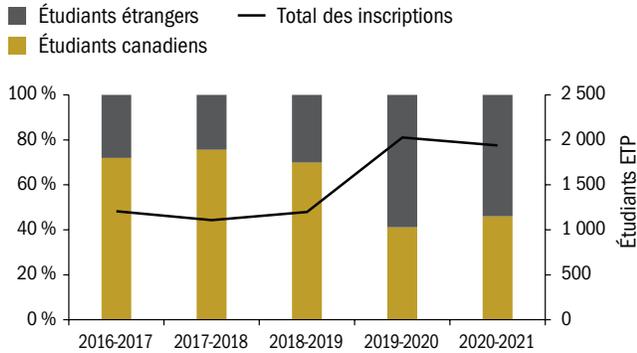
Nous avons vérifié si les universités acceptaient uniquement les étudiants étrangers qui répondaient aux critères d'admission. Notre examen comprenait des candidats à des programmes de premier cycle de l'Inde, de la Chine et du Nigéria, les trois pays les plus dominants pour l'inscription d'étudiants étrangers (voir la **section 4.2.2**) qui n'avaient pas fréquenté d'école secondaire en Ontario. Voici ce que nous avons constaté :

- Les quatre universités font leurs propres évaluations des relevés de notes, qui sont fondées sur des tableaux de conversion des notes élaborés à l'interne, d'après leur propre expérience au fil des années d'admission d'étudiants provenant de différents pays et les tendances qu'elles ont constatées, plutôt que d'exiger des étudiants qu'ils soumettent des évaluations de services d'évaluation de relevés étrangers par des tiers, ce qui assurerait une plus grande cohérence et objectivité du processus. À Algoma, nous avons relevé des cas où un étudiant étranger était accepté à l'Université même si son relevé de notes ne répondait pas aux exigences d'admission. Pour 8 % de notre échantillon d'Algoma, l'Université a admis des étudiants qui ne possédaient pas les préalables requis pour leur programme d'études. L'Université a admis les étudiants sans exiger qu'ils terminent les cours requis pendant leur

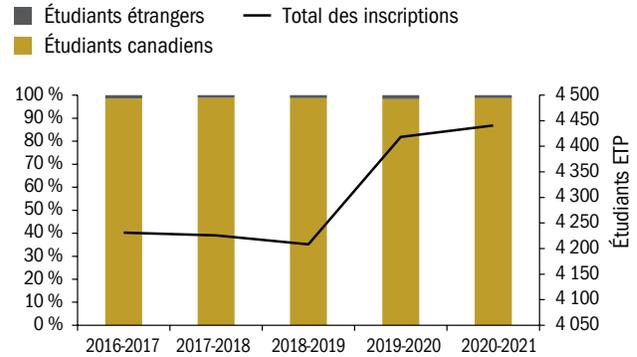
Figure 9 : Nombre total d'inscriptions et répartition des étudiants canadiens et étrangers dans certaines universités (ETP), de 2016-2017 à 2020-2021

Source des données : ministère des Collèges et Universités

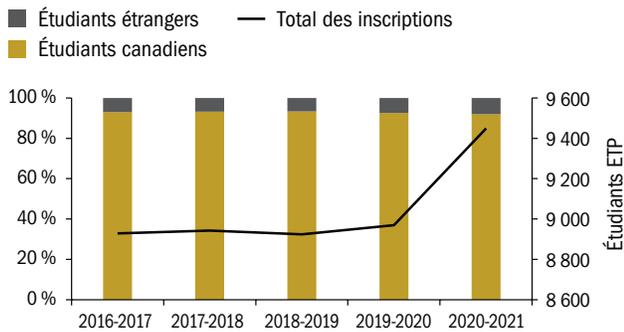
Algoma



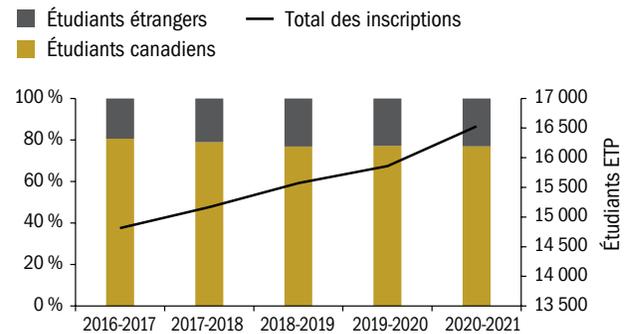
Nipissing



Université technologique de l'Ontario



Windsor



première année. Toutefois, l'Université a fini par remédier à la situation en exigeant que les étudiants remplissent les conditions préalables requises au cours d'une année subséquente. Nous avons également comparé les notes, qui équivaldraient à 70 % dans le système scolaire secondaire de l'Ontario, des étudiants provenant de l'Inde, de la Chine et du Nigéria, à partir des tableaux de conversion de chacune de ces universités. Nous avons constaté que la conversion des notes d'un étudiant diplômé dans ces pays différait d'une université à l'autre. Par exemple, pour que l'étudiant soit considéré comme ayant une moyenne de 70 % selon les normes ontariennes, le minimum exigé pour les étudiants de l'Inde était de 60 % à Algoma et à l'Université technologique de l'Ontario, de 50 % à Nipissing et de 70 % à Windsor.

- De même, nous avons relevé des incohérences concernant les exemptions de compétence en anglais entre les quatre universités. Par exemple, Nipissing et Windsor renoncent à l'exigence de compétence en anglais pour les étudiants du Nigéria, car ils y suivent une formation en anglais. Toutefois, Algoma exige une note minimale d'anglais au secondaire ou un test de compétence, et l'Université technologique de l'Ontario exige un test de compétence ou une preuve d'éducation en anglais pour les étudiants du Nigéria. Nous avons également noté des différences importantes dans la durée des études à temps plein en anglais pour obtenir une exemption des exigences de compétence en anglais, allant de trois semestres à Algoma à trois ans à Nipissing et à l'Université technologique de

l'Ontario. Ces différences reposent uniquement sur la discrétion des universités.

4.2.2 Les universités de l'Ontario risquent de trop dépendre des étudiants étrangers de quelques régions géographiques

Alors que de plus en plus de pays reconnaissent que les étudiants étrangers représentent une importante source de revenus et de capital humain et que plus de gens ont les moyens d'étudier à l'étranger, le secteur est devenu de plus en plus important et concurrentiel pour les universités.

Dans les quatre universités retenues aux fins de notre audit, la proportion des inscriptions d'étudiants étrangers est principalement attribuable aux étudiants de l'Inde et, dans une moindre mesure, de la Chine. Comme il est indiqué dans notre audit de 2021 intitulé *Surveillance des collèges publics*, la forte augmentation du pourcentage d'étudiants étrangers en provenance de l'Inde est attribuable à plusieurs facteurs, dont les suivants :

- L'anglais est largement utilisé en Inde, et de nombreux étudiants maîtrisent suffisamment l'anglais pour être acceptés dans un programme collégial de l'Ontario et le terminer.
- L'Inde compte la deuxième population mondiale, environ 60 % des gens ayant moins de 30 ans.
- La croissance de la classe moyenne indienne est l'une des plus rapides au monde.
- L'entrée sur le marché du travail indien est de plus en plus difficile pour un nombre croissant de jeunes diplômés.

Les quatre universités choisies ont noté une baisse du nombre d'étudiants en provenance de Chine entre 2017-2018 et 2021-2022. C'est en grande partie parce que la Chine accroît la capacité et la qualité de son propre système d'éducation et que ses universités se classent désormais parmi les meilleures au monde. Bien que l'Inde et la Chine jouent un rôle majeur dans l'inscription aux universités ontariennes, il pourrait être important d'attirer des étudiants provenant d'un plus large éventail de pays et de régions pour favoriser une croissance durable du secteur de l'éducation

internationale et atténuer le risque d'évolution de la situation mondiale. Une dépendance excessive à l'égard de quelques régions géographiques augmente le risque que des facteurs externes, comme un ralentissement économique mondial ou un changement de politique étrangère, aient une incidence importante sur la santé financière d'une université. Cela a été constaté à l'Université technologique de l'Ontario, après la détérioration des relations entre le Canada et l'Arabie saoudite en 2018, ce qui a amené le gouvernement saoudien à rappeler du Canada ses étudiants ayant obtenu des bourses d'études. Cela a entraîné une perte estimative de 3 millions de dollars des revenus prévus au titre des droits de scolarité pour l'Université technologique de l'Ontario. Pour atténuer le risque de dépendance à l'égard de quelques régions pour les revenus tirés des droits de scolarité des étudiants étrangers, il est avantageux pour les universités ontariennes de diversifier leurs stratégies de recrutement à l'étranger.

La Stratégie en matière d'éducation internationale 2019-2024 du gouvernement du Canada vise à attirer des étudiants du monde entier dans des universités canadiennes. Elle vise à diversifier le secteur de l'éducation, à renforcer la capacité d'innovation du Canada et à promouvoir les liens internationaux, et elle cible en priorité les étudiants de pays comme le Brésil, la Colombie, la France, l'Indonésie, le Mexique, le Maroc, les Philippines, la Thaïlande, la Turquie, l'Ukraine et le Vietnam. Ces pays ont été choisis par le gouvernement du Canada pour leur offrir la possibilité de favoriser le savoir spécialisé et d'établir de nouveaux liens économiques avec ces régions pour la main-d'oeuvre canadienne. Bon nombre de ces pays prévoyaient également une croissance future et des liens culturels et commerciaux importants avec le Canada. À l'exception de l'Université technologique de l'Ontario, nous avons constaté que les plans d'inscription ou d'internationalisation des quatre universités n'étaient généralement pas axés sur les pays prioritaires mentionnés.

En 2018, le Ministère a publié la Stratégie internationale en matière d'éducation postsecondaire de l'Ontario dans le but de faire du système

postsecondaire de l'Ontario une destination de calibre mondial pour les étudiants étrangers. L'un des principaux objectifs de la stratégie est d'atteindre une croissance internationale équilibrée à l'échelle de la province, ce qui réduirait le risque présenté par une dépendance excessive envers une ou quelques régions géographiques. Toutefois, la stratégie ne comporte pas de cibles ni d'objectifs mesurables quant au niveau d'inscription des étudiants étrangers, pas plus que la stratégie ne fournit de lignes directrices sur les marchés mondiaux à cibler ou sur la façon d'atténuer les risques de dépendance excessive envers un pays ou de dépendance envers les étudiants étrangers en général.

4.2.3 Certaines universités ne font pas le suivi des diplômés étrangers pour comprendre comment elles contribuent à l'économie régionale

Les données sur l'arrivée des étudiants sur le marché du travail après l'obtention de leur diplôme représentent de précieux indicateurs qui déterminent l'incidence d'une université sur sa région. Les renseignements concernant les étudiants étrangers qui ont obtenu leur diplôme d'une université ontarienne en particulier peuvent donner un aperçu de leur contribution importante à la diversité démographique et à la croissance économique d'une région. Bien que le maintien en poste des diplômés étrangers puisse constituer un bassin local de main-d'oeuvre qualifiée et permettre de conserver les connaissances et la recherche acquises dans les établissements postsecondaires de l'Ontario, les étudiants étrangers peuvent également se révéler de précieux ambassadeurs pour l'école et la province s'ils décident de migrer vers d'autres régions du monde.

Les dirigeants universitaires auxquels nous avons parlé ont reconnu les avantages de savoir où s'installent les étudiants étrangers après l'obtention de leur diplôme. Pourtant, nous avons constaté qu'aucune des quatre universités retenues ne tenait activement à jour des données ou des renseignements sur la mobilité des étudiants après l'obtention de leur diplôme. En plus des avantages notés, le suivi de cette information pourrait également aider les universités à

adapter leurs programmes et à améliorer leurs efforts de recrutement. De plus, le suivi des activités des cycles supérieurs aiderait le gouvernement lorsqu'il s'agit d'harmoniser les investissements dans le perfectionnement des compétences et d'améliorer le bassin de main-d'oeuvre.

Les quatre universités ont souligné l'importance de collaborer avec les anciens et de tenir à jour des renseignements fiables sur les anciens partout dans le monde. Chaque université a mis en place des occasions pour les diplômés d'interagir avec leur alma mater, comme des plateformes de réseautage en ligne. Nipissing et Windsor maintiennent tous deux un abonnement à « Live Alumni », une plateforme qui relie les universités aux anciens au moyen de leurs profils LinkedIn. Ces méthodes de mobilisation numérique offrent aux universités des moyens d'informer les diplômés de ce qui se passe à l'établissement d'enseignement, de se tenir au courant de leurs activités professionnelles et de fournir à l'université des renseignements sur les déplacements des diplômés partout dans le monde.

Bien que les plateformes pour établir des liens avec les diplômés soient en place, aucune des universités n'a utilisé ces ressources pour tenir à jour un dossier sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers. La haute direction de l'Université de Windsor a souligné que les étudiants étrangers étaient très mobiles et beaucoup plus difficiles à suivre que les étudiants canadiens.

En juin 2021, Statistique Canada, en collaboration avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, a publié un rapport sur la rétention des étudiants étrangers dans leur province d'études. L'étude révèle que moins de la moitié des étudiants étrangers ayant obtenu leur diplôme d'un établissement postsecondaire canadien entre 2010 et 2016 sont demeurés dans leur province d'études dans l'année suivant l'obtention de leur diplôme, comparativement à 80 % des étudiants canadiens. Cinq ans après l'obtention du diplôme, ce taux diminuait à 36 % pour les étudiants étrangers, comparativement à environ 75 % pour les étudiants canadiens.

L'étude a également révélé que, bien que 45 % de tous les étudiants étrangers ayant obtenu leur diplôme au Canada entre 2010 et 2016 aient obtenu leur diplôme d'un établissement ontarien, ils étaient moins susceptibles de demeurer dans la province que dans les autres provinces. Concernant la rétention des étudiants étrangers diplômés, l'Ontario se classe au quatrième rang des provinces avec 50 %, derrière l'Alberta (60 %), le Manitoba (59 %) et la Saskatchewan (55 %).

4.2.4 Les structures de rémunération incitent les agents de recrutement d'étudiants étrangers à recruter davantage d'étudiants, mais pas nécessairement plus qualifiés

Les quatre universités ont recours à des agences pour recruter des étudiants étrangers. Bien que les modalités puissent varier, les services types de recrutement contractuels comprennent des fonctions telles que la commercialisation et la promotion de l'image de marque de l'université, la production de demandes de renseignements et de demandes provenant de candidats authentiques, la présélection des candidats et le suivi des demandes depuis leur présentation jusqu'à leur confirmation. Les agences peuvent également être responsables du recrutement et de la gestion des agents dans des régions géographiques précises ou de l'établissement de bureaux internationaux à partir desquels les agents exerceront leurs activités.

Les structures de rémunération des services de recrutement tiers sont multidimensionnelles et spécifiques à chacune des universités sélectionnées. Les modalités des contrats générés par un même fournisseur de services peuvent même différer d'une université à l'autre. Toutefois, nous avons constaté que les ententes conclues dans toutes les universités sélectionnées comportaient une caractéristique commune : les modalités de paiement favorisent invariablement une augmentation du nombre d'étudiants, sans aucune incitation au recrutement des étudiants les plus performants.

Dans trois des quatre universités retenues, les organismes étaient rémunérés selon un pourcentage des droits de scolarité de base, après l'admission réussie

d'un étudiant étranger à l'un des programmes de l'université. La structure commune des commissions parmi les fournisseurs de services contractuels à la quatrième université, Windsor, est une rémunération à taux fixe pour chaque étudiant recruté, avec une certaine variation en fonction du programme de choix de l'étudiant. De plus, trois universités (Algoma, Windsor et l'Université technologique de l'Ontario) versaient également des frais mensuels fixes aux services de recrutement dans le pays, plus les dépenses engagées.

Nous avons analysé le montant de la rémunération versée aux agents recruteurs par les universités retenues par rapport au nombre d'étudiants étrangers recrutés pour la période de 2017-2018 à 2021-2022. Comme le montre la **figure 10**, Windsor a dépensé le plus au cours des 5 dernières années en rémunération des agents chargés du recrutement d'étudiants étrangers (17,1 millions de dollars), mais a aussi recruté le plus grand nombre d'étudiants étrangers (10 998) comparativement aux 3 autres universités.

Selon le nombre d'étudiants recrutés par l'entremise d'agents, la rémunération moyenne par étudiant était la plus élevée à Algoma (4 459 \$). Nipissing a dépensé le moins dans l'ensemble (360 000 \$) et par étudiant (778 \$).

Les quatre universités semblent avoir raté l'occasion d'appliquer des incitatifs contractuels qui pourraient inciter un agent de recrutement à rechercher des candidats éventuels qui non seulement satisfont aux exigences d'admission, mais les dépassent. Par exemple, la structure de motivation des agents dans les contrats à taux fixe conclus par Windsor s'appuie sur le recrutement d'un plus grand nombre d'étudiants (des taux fixes plus élevés fondés sur l'atteinte de certains seuils d'étudiants inscrits). Cela pourrait avoir des conséquences imprévues, car les agents cherchent à recruter le plus grand nombre possible de candidats qui répondent aux exigences maximales, au lieu d'être encouragés à attirer les candidats les mieux préparés.

Un exemple d'incitatif fondé sur les qualifications des étudiants est l'offre d'un supplément à taux fixe ou en pourcentage pour les personnes inscrites qui ont une note supérieure à la note minimale requise en

Figure 10 : Rémunération versée et étudiants étrangers recrutés dans certaines universités, de 2017-2018 à 2021-2022

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

	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Nombre de commissions payées par les agents	27	3	61	126
Commissions payées (en millions de dollars)	9,8	0,4	0,6	15,8
Frais annuels de représentation territoriale (en millions de dollars)	0,4	s.o.	0,6	1,3
Rémunération annuelle totale versée (en millions de dollars)	10,2	0,4	1,2	17,1
Nombre d'étudiants étrangers recrutés	2 198	463	338	10 998
Rémunération moyenne par étudiant (\$)	4 641	864	3 550	1 555

anglais. Un autre exemple est l'offre d'une structure de rémunération comprenant une prime aux agents qui réussissent à recruter des étudiants qui se sont inscrits et qui ont par la suite obtenu un certain rendement scolaire, tel que déterminé par l'université. Ces deux exemples pourraient accroître l'état de préparation global des étudiants étrangers. Cela pourrait à son tour améliorer l'expérience en classe pour les étudiants étrangers, ainsi que pour les membres du corps professoral, et réduire le besoin de séances de tutorat en anglais pour les étudiants qui pourraient autrement éprouver des difficultés.

Pour évaluer l'état de préparation et la probabilité de réussite des étudiants étrangers admis, nous avons comparé les taux de diplomation des étudiants étrangers à ceux de leurs homologues canadiens pour les années 2019-2020 à 2021-2022. Les universités mesurent le taux de diplomation des diplômés dans les sept ans suivant le début de leur programme d'études. Nous avons constaté que les taux de diplomation des étudiants étrangers dans 2 des 4 universités étaient systématiquement inférieurs à ceux des étudiants canadiens – de plus de 20 points de pourcentage à l'Université technologique de l'Ontario et de 10 points de pourcentage à Windsor, comme le montre le **figure 11**. La fluctuation des résultats pour Nipissing peut s'expliquer en partie par le faible nombre d'étudiants étrangers inscrits à l'Université. Par exemple, les classes d'étudiants étrangers

finissants pour 2020-2021 et 2021-2022 comptaient respectivement 9 et 13 étudiants, et les finissants étaient au nombre de 5 et de 12 respectivement.

Une université (Windsor) nous a mentionné que les étudiants étrangers de premier cycle, comparativement aux étudiants canadiens, peuvent afficher un taux de diplomation inférieur et ne pas poursuivre leurs études jusqu'à l'obtention du diplôme pendant leurs études à l'étranger pour de nombreuses raisons, comme être éloignés de leur réseau de soutien personnel, des difficultés financières ou des obstacles linguistiques et culturels. Les trois autres universités n'ont pas expliqué pourquoi cela se produit. Les faibles taux de diplomation des étudiants étrangers soulignent l'importance des efforts de recrutement des universités.

4.3 Apport financier des programmes d'études

Comme les universités offrent un environnement d'apprentissage diversifié, on comprend que tous les programmes d'études ne seront pas nécessairement rentables. Il existe des raisons autres que la rentabilité pour offrir des cours dans une université. Par exemple, ces cours peuvent être imposés par la loi constitutive d'une université ou être considérés par une université comme essentiels à l'expérience universitaire globale. Toutefois, pour qu'une université maintienne ses activités et continue d'offrir des services de formation,

Figure 11 : Taux de diplomation des étudiants de premier cycle au pays et à l'étranger dans certaines universités, de 2019-2020 à 2021-2022 (%)¹

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale

	Algoma		Nipissing		Université technologique de l'Ontario		Windsor	
	Étrangers	Canadiens	Étrangers	Canadiens	Étrangers	Canadiens	Étrangers	Canadiens
Première année en 2013-2014; diplôme obtenu au plus tard en 2019-2020	64	41	50	70	44	67	58	75
Première année en 2014-2015; diplôme obtenu au plus tard en 2020-2021	52	52	56	68	37	69	68	75
Première année en 2015-2016; diplôme obtenu au plus tard en 2021-2022	55	56	92	67	42	66	69	76
Moyenne	57	50	66	68	41	67	65	75

1. Les taux de diplomation ne tiennent pas compte des étudiants qui changent d'université.

2. La fluctuation des résultats de Nipissing peut s'expliquer en partie par le faible nombre d'étudiants étrangers inscrits à l'Université. Par exemple, les classes d'étudiants étrangers finissants pour 2020-2021 et 2021-2022 comptaient respectivement 9 et 13 étudiants, et les finissants étaient au nombre de 5 et de 12 respectivement.

ses programmes d'études, après prise en compte des subventions de fonctionnement du Ministère, doivent être financièrement viables dans l'ensemble. En l'absence d'un soutien externe supplémentaire, comme de la part du gouvernement ou du secteur privé, les bénéfices des cours qui génèrent des revenus plus élevés doivent compenser les pertes des autres cours.

4.3.1 Les universités n'avaient pas modifié ni restructuré leurs programmes d'études pour améliorer leur viabilité financière, malgré les pertes subies

La structure d'une université comporte habituellement des facultés, qui comprennent des départements. Ceux-ci offrent des programmes. Par exemple, la Faculté des arts, des sciences humaines et des sciences sociales de l'Université de Windsor compte 12 départements, dont celui des sciences politiques qui offre 5 programmes menant à un grade.

Chacune des quatre universités a effectué une analyse de l'apport financier de chacune de ses facultés et, dans certains cas, elle a effectué l'analyse au niveau des départements, mais aucune n'a réalisé cette analyse au niveau des programmes. Malgré les pertes de

certaines facultés ou de certains départements, seule l'Université technologique de l'Ontario a ajusté ou restructuré ses programmes pour améliorer sa viabilité financière.

Les universités nous ont mentionné qu'elles avaient effectué l'analyse pour orienter les décisions en matière d'affectation des ressources, par exemple pour déterminer si un département doit embaucher d'autres professeurs, acheter de l'équipement ou agrandir des installations, mais non pour déterminer la viabilité financière des facultés ou des départements. Consultez l'**annexe 11** pour connaître la rentabilité des universités retenues par faculté pour les cinq années allant de 2017-2018 à 2021-2022, selon le calcul effectué par chaque université. Même si les analyses effectuées par chaque université ne sont pas préparées selon la même méthodologie au sein d'une université, les résultats sont comparables d'une année à l'autre et donnent un aperçu des contributions de chaque faculté.

Les universités nous ont indiqué qu'elles continuent d'offrir certains cours ou programmes non rentables parce qu'ils ont d'importants avantages sociétaux, locaux ou régionaux. Le programme autochtone offert à Algoma en est un exemple. Algoma continue d'offrir un ensemble de programmes autochtones pour

répondre aux besoins locaux de sa communauté et pour s'aligner sur sa mission spéciale, qui consiste à être une université axée sur l'enseignement et qui met particulièrement l'accent sur les besoins du Nord de l'Ontario.

4.4 Planification des immobilisations

4.4.1 Les universités n'avaient pas toujours évalué la faisabilité financière des grands projets d'immobilisations avant d'aller de l'avant

Lorsqu'elles décident d'investir des fonds importants dans les immobilisations, les universités doivent effectuer une analyse coûts-avantages pour déterminer si un projet justifierait l'investissement financier. Bien qu'une analyse de rentabilisation formelle ne soit pas pratique ni nécessaire pour chaque projet d'investissement, nous nous attendons à ce qu'une telle analyse soit effectuée pour les grands projets. Voir l'**annexe 12** pour les grands projets d'immobilisations entrepris entre 2016-2017 et 2020-2021, y compris les sources de financement.

Dans les universités que nous avons visitées, nous avons examiné un échantillon de grands projets d'immobilisations, comme le montre la **figure 12**, pour déterminer si les universités ont effectué une analyse de rentabilisation comprenant une évaluation de faisabilité financière pour les aider à prendre des décisions sur les investissements en immobilisations avant d'aller de l'avant avec le projet. Nous avons constaté que même si des analyses de rentabilisation étaient habituellement préparées, les évaluations de faisabilité financière n'étaient pas effectuées de façon uniforme.

4.5 Gouvernance effectuée par le conseil d'administration

4.5.1 La taille et la composition des conseils d'administration des universités et la durée limitée du mandat de leurs membres présentent des risques pour l'efficacité de la gouvernance

Taille et composition du conseil d'administration

Dans chacune des universités, nous avons constaté que le conseil d'administration comptait un nombre excessif de membres sans justification valable. Nous avons parlé à des membres du conseil d'administration de chacune des universités. Nous avons appris, dans certains cas, que le nombre de membres du conseil avait toujours été élevé, car il y a des membres internes et externes.

En dehors du contexte universitaire, un conseil d'administration compte habituellement de 14 à 16 membres tout au plus. Le contexte universitaire favoriserait en outre un petit nombre de membres de l'université (pas plus de trois ou quatre), y compris le recteur. De plus, habituellement, le nombre idéal de comités ne devrait pas dépasser quatre ou cinq. Toutefois, la taille des conseils d'administration et le nombre de membres des conseils d'administration de chacune des universités retenues aux fins d'audit étaient plus imposants que cela. Le nombre de comités de trois des universités dépassait également quatre ou cinq (voir la **figure 13**).

Le risque que présente un grand conseil d'administration est le suivant : un comité de direction (ou un autre comité) pourrait devenir un « conseil au sein d'un conseil », où les décisions sont prises au sein du comité, puis soumises à un conseil d'administration uniquement pour ratification, plutôt que pour examen, discussion et décision sur une base inclusive.

Le conseil d'administration de chaque université que nous avons auditée comprenait un comité de direction en raison de la grande taille des conseils d'administration, et chaque comité de direction était investi d'une forme de pouvoir d'agir comme conseil d'administration, ce qui signifie que le comité pouvait agir comme « conseil au sein d'un conseil ». Les comités de direction avaient obtenu des pouvoirs qui devraient normalement être exercés par un conseil dans son

Figure 12 : Échantillon de grands projets d'immobilisations examinés dans certaines universités

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

Nom du projet	Année d'achèvement	Coût total (en millions de dollars)	Analyse de rentabilisation	Évaluation de l'admissibilité financière
Université de Nipissing				
Centre athlétique	2015	23,1	✗	✗
Champ de gazon	2019	2,4	✗	✗
Centre d'enseignement	2021	0,4	✗	s.o. ¹
Classe d'immersion	2021	0,2	✗	s.o. ¹
Total		26,1		
Université technologique de l'Ontario				
Centre de recherches en logiciels et en informatique	2017	31,2	✓	✓
Salle Shawenjigewining	2021	46,6	✓	✗
Automotive Centre of Excellence - Moving Ground Plane	2022	19,3	✓	✓
Total		97,1		
Université de Windsor				
Human Kinetics Greenhouse Gas Reductions	2019	7,7	✓	s.o. ¹
Centre sportif et récréatif Lancer	2022	73,0	✓	✓
Centre d'innovation, 300 Ouellette	2022 ²	8,1	✓	✓
Transforming Windsor Law	2023 ²	35,0	✓	✗
Total		123,8		
Université Algoma				
Renouvellement du pavillon Shingwauk	2018	5,4	✓	s.o. ¹
Renouvellement des baux du campus de Brampton	2022	5,3	✓	✓
Plateformes d'enseignement en ligne	2024 ²	9,8	✓	s.o. ¹
Mukwa Waakaa'igan	2024 ²	26,0	✓	✗
Total		46,5		

1. Les projets ne devraient pas faire l'objet d'une analyse de faisabilité financière en raison de leur nature (p. ex. entretien différé) ou de leur petite taille.

2. Année d'achèvement prévue.

Figure 13 : Comparaison de la taille et de la composition des conseils d'administration des universités et de la durée du mandat de leurs membres avec les pratiques exemplaires

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

	Pratique exemplaire	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Nombre de membres du conseil	14-16	18	26	24	32
Nombre de membres du conseil interne	3-4	7	11	6	12
Nombre de comités du conseil	4-5	7*	6	4	7
Durée du mandat (en années)	9	6	6	6	9

Les éléments ombrés ne respectent pas les pratiques exemplaires.

* Algoma comptait cinq comités et deux sous-comités.

ensemble. Les comités de direction avaient le pouvoir de superviser le recteur (c.-à-d. établir et évaluer la rémunération, examiner le rendement, approuver le contrat du recteur), d'approuver les budgets de fonctionnement, de recommander le plan stratégique au conseil d'administration et d'élaborer l'ordre du jour ou de recommander des points à l'ordre du jour pour les réunions du conseil d'administration.

Selon un rapport publié en octobre 2020 par le vérificateur général du Manitoba sur la surveillance des établissements postsecondaires, l'une des principales critiques d'un comité de direction s'il n'est pas géré de façon appropriée est qu'il peut créer deux niveaux de membres du conseil d'administration, et même devenir l'organe décisionnel de facto (parfois appelé le conseil fantôme), ce qui relègue ainsi l'ensemble du conseil d'administration à la simple tâche de ratifier des décisions établies au préalable. Une telle situation peut nuire considérablement à l'efficacité de la gouvernance et entraîner une détérioration de l'exercice complet du rôle décisionnel de l'ensemble du conseil d'administration.

Il existe d'autres risques importants liés à la présence d'un grand conseil d'administration : il pourrait devenir difficile pour tous les membres du conseil d'administration d'avoir une voix et une contribution équitables étant donné la concurrence pour le temps d'antenne pendant les réunions, et sans limite supérieure, la direction pourrait faire en sorte qu'un conseil d'administration (et des comités) soient occupés par des membres internes du conseil d'administration afin d'assurer un contrepoids indu aux membres externes du conseil.

Durée du mandat des membres du conseil d'administration

Dans trois universités que nous avons auditées, nous avons également constaté que la durée maximale du mandat des membres du conseil d'administration était plus courte que ce que prévoit la pratique exemplaire, comme le montre la **figure 13**. Le mandat de chacun des trois conseils d'administration universitaires était de six ans. Toutefois, les mandats de neuf ans (ou un

peu plus) sont plus fréquents pour les membres des conseils d'administration.

L'un des effets de la limitation des mandats est que le choix d'un vice-président (et, en fin de compte, d'un président) peut nécessairement se faire deux ou trois ans après le début d'un mandat, et avant que les membres du conseil aient eu suffisamment de temps pour bien connaître un certain nombre de comités, y compris la présidence de ces comités. D'autres risques liés à des mandats plus courts des membres du conseil d'administration ont également été relevés :

- Un membre efficace du conseil d'administration peut être contraint de démissionner et de planifier sa relève de quatre à cinq ans après le début du mandat du conseil d'administration, lorsqu'il commence à assumer un rôle de leadership clé, comme celui d'un vice-président ou d'un président, qu'il est à l'aise dans ce rôle ou qu'il est prêt à l'assumer à mesure qu'il se rapproche de la limite supérieure de son mandat.
- La direction ne préconise pas nécessairement des mandats plus longs parce qu'un conseil d'administration (ou le dirigeant d'un conseil) en rotation continue se traduit par une responsabilisation et des connaissances institutionnelles moindres. De plus, un conseil d'administration peut être moins incité à agir en cas de rendement insuffisant d'un membre du conseil d'administration parce que son mandat prend fin dans un avenir rapproché.

4.5.2 Les conseils d'administration des universités ne planifient pas adéquatement la relève au poste de recteur

La succession du recteur, qui doit veiller à ce que le conseil d'administration soit prêt lorsqu'il est temps de changer de direction et à ce que le leadership solide de l'université soit continuellement en place, constitue un rôle important du conseil d'administration d'une université. La clé pour y parvenir consiste à mettre en place des plans de relève permanents et urgents pour le poste de recteur.

Un plan de relève efficace pour le recteur devrait comprendre le profil des membres de la haute direction concernés, leurs forces, les défis auxquels ils ont été confrontés, les besoins et les plans en matière de perfectionnement, ainsi qu'un calendrier pour être prêt à occuper le poste de recteur. En outre, les conseils d'administration des universités devraient disposer de plans de relève d'urgence pour le recteur, y compris la désignation d'un recteur par intérim en cas de remplacement imprévu du recteur en poste pour des raisons de santé ou à cause d'un accident, d'un décès, d'une retraite ou d'un licenciement.

Nous avons constaté qu'aucun des conseils d'administration des universités retenues pour audit ne disposait d'un plan permanent de relève au poste de recteur qu'il avait examiné et approuvé, et que seulement deux d'entre eux avaient mis en place des plans de relève d'urgence.

Un avantage notable d'un plan permanent de relève au poste de recteur est qu'il oblige le conseil d'administration et le recteur sortant à prendre toutes les mesures raisonnables pour former, préparer et encadrer, selon le cas, un ou des candidats internes afin de s'assurer qu'ils sont « prêts pour le poste de recteur ».

4.5.3 Les conseils d'administration des universités doivent posséder des compétences plus solides qui sont essentielles pour une surveillance efficace

Il incombe aux conseils d'administration des universités de s'assurer qu'ils possèdent les aptitudes, les connaissances et les compétences nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs tâches et atteindre les objectifs stratégiques et organisationnels de leur université.

Dans chaque université que nous avons auditée, nous avons examiné les processus mis en place par le conseil d'administration pour déterminer et suivre les aptitudes et les compétences de ses membres et pour veiller à ce qu'elles correspondent à l'ensemble des aptitudes requises pour que le conseil d'administration puisse prendre des décisions éclairées. Dans toutes les universités auditées, nous avons constaté que les

membres du conseil d'administration ne possédaient pas suffisamment de compétences dans les domaines essentiels requis pour assurer une gouvernance efficace et qu'il était possible d'apporter des améliorations afin que les compétences essentielles soient indiquées, priorisées et suivies aux fins de la planification de la relève.

Les conseils d'administration des universités n'ont pas relevé les compétences de base requises par les membres des conseils d'administration

Une matrice de compétences est un outil utilisé pour schématiser les compétences et aptitudes requises d'un conseil d'administration. Il aide celui-ci à comprendre les compétences requises, les compétences de ses membres et les domaines où il pourrait recourir à davantage de formation axée sur les compétences, d'éducation et d'expertise.

Bien que les quatre universités visées par notre audit aient mis en place une matrice des compétences, nous avons constaté que la matrice de chaque conseil d'administration d'une université comptait plus d'une douzaine de compétences énumérées, comme le montre la **figure 14**. Selon les pratiques exemplaires, pour être efficaces, les compétences prioritaires ou essentielles devraient être désignées et limitées à cinq au plus. Toutefois, aucun des quatre conseils d'administration des universités n'avait désigné ni priorisé les compétences qu'il considérait comme les plus importantes pour ses membres.

Les membres des conseils d'administration des universités ne possédaient pas les compétences essentielles requises pour assurer une gouvernance efficace

Les compétences ne sont pas toutes aussi importantes. Les cinq compétences de base nécessaires pour faire partie d'un conseil d'administration comprennent les finances, la comptabilité, la gestion de la haute direction, la gestion des risques et la cybersécurité. Toutefois, comme le montre la **figure 14**, nous avons constaté qu'il manquait aux quatre universités visées par notre audit au moins une des compétences essentielles indiquées dans leur matrice. Il manquait

Figure 14 : Proportion de membres du conseil d'administration ayant peu ou pas de connaissances et d'expérience dans les compétences de base¹

Source des données : les universités sélectionnées aux fins d'audit

Compétence/compétence de base	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario ²	Windsor
Comptabilité (%)	44	52	36 ³	30
Finances (%)	50	39		23
Haute direction (%)	31	s.o. ⁴	50	17
Gestion des risques (%)	s.o. ⁴	43	s.o. ⁴	33
Cybersécurité (%)	s.o. ⁴	s.o. ⁴	s.o. ⁴	s.o. ⁴
Technologie de l'information (%)	44	52	71	60
Nombre total de compétences	21	19	37	16

1. Les résultats proviennent d'évaluations des compétences fondées sur l'auto-évaluation des membres du conseil d'administration.

2. Le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario compte 24 membres, mais 10 d'entre eux n'ont pas obtenu de cote de compétence.

3. L'Université technologique de l'Ontario combine la comptabilité et les finances comme compétence, tandis que les autres universités les séparent en deux domaines distincts.

4. Ne figure pas dans la matrice des compétences du conseil des études.

des compétences en cybersécurité dans les quatre cas. Bien que chaque conseil d'administration d'une université ait une compétence en technologie de l'information, celle-ci est une catégorie trop vaste et générale pour constituer une compétence efficace.

Nous avons également examiné la matrice des compétences de chaque conseil d'administration d'une université pour déterminer le niveau de connaissances et d'expérience qu'avaient les conseils d'administration des universités pour chacune des cinq compétences de base mentionnées et pour déterminer s'il existait des lacunes dans ces compétences. Dans toutes les universités, nous avons constaté que l'on ne mettait pas assez l'accent sur la littératie financière. Dans chaque université, nous avons constaté que plusieurs membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en littératie financière et en finances, comme le montre la **figure 14**.

Comme les conseils d'administration sont responsables, au bout du compte, de surveiller les activités et les résultats financiers des universités, y compris l'examen et l'approbation des budgets de fonctionnement, des dépenses en immobilisations, de la dette/du financement et des états financiers, la majorité ou presque de tous les membres du conseil d'administration devraient avoir des connaissances

financières dans une certaine mesure (c'est-à-dire qu'ils devraient posséder les compétences, les connaissances et les capacités nécessaires pour surveiller et évaluer la prise de décisions financières de leur université) soit au moment de leur nomination, soit au moyen d'une formation visant à acquérir des connaissances financières dans l'année qui suit leur nomination.

Bien qu'un niveau élevé de compétences et d'expérience ne soit peut-être pas nécessaire pour la totalité ou même la plupart des membres du conseil d'administration dans d'autres domaines de base, nous avons constaté un manque de compétences, particulièrement en technologie de l'information, y compris en cybersécurité.

4.5.4 Absence de fonctions de supervision clés pour une gouvernance efficace

Les fonctions de supervision comprennent la gestion des risques, la conformité et l'audit interne. La gestion des risques aide les organisations à définir leurs risques et le niveau de risque qu'elles sont prêtes à assumer pour atteindre leurs objectifs à court et à long terme. Plus précisément, la gestion des risques est le processus qui consiste à cerner et à documenter les risques (financiers et non financiers) d'une organisation dans

ses processus opérationnels essentiels et les mesures de contrôle internes de chaque processus pour atténuer ces risques. Dans le cadre d'une fonction de conformité, on surveille et évalue le respect des politiques, lois et règlements organisationnels pertinents. Le rôle de l'audit interne consiste à fournir une assurance indépendante que les processus de gestion des risques, de conformité et de contrôle interne d'une organisation fonctionnent efficacement.

Toutefois, nous avons constaté qu'une ou plusieurs fonctions de supervision interne (gestion des risques, conformité et audit interne) étaient absentes de chacune des universités visées par notre audit, comme le montre la **figure 15**.

En outre, une seule des universités visées par notre audit avait élaboré un cadre écrit de propension au risque que le conseil d'administration doit examiner et approuver. Ce cadre devrait comprendre les risques financiers et non financiers importants pour l'université, les contrôles internes atténuant chaque risque et l'assurance indépendante que les contrôles fonctionnent comme prévu.

4.6 Partenariats et collaborations universitaires

4.6.1 Certains partenariats ont été bénéfiques pour les universités, tandis que d'autres les ont exposées à des risques

Les universités établissent des partenariats avec des entités gouvernementales, des organisations commerciales et d'autres universités ou collèges pour tirer parti des capacités de recherche, attirer du financement et accéder à un plus grand bassin d'employés et d'étudiants talentueux. Les partenariats

peuvent également accroître l'accès au matériel et à l'expertise et augmenter les revenus et les progrès économiques. Les partenariats peuvent également rehausser l'image de marque d'une université, ce qui peut améliorer sa capacité d'attirer les meilleurs étudiants et professeurs.

Nous avons examiné certains partenariats certaines et collaborations importantes dans les quatre universités retenues pour cet audit afin de déterminer leur efficacité et la mesure dans laquelle les modalités de l'entente de partenariat procuraient un avantage à l'université. Nous avons trouvé des exemples de pratiques exemplaires d'autres universités qui pourraient être mises à profit dans le cadre de partenariats futurs, ainsi que des exemples où l'entente de partenariat devait être améliorée. Ces éléments sont expliqués dans les sections sur des universités en particulier.

5.0 Université Algoma

5.1 Viabilité financière

5.1.1 Activité financière

L'Université Algoma a généré des excédents d'exercice de 2016-2017 à 2020-2021, et les deux dernières années ont généré des excédents de 7,5 millions de dollars et de 7,4 millions de dollars. Algoma a augmenté ses revenus de 34 % au cours de cette période, la plus grande partie de cette augmentation, et finalement son excédent, étant constituée des droits de scolarité des étudiants étrangers. Algoma a plus que triplé ses inscriptions d'étudiants étrangers, qui sont passées de 337 à 1 046 étudiants équivalents temps plein (ETP)

Figure 15 : Existence de fonctions de supervision internes clés

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

Principales fonctions de supervision	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Gestion des risques	x	x	✓	✓
Conformité	x	x	✓	x
Audit interne	x	x	x	✓

pendant cette période. Voir l'**annexe 8a** pour connaître la situation financière d'Algoma pour la période quinquennale de 2016-2017 à 2020-2021.

La majeure partie de la croissance des inscriptions d'Algoma a été observée à l'école des affaires et de l'économie du campus de Brampton. Les étudiants étrangers ont donc représenté 76 % des revenus de droits de scolarité d'Algoma pour ses campus de Brampton et de Sault Ste. Marie combinés en 2020-2021. En 2021-2022, le campus de Brampton a généré 65 % des revenus de l'Université et 51 % du total des inscriptions, 90 % des personnes inscrites étant des étudiants étrangers. Selon les données du Council of Ontario Finance Officers (un organisme affilié du Conseil des universités de l'Ontario), entre 2016-2017 et 2020-2021, la proportion des revenus des étudiants étrangers est passée de 16,8 % à 32,2 %.

5.1.2 Politiques de gestion de la dette à long terme

À la fin de l'année universitaire, le 30 avril 2021, la dette de l'Université Algoma atteignait 11,3 millions de dollars. En mars 2021, l'Université a établi une politique de gestion de la dette, qui est revue annuellement par son conseil d'administration et peut être modifiée tous les trois ans au besoin.

Depuis la création de sa politique de gestion de la dette, Algoma se conforme à ses paramètres. Toutefois, l'application rétroactive de la politique à 2016-2017 montre qu'avant 2020-2021 elle n'aurait pas atteint les niveaux cibles du ratio de viabilité. Cela signifiait que l'Université devenait surendettée par rapport à la quantité d'actifs utilisables sans restrictions disponibles pour couvrir la dette.

Il n'y a aucune recommandation à ce sujet.

5.1.3 Services auxiliaires

Avant 2019-2020, Algoma présentait, dans ses états financiers audités, un tableau des opérations auxiliaires non audité indiquant l'excédent ou le déficit de chaque service. Toutefois, la haute direction a noté que le calendrier n'incluait pas les frais généraux. Seuls les

coûts directement attribués ont été inclus dans les dépenses, ce qui ne donne pas une représentation complète de la rentabilité de chaque flux de revenus. Algoma n'a pas préparé d'analyse de rentabilité pour 2019-2020, 2020-2021 ni 2021-2022.

RECOMMANDATION 2

Pour gérer et maximiser la rentabilité de ses services auxiliaires, l'Université Algoma devrait :

- examiner et surveiller la rentabilité de ses services auxiliaires sur une base consolidée et pour chaque service auxiliaire séparément;
- élaborer des stratégies pour maximiser la rentabilité de ses services auxiliaires au besoin.

5.1.4 Fonds réservés

Nous avons examiné les états financiers, les grands livres et les comptes bancaires/d'investissement de l'Université Algoma pour déterminer si les fonds de dotation et les fonds grevés d'affectations externes sont gérés et tenus à jour séparément des fonds de fonctionnement ordinaires. En outre, nous avons vérifié si l'Université détenait suffisamment de liquidités et d'investissements pour couvrir les fonds affectés à l'externe et les fonds de dotation à la fin de 2020-2021. Nous avons constaté qu'Algoma combinait des fonds grevés d'affectations externes et de l'encaisse provenant des activités, contrairement aux pratiques exemplaires (voir également la **figure 8**). Toutefois, conformément aux pratiques exemplaires, l'Université :

- gérait et maintenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes au moyen de grands livres distincts;
- détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation;
- avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

En ce qui concerne les fonds grevés d'affectations internes, nous avons constaté que l'Université n'avait pas effectué d'analyse pour déterminer si elle avait

suffisamment de liquidités pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation. Notre propre calcul a montré que l'Université avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de 2020-2021 pour couvrir tous les fonds affectés, tant externes qu'internes, ainsi que les fonds de dotation.

RECOMMANDATION 3

Pour s'assurer que l'Université dispose toujours de fonds suffisants pour couvrir les fonds affectés et les fonds de dotation, l'Université Algoma devrait :

- tenir des comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes;
- sur une base trimestrielle, effectuer une analyse pour confirmer qu'elle dispose d'assez de liquidités pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation.

5.1.5 Pratiques de budgétisation

Nous avons examiné les budgets préparés par l'Université Algoma pour les exercices 2016-2017 à 2021-2022 et constaté que l'Université n'avait prévu un déficit qu'une seule fois au cours de cette période, soit en 2018-2019. Le déficit budgété était de 1,9 million de dollars et comprenait suffisamment d'analyses et de justifications pour expliquer le raisonnement. Il comportait également un plan pour éliminer le déficit. Ce plan a été présenté au conseil d'administration. Par exemple, le budget proposait des stratégies, comme une réduction de 3 % des dépenses non salariales et une augmentation de 2 % des droits de scolarité des étudiants étrangers.

Algoma prépare un budget distinct pour les activités auxiliaires, selon le type de service. De plus, l'Université prépare un budget d'immobilisations distinct pour son conseil d'administration ainsi que son budget de fonctionnement.

Avant 2018-2019, Algoma ne préparait pas de comparaisons entre le budget et les chiffres réels. D'après notre examen des analyses des écarts effectuées

pour 2019-2020 et 2020-2021, les écarts ont été expliqués adéquatement et présentés au conseil d'administration. Toutefois, Algoma ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration l'impact des flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.

RECOMMANDATION 4

L'Université Algoma devrait, dans le cadre de son budget, présenter à son conseil d'administration les flux de trésorerie projetés des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations de l'Université afin de l'informer de l'incidence de chaque activité sur les ressources de l'Université.

5.2 Étudiants étrangers

5.2.1 Critères d'admission pour les étudiants étrangers

La proportion d'inscriptions d'étudiants étrangers à l'Université Algoma est passée de 28 % à 54 % de 2016-2017 à 2020-2021, comme le montre la **figure 9**.

Nous avons vérifié si l'Université Algoma acceptait seulement les étudiants étrangers qui répondaient aux critères d'admission. Notre examen comprenait des candidats à des programmes de premier cycle de l'Inde, de la Chine et du Nigéria, les trois pays les plus dominants pour l'inscription d'étudiants étrangers (voir la **section 4.2.2**) qui n'avaient pas fréquenté d'école secondaire en Ontario. Nous avons remarqué qu'Algoma effectue ses propres évaluations des relevés de notes, lesquelles sont fondées sur des tableaux de conversion des notes élaborés à l'interne, car aucune norme provinciale de conversion n'a été établie par le Ministère. L'Université n'exige pas non plus que les étudiants soumettent des évaluations provenant de services tiers d'évaluation de relevés de notes étrangers. Notre examen a révélé que 8 % de notre échantillon

d'étudiants étrangers qui ont été acceptés aux fins d'admission ne satisfaisaient pas aux conditions préalables requises pour leur programme d'études.

Nous avons également comparé les notes attribuées en Inde, en Chine et au Nigéria que les universités que nous avons auditées considéraient comme équivalentes à 70 % dans le système d'enseignement secondaire de l'Ontario, selon le tableau de conversion élaboré par l'Université. Algoma a établi l'équivalence en fonction de son expérience au fil des années d'admission d'étudiants de différents pays et des tendances qu'elle a observées. Le Ministère ne fournit pas de lignes directrices dans ce domaine. Nous avons constaté qu'Algoma considérait qu'une moyenne de 60 % en Inde équivalait à 70 % en l'Ontario. Le taux de conversion équivalent à 70 % en Ontario dans les autres universités auditées variait de 50 % à Nipissing à 70 % à Windsor. La **section 9.1.4** contient une recommandation au Ministère concernant l'élaboration d'un tableau standard de conversion des grades.

5.2.2 Dépendance vis-à-vis des étudiants étrangers

L'Université Algoma compte beaucoup sur les inscriptions d'étudiants étrangers, particulièrement les étudiants de l'Inde. Nous avons constaté que 85 % des étudiants étrangers à Algoma en 2021-2022 étaient originaires de l'Inde. Cette situation est attribuable en grande partie aux inscriptions au campus de Brampton. En effet, 90 % des inscriptions étaient faites par des étudiants étrangers et 92 % des étudiants étrangers provenaient de l'Inde. Algoma a reconnu qu'il s'agissait d'un risque et, dans son Plan stratégique d'inscription de 2022, elle s'est fixé l'objectif de veiller à ce que les étudiants étrangers d'un pays ne représentent pas plus de 50 % de son effectif d'étudiants étrangers d'ici 2025-2026. Le plan des étudiants étrangers de l'Université indique que son objectif est de diversifier les inscriptions d'étudiants étrangers en ciblant l'Asie du Sud-Est (Népal, Sri Lanka, Bangladesh, Pakistan, Nigéria, Kenya, Philippines et Vietnam) et l'Afrique (Nigéria, Ghana, Kenya). Toutefois, ces pays ciblés ne concordent que partiellement avec la Stratégie

en matière d'éducation internationale 2019-2024 du gouvernement fédéral, qui cible en priorité les étudiants de pays comme le Brésil, la Colombie, la France, le Mexique, le Maroc, la Turquie et l'Ukraine, ainsi que les étudiants de l'Indonésie, des Philippines, de la Thaïlande et du Vietnam.

RECOMMANDATION 5

Afin d'atténuer le risque associé à la dépendance vis-à-vis d'une seule ou de quelques régions géographiques pour les revenus des droits de scolarité des étudiants étrangers, l'Université Algoma devrait :

- effectuer régulièrement une analyse de sensibilité financière des répercussions de la perte d'étudiants de diverses régions;
- mettre l'accent sur le recrutement d'étudiants provenant des pays prioritaires identifiés dans la Stratégie en matière d'éducation internationale 2019-2024 du gouvernement du Canada.

5.2.3 Suivi des étudiants étrangers

Nous avons constaté que l'Université Algoma ne tenait pas activement un dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers. Le suivi de ces renseignements pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à promouvoir l'Université.

RECOMMANDATION 6

Pour mieux comprendre la contribution des étudiants étrangers à la main-d'oeuvre ou à l'économie canadienne après l'obtention de leur diplôme et pour éclairer les décisions futures en matière de recrutement, l'Université Algoma devrait :

- recueillir des données pertinentes sur le lieu et la carrière des diplômés internationaux;
- utiliser ces données pour mieux éclairer les décisions relatives aux programmes et au recrutement.

5.2.4 Structure de rémunération des recruteurs internationaux

L'Université Algoma fait appel à 27 agences pour recruter des étudiants étrangers. Les services de recrutement contractuels avec l'agence qui ont fourni 82 % de tous les étudiants étrangers recrutés au cours de la période de 2017-2018 à 2021-2022 comprennent des fonctions comme la promotion de l'image de marque de l'Université, la production de demandes de renseignements et de demandes de candidats authentiques, la présélection des candidats et le suivi des demandes de la soumission à la confirmation. L'organisme est également responsable du recrutement et de la gestion des agents dans des régions géographiques précises ou de l'établissement de bureaux internationaux à partir desquels les agents exerceront leurs activités.

À Algoma, les agences de recrutement étaient rémunérées en fonction d'un pourcentage des droits de scolarité de base, après l'admission réussie d'un étudiant étranger à l'un des programmes de l'Université. De plus, Algoma payait des frais mensuels fixes aux services de recrutement dans le pays, plus les dépenses engagées. Ces méthodes de rémunération n'incitent pas les agents recruteurs à rechercher des clients éventuels qui dépassent les exigences d'admission. L'offre d'un supplément à taux fixe ou en pourcentage pour les personnes inscrites qui ont une note supérieure à la note minimale requise en anglais constitue un exemple de rémunération incitative. Autre exemple : l'offre d'une structure de rémunération comprenant une prime aux agents qui réussissent à recruter des étudiants qui se sont inscrits et qui ont par la suite obtenu un certain rendement scolaire, tel que déterminé par l'Université. Ces deux approches devraient accroître l'état de préparation global des nouveaux étudiants étrangers et leur probabilité d'obtenir leur diplôme.

Nous avons constaté qu'au cours de la période de 5 ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, Algoma a versé 10,2 millions de dollars aux agences de recrutement pour près de 2 200 étudiants étrangers. La rémunération moyenne par étudiant était de 4 641 \$, soit la plus élevée parmi les 4 universités auditées.

En examinant la préparation et la probabilité de réussite des étudiants étrangers admis, nous avons comparé les taux de diplomation des étudiants étrangers à leurs homologues canadiens à Algoma pour les années 2019-2020 à 2021-2022. Nous avons constaté que le taux de diplomation des étudiants étrangers par rapport aux étudiants canadiens à Algoma était comparable ou supérieur, comme le montre la **figure 11**. Comparativement aux autres universités auditées qui affichaient des taux de diplomation constamment plus faibles chez les étudiants étrangers que chez les étudiants canadiens, le taux de diplomation des étudiants étrangers de l'Université Algoma était supérieur à celui de l'Université technologique de l'Ontario, mais inférieur à celui de Windsor et de Nipissing.

RECOMMANDATION 7

Afin de promouvoir et d'inciter les agents de recrutement d'étudiants à trouver les étudiants étrangers les plus préparés, l'Université Algoma devrait appliquer aux futurs contrats une grille tarifaire qui encourage les recruteurs à cibler les étudiants ayant un rendement scolaire plus élevé, comme l'application de primes pour un rendement plus élevé des étudiants à mesure qu'ils progressent dans leurs études universitaires.

5.3 Rentabilité des programmes d'études

Algoma a effectué une analyse de la rentabilité des départements d'études dans le cadre d'un exercice ponctuel en 2020-2021 (voir l'**annexe 11**). L'analyse a été effectuée au niveau du département (et non au niveau du programme) et a tenu compte des revenus des droits de scolarité et du coût de l'enseignement pour chaque étudiant inscrit dans chaque département. Toutefois, l'analyse n'a pas tenu compte d'autres coûts connexes comme ceux qui sont liés à l'espace physique, à l'administration ou à l'entretien. Par conséquent, une évaluation plus complète de la rentabilité n'était pas disponible. L'analyse qui a été effectuée ne s'est pas penchée sur le rendement de chacun des

campus de Sault Ste. Marie, Timmins et Brampton séparément. D'après son analyse, Algoma a affiché des bénéfices provenant de ses programmes d'études pour l'année 2020-2021.

RECOMMANDATION 8

Afin d'avoir une vue d'ensemble de l'apport financier des programmes pour offrir un ensemble durable de programmes, l'Université Algoma devrait, dans le cadre de l'examen des facteurs liés à ses programmes :

- effectuer une analyse de la rentabilité au niveau des programmes d'études;
- déterminer si des programmes peuvent être réduits ou restructurés afin d'offrir un meilleur apport financier à l'Université tout en conservant la crédibilité générale des études par rapport aux cours offerts par le département;
- réduire ou restructurer l'offre de programmes en fonction des résultats de l'analyse de rentabilité de ses programmes et des besoins scolaires, en consultation avec ses départements et avec l'approbation de son conseil d'administration et de son Sénat.

5.4 Planification des immobilisations

Nous avons examiné quatre grands projets d'immobilisations entrepris à Algoma entre 2016-2017 et 2020-2021, comme le montre l'**annexe 12**. Nous avons constaté qu'une évaluation financière des projets de grande envergure n'était pas toujours effectuée pour déterminer la faisabilité financière de ces projets. Par exemple, pour le projet de construction d'un centre culturel autochtone (Mukwa Waakaa'igan), qui devait coûter au départ 16 millions de dollars, une analyse de rentabilisation a été présentée au conseil d'administration en novembre 2019. L'analyse de rentabilisation comprenait la justification du projet, mais ne comportait pas d'évaluation financière de l'incidence du projet sur le revenu global d'Algoma pour justifier le coût de l'investissement.

En novembre 2019, le conseil d'administration a donné à la direction l'autorisation de donner suite

à une demande de financement du Programme d'infrastructure Investir dans le Canada du gouvernement fédéral. En avril 2021, la direction a lancé une demande de propositions pour qu'un architecte fournisse des documents de conception, de spécifications et d'appel d'offres pour la construction de l'installation. En septembre 2021, le conseil d'administration a approuvé la conclusion par l'Université d'une entente avec le soumissionnaire retenu. À l'époque, le coût estimé pour réaliser le projet était passé à 18 millions de dollars.

Toutefois, en avril 2022, le budget prévu requis pour la nouvelle installation a été porté à 26 millions de dollars, selon le plan quinquennal d'immobilisations présenté au conseil d'administration à ce moment. La direction de l'Université a attribué l'augmentation du coût du projet à la hausse des coûts de construction et aux ajustements de la portée du projet pour inclure un troisième étage, qui logera une école de médecine axée sur la recherche et la formation en santé mentale et en toxicomanie. La direction nous a également indiqué que le projet ne se réaliserait pas sans que le conseil d'administration approuve le budget révisé, la portée et le plan financier, le tout attendu à l'automne 2022. Au moment de notre audit, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux avaient engagé 13 millions de dollars dans ce projet (la contribution fédérale s'élevant à 7 millions de dollars et celle de la province, à 6 millions de dollars).

En revanche, lorsque l'Université a décidé d'élargir ses programmes et ses activités à Brampton, elle a effectué en 2019 des prévisions financières sur 10 ans qui comportaient des hypothèses raisonnables et qui démontraient que l'expansion serait rentable.

RECOMMANDATION 9

Pour déterminer si les grands projets d'immobilisations sont financièrement réalisables, l'Université Algoma devrait préparer une analyse de rentabilisation pour chaque projet d'immobilisations comprenant une évaluation de la faisabilité financière afin d'aider la direction, puis le conseil d'administration à prendre des décisions sur les principales dépenses en immobilisations avant leur approbation.

5.5 Gouvernance effectuée par le conseil d'administration

5.5.1 Taille, composition et mandats du conseil d'administration

Nous avons constaté que la taille du conseil d'administration d'Algoma (18 membres, dont 7 de l'Université et 11 de l'extérieur) n'était pas justifiée. En effet, en dehors du contexte universitaire, un conseil d'administration type ne devrait pas compter plus de 14 à 16 membres. Le contexte particulier d'une université permettrait également d'avoir seulement une petite minorité (pas plus de trois ou quatre membres du conseil d'administration) représentant l'université, y compris le recteur. De plus, habituellement, le nombre idéal de comités du conseil d'administration ne devrait pas dépasser quatre ou cinq. Algoma comptait cinq comités et deux sous-comités supplémentaires (voir la **figure 13**).

Le risque que présente un grand conseil d'administration est le suivant : un comité de direction (ou un autre comité) pourrait devenir un « conseil au sein d'un conseil », où les décisions sont prises au sein du comité, puis soumises à un conseil d'administration uniquement pour ratification, plutôt que pour examen, discussion et décision sur une base inclusive. Algoma avait un comité de direction de sept membres qui avait le pouvoir de superviser le recteur (c.-à-d. établir des objectifs de rendement annuels pour le recteur et examiner les progrès réalisés), de recommander la stratégie de développement à long terme du campus au conseil d'administration et d'établir l'ordre du jour ou de recommander des points à l'ordre du jour pour les réunions du conseil d'administration.

Nous avons également remarqué que la durée maximale des mandats des membres du conseil d'administration à Algoma était plus courte que la pratique exemplaire, comme le montre la **figure 13**. La durée maximale du mandat des membres du conseil d'administration à Algoma est de six ans, comparativement à neuf ans selon la pratique exemplaire d'un conseil d'administration du secteur privé. Les limites à plus long terme comportent l'avantage suivant : elles donnent aux membres

suffisamment de temps pour acquérir de l'expérience et des connaissances de l'Université, pour leur permettre de mieux se familiariser avec les comités et d'assumer des rôles de supervision de haut niveau, comme celui de vice-président et de président du conseil d'administration.

RECOMMANDATION 10

Pour améliorer l'efficacité du conseil d'administration et réduire au minimum les risques que posent les conseils d'administration de grande taille et la durée limitée du mandat des membres du conseil d'administration, l'Université Algoma devrait :

- réduire et limiter la taille du conseil d'administration, y compris le nombre de membres internes;
- réduire le nombre de comités tenir compte de la taille plus restreinte du conseil d'administration;
- augmenter la durée du mandat des membres de conseil d'administration, y compris les membres actuels.

5.5.2 Planification de la relève au poste de recteur

Nous avons constaté que le conseil d'administration de l'Université Algoma n'avait pas pour le poste de recteur un plan permanent de relève qui est régulièrement revu et approuvé afin d'assurer un solide leadership continu à l'expiration du mandat du recteur. Il avait toutefois un plan de relève d'urgence qui désignait un recteur par intérim en cas de remplacement imprévu du recteur sortant, par exemple pour des raisons de santé, d'accident, de licenciement ou de décès soudain.

Un conseil d'administration peut choisir un candidat externe. Néanmoins, l'avantage principal d'un plan permanent de relève au poste de recteur est qu'il oblige un conseil d'administration et son recteur sortant à prendre toutes les mesures raisonnables pour former, préparer et encadrer, selon le cas, un ou des candidats internes afin de s'assurer qu'ils seront « prêts pour le poste de recteur » au besoin.

RECOMMANDATION 11

Pour assurer une transition future efficace du poste de recteur de l'Université, le conseil d'administration de l'Université Algoma devrait élaborer, réviser et approuver annuellement des plans de relève permanents et urgents au poste de recteur.

5.5.3 Compétences du conseil d'administration

Nous avons examiné les processus mis en place par le conseil d'administration d'Algoma pour déterminer et suivre les aptitudes et les compétences de ses membres et pour nous assurer qu'ils correspondent à l'ensemble des aptitudes requises pour que le conseil d'administration puisse prendre des décisions éclairées. Nous avons constaté qu'Algoma disposait d'une matrice de compétences comprenant 21 compétences. Toutefois, elle n'avait pas établi l'ordre de priorité des compétences essentielles. Pour être efficaces, les compétences prioritaires ou essentielles devraient être désignées et limitées à cinq au plus.

Les cinq compétences de base nécessaires pour faire partie d'un conseil d'administration universitaire comprennent les finances, la comptabilité, la gestion de la haute direction, la gestion des risques et la cybersécurité. Toutefois, comme le montre la **figure 14**, la matrice des compétences d'Algoma ne tenait pas compte des compétences des membres du conseil d'administration dans les domaines de la gestion des risques et de la cybersécurité. Bien que la technologie de l'information ait été désignée comme une compétence par Algoma, il s'agit d'un vaste domaine de connaissances qui ne comprend pas nécessairement les connaissances en cybersécurité approfondies requises pour être en mesure de poser des questions à la direction en conséquence.

Nous avons également examiné la matrice des compétences du conseil d'administration d'Algoma pour déterminer le niveau de connaissances et d'expérience qu'avait le conseil d'administration pour chacune des cinq compétences de base mentionnées et pour déterminer s'il existait des lacunes dans ces compétences. À Algoma, nous avons constaté que de nombreux membres du conseil d'administration avaient

une expertise ou une expérience limitée ou inexistante en littératie financière, comme le montre la **figure 14**. Plus précisément, 50 % des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas de compétences dans le domaine des finances et 44 % avaient peu ou pas d'expérience en comptabilité.

Comme les conseils d'administration sont chargés de superviser les opérations financières des universités, ce qui comprend l'examen et l'approbation des budgets de fonctionnement, des dépenses en immobilisations, de la dette/du financement et des états financiers, la majorité ou la presque totalité des membres du conseil d'administration doivent posséder des connaissances financières au moins dans la mesure où ils comprennent les finances des universités et ont la capacité de lire et de comprendre leurs états financiers, soit au moment de leur nomination, soit au moyen d'une formation dans l'année qui suit leur nomination.

RECOMMANDATION 12

Pour qu'un conseil d'administration soit doté d'aptitudes et de compétences essentielles pour assurer une surveillance efficace et pour favoriser une planification efficace de la relève des membres du conseil d'administration, le conseil d'administration de l'Université Algoma devrait :

- établir l'ordre de priorité des compétences et en faire le suivi à l'aide de matrices de compétences et d'autres outils de suivi des compétences;
- confirmer que le conseil d'administration et ses comités possèdent les compétences nécessaires pour remplir leur mandat;
- renforcer la littératie financière et comptable des membres du conseil d'administration de l'Université en leur offrant une formation interne ou externe pour accroître l'efficacité de leur surveillance des activités de l'Université.

5.5.4 Principales fonctions de surveillance

Les principales fonctions de surveillance interne pour réaliser une gouvernance efficace comprennent la gestion des risques, la conformité et l'audit interne.

La gestion des risques aide les organisations à définir leurs risques et le niveau de risque qu'elles sont prêtes à assumer pour atteindre leurs objectifs à court et à long terme. Plus précisément, la gestion des risques est le processus qui consiste à cerner et à documenter les risques (financiers et non financiers) d'une organisation dans ses processus opérationnels essentiels et les mesures de contrôle internes de chaque processus pour atténuer ces risques. Dans le cadre d'une fonction de conformité, on surveille et évalue le respect des politiques, lois et règlements organisationnels pertinents. Le rôle de l'audit interne consiste à fournir une assurance indépendante que les processus de gestion des risques, de conformité et de contrôle interne d'une organisation fonctionnent efficacement.

Nous avons constaté que l'Université Algoma n'avait pas les trois principales fonctions de surveillance interne – gestion des risques, conformité et audit interne – comme le montre la **figure 15**. Elle n'avait pas non plus élaboré de cadre écrit de propension à prendre des risques que le conseil d'administration devait examiner et approuver. Ce cadre décrit les risques financiers et non financiers importants pour une organisation, les contrôles internes atténuant chaque risque et l'assurance indépendante que les contrôles financiers et opérationnels d'une organisation fonctionnent comme prévu.

RECOMMANDATION 13

Pour assurer et promouvoir une surveillance efficace des finances et des activités de l'Université, le conseil d'administration de l'Université Algoma devrait :

- mettre en oeuvre des fonctions internes de supervision (c.-à-d. gestion des risques, conformité et audit interne) lorsqu'elles n'existent pas et exiger des rapports réguliers au conseil d'administration;
- examiner et approuver chaque année un cadre écrit de propension à prendre des risques, qui comprend la détermination et la définition des risques financiers et non financiers importants et l'assurance indépendante des contrôles internes pour atténuer chacun de ces risques.

5.5.5 Sénat

Comme indiqué à la **section 2.1.1**, l'Université Algoma utilise un modèle de gouvernance bicamérale. Le conseil d'administration est responsable du fonctionnement global de l'Université, tandis que le Sénat supervise les programmes d'études et la qualité de l'enseignement à l'Université. Le Sénat est responsable des questions relatives aux études telles que la composition des diplômes et des programmes offerts par l'Université et les décisions comme l'ajout ou la suppression de programmes.

La viabilité financière d'une université dépend fortement de la relation efficace entre ces deux organes directeurs. Pour que le Sénat puisse prendre des décisions éclairées qui tiennent compte à la fois des programmes universitaires et de la viabilité financière de l'université, il doit recevoir l'information appropriée sur la rentabilité et la viabilité éventuelle des programmes universitaires offerts. Nous avons toutefois constaté que le Sénat n'avait pas reçu de renseignements réguliers ou courants sur les coûts pour évaluer la viabilité financière des programmes individuels. Comme indiqué à la **section 5.3**, l'Université Algoma n'avait effectué qu'une analyse de la rentabilité des départements universitaires en 2020-2021, mais pas au niveau du programme. Cette analyse n'a pas été communiquée au Sénat. De tels renseignements aideraient le Sénat à prendre des décisions sur les changements, les ajustements et la restructuration des programmes.

RECOMMANDATION 14

Afin de permettre au Sénat de l'Université Algoma de prendre des décisions éclairées en ce qui concerne les programmes d'études et de tenir compte de la viabilité financière de l'Université, le Sénat devrait recevoir régulièrement des renseignements sur les coûts de la contribution financière des programmes individuels, par campus et pour l'ensemble de l'Université.

5.6 Partenariats et collaboration

Nous avons remarqué que l'Université Algoma avait établi des partenariats mutuellement avantageux avec sa ville hôte de Brampton et des organismes communautaires :

- **Partenariat municipal pour l'agrandissement du campus :** En 2018, Algoma a introduit son école des affaires et de l'économie à son campus existant de Brampton. En mars 2019, Algoma a fait une présentation au conseil municipal de Brampton pour demander du financement afin de soutenir l'expansion. Algoma a conclu un partenariat profitable avec la ville de Brampton du 1^{er} septembre 2019 au 31 décembre 2022 pour augmenter les inscriptions et les programmes à son campus de cette ville. Au lieu de faire un gros investissement non financé en capital permanent, l'Université loue des locaux au centre-ville de Brampton avec le soutien de la ville. L'Université a reçu 7,8 millions de dollars en subventions de la ville pour apporter des améliorations aux locaux loués et a rapidement élargi son offre dans la ville. L'Université a effectué en 2018 des prévisions financières sur 10 ans. Celles-ci prévoyaient un bénéfice net global de 10 millions de dollars pour l'ensemble de l'Université, selon un ratio d'inscriptions d'étudiants de 70 % au pays et de 30 % à l'étranger. Au moment de notre audit, Algoma avait dépassé ses prévisions annuelles d'inscriptions et de profits chaque année.
- **Partenariat des organismes sans but lucratif pour les programmes communautaires :** Algoma a également conclu des ententes et des arrangements avec des organismes locaux de la ville de Brampton pour fournir aux étudiants des services auxiliaires. Par exemple, une entente a été conclue avec le YMCA local en 2013 afin que les élèves puissent accéder à leurs programmes récréatifs (gymnase, piscine et plancher de conditionnement). De même, Algoma a conclu une entente informelle à l'appui des services aux étudiants avec la bibliothèque publique de

Brampton afin que les étudiants puissent utiliser la bibliothèque dotée d'un étage réservé à l'étude.

Nous avons également noté un exemple de collaboration universitaire qui procure aux étudiants certains avantages, comme l'accès aux services de soutien aux étudiants d'Algoma, mais qui ne tient pas entièrement compte de leurs intérêts. En avril 2022, Algoma a entrepris une collaboration universitaire avec l'Université Yorkville, une université privée à but lucratif fondée en 2004 en vertu de la *Loi sur l'attribution de grades universitaires* du Nouveau-Brunswick. L'Université Yorkville est située à Fredericton (Nouveau-Brunswick) et possède des campus à Fredericton, Toronto et Vancouver. Elle appartient à Yorkville Education Company Inc., qui appartient en parts égales à deux fiducies familiales. Les programmes menant à un grade qui sont offerts par Yorkville, en Ontario, sont approuvés par le ministre des Collèges et Universités par l'entremise de la Commission d'évaluation de la qualité de l'enseignement postsecondaire (CEQEP). Sont actuellement offerts trois programmes menant à un grade en Ontario : baccalauréat en administration des affaires (gestion de projet), baccalauréat en arts créatifs et baccalauréat en design intérieur.

Algoma offre un certificat d'études supérieures de quatre semestres (deux ans) en gestion de projet à son campus de Brampton par l'entremise de l'Université Yorkville. Algoma admet les étudiants et fournit l'espace d'apprentissage et le soutien aux étudiants et à l'administration pour un maximum de 2 000 étudiants et décerne le certificat. L'Université Yorkville fournit les programmes d'études (approuvés par Algoma) et le corps professoral selon le partage net des revenus, à raison de 45 % à Algoma et de 55 % à Yorkville.

Toutefois, une clause de l'entente empêche les étudiants de passer du programme à d'autres programmes d'Algoma et ne leur permet pas de transférer des crédits avant d'avoir terminé le programme et obtenu le certificat. Cette clause empêche les étudiants de suivre d'autres programmes offerts à Algoma qui correspondent peut-être mieux à leurs intérêts et compétences.

La *Loi de 2000 favorisant le choix et l'excellence au niveau postsecondaire* régleme l'autorité en

matière de grades en Ontario. En vertu de la Loi, tous les organismes – de l'Ontario ou de l'extérieur de la province, publics ou privés, à but lucratif ou sans but lucratif – exigent soit une loi de l'Assemblée législative de l'Ontario, soit le consentement du ministre des Collèges et Universités pour, notamment, attribuer un grade, offrir un programme postsecondaire menant à l'obtention d'un grade, ou exploiter ou maintenir une université. Toutefois, l'offre de programmes de certificat n'exige pas le consentement du ministre. Au moment de notre audit, six universités privées à but lucratif, dont Yorkville, avaient été approuvées par le ministre des Collèges et Universités pour offrir des programmes menant à un grade.

RECOMMANDATION 15

Afin de former des partenariats universitaires qui sont à la fois avantageux pour la réputation de l'Université Algoma et dans l'intérêt supérieur des étudiants ou des chercheurs, l'Université Algoma devrait :

- fixer des objectifs pour le type de relations qu'elle planifie et établit ensuite, comme les relations universitaires génératrices de revenus;
- faire approuver ces arrangements par son conseil d'administration et/ou son Sénat;
- veiller à ce que les arrangements soient alignés et continuent de correspondre aux intérêts pédagogiques et financiers des étudiants.

6.0 Université de Nipissing

6.1 Viabilité financière

6.1.1 Activité financière

L'Université de Nipissing a accumulé des pertes nettes de 9,4 millions de dollars de 2016-2017 à 2020-2021, ce qui a réduit son actif net de 25,2 millions de dollars en 2016-2017 à 16,1 millions de dollars pour l'exercice terminé en 2020-2021. Le total des actifs nets comprenait également des ajustements pour les cotisations externes et les avantages sociaux. La

variation des revenus annuels de l'Université durant cette période a diminué de 5 % (ou 4,3 millions de dollars) et ses dépenses ont diminué de 1,5 million de dollars. La baisse des revenus peut surtout être attribuée à une diminution des revenus des services auxiliaires de 3,2 millions de dollars, en grande partie en raison des arrêts de production pendant la pandémie de COVID-19. L'Université a reçu de la province 3,6 millions de dollars en aide financière pour la COVID-19. Voir l'**annexe 8b** pour connaître la situation financière de Nipissing pour la période quinquennale de 2016-2017 à 2020-2021.

Contrairement aux trois autres universités visées par cet audit, Nipissing n'a pas participé activement au recrutement d'étudiants étrangers pendant cette période. Chaque année, Nipissing comptait au plus 75 étudiants étrangers équivalents temps plein. Par contre, Algoma, l'Université technologique de l'Ontario et Windsor se sont concentrées sur le recrutement international et ont utilisé les droits de scolarité des étudiants étrangers pour augmenter leurs revenus et subventionner leurs résultats nets, comme il est expliqué à la **section 4.2**. Par conséquent, Nipissing ne dépend pas économiquement des étudiants étrangers pour ses revenus de droits de scolarité et ses activités.

6.1.2 Politiques de gestion de la dette à long terme

À la fin de l'année universitaire, le 30 avril 2021, l'Université de Nipissing avait une dette de 34,7 millions de dollars provenant de diverses entreprises, dont la construction d'immeubles de résidences et d'un centre d'innovation en recherche. La dette comprend quatre prêts non garantis de la Banque Toronto-Dominion qui viennent à échéance en 2027. En plus de sa propre dette, l'Université est aussi garante d'un prêt de 6,5 millions de dollars consenti à Nipissing University Student Union pour un nouveau centre étudiant.

Nipissing a élaboré une politique sur le financement des immobilisations pour la première fois en novembre 2021. Toutefois, le conseil d'administration n'a pas approuvé cette politique. Nous avons calculé que l'Université n'a pas enfreint sa politique sur le

financement des immobilisations depuis sa création en novembre 2021. Toutefois, si les mesures avaient été appliquées rétroactivement pendant cinq ans à compter de 2016-2017, elles auraient enfreint le ratio du fardeau d'intérêt pour deux des cinq années, soit 2016-2017 et 2017-2018, et sa dette par étudiant ETP également pour deux des cinq années, soit 2017-2018 et 2018-2019.

RECOMMANDATION 1

Pour que l'Université de Nipissing n'assume la dette qu'à des niveaux qui continuent de promouvoir des opérations financières durables, la haute direction de l'Université devrait :

- obtenir l'approbation du conseil d'administration de la politique sur le financement des immobilisations de l'Université;
- surveiller et respecter les limites d'endettement énoncées dans sa politique;
- rendre compte semestriellement au conseil d'administration de l'état de la dette maintenue et de sa conformité continue à sa politique sur le financement des immobilisations.

6.1.3 Services auxiliaires

Au cours de la période de cinq ans allant de 2016-2017 à 2020-2021, l'Université de Nipissing a tiré des bénéfices de ses services auxiliaires au cours de la période de trois ans (de 2017-2018 à 2019-2020) allant de 1 à 1,5 million de dollars, et des pertes en 2016-2017 (0,2 million de dollars) et en 2020-2021 (1,3 million de dollars), ce qui a donné lieu à un bénéfice net de 2,1 millions de dollars sur la période de cinq ans. Nous avons toutefois constaté que l'Université n'examine ni ne surveille la rentabilité des services auxiliaires individuels. Il s'agit d'une occasion ratée pour Nipissing de déterminer quels services génèrent des profits et lesquels n'en génèrent pas, afin de prendre les mesures correctives nécessaires.

RECOMMANDATION 2

Pour gérer et maximiser la rentabilité de ses services auxiliaires, l'Université de Nipissing devrait :

- examiner et surveiller la rentabilité de ses services auxiliaires sur une base consolidée et pour chaque service auxiliaire séparément;
- élaborer des stratégies pour maximiser la rentabilité de ses services auxiliaires au besoin.

6.1.4 Fonds réservés

Nous avons examiné les états financiers, les grands livres et les comptes bancaires/d'investissement de l'Université de Nipissing pour déterminer si les fonds de dotation et les fonds grevés d'affectations externes sont gérés et tenus à jour séparément des fonds de fonctionnement ordinaires. En outre, nous avons évalué si l'Université détenait suffisamment de liquidités et d'investissements pour couvrir les fonds affectés à l'externe et les fonds de dotation à la fin de 2020-2021. Nous avons constaté que Nipissing combinait des fonds grevés d'affectations externes et de l'encaisse provenant des activités, contrairement aux pratiques exemplaires (voir également la **figure 8**). Toutefois, conformément aux pratiques exemplaires, l'Université :

- gérait et maintenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes au moyen de grands livres distincts;
- détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation;
- avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

En ce qui concerne les fonds grevés d'affectations internes, nous avons constaté que l'Université n'avait pas effectué d'analyse pour déterminer si elle avait suffisamment de liquidités pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation. Toutefois, notre propre calcul a montré que l'Université avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de 2020-2021 pour couvrir tous les

fonds affectés, tant externes qu'internes, ainsi que les fonds de dotation.

RECOMMANDATION 3

Pour s'assurer que l'Université dispose toujours de fonds suffisants pour couvrir les fonds affectés et les fonds de dotation, l'Université de Nipissing devrait :

- tenir des comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes;
- sur une base trimestrielle, effectuer une analyse pour confirmer qu'elle dispose d'assez de liquidités pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation.

6.1.5 Pratiques de budgétisation

L'Université de Nipissing avait mis en place un modèle pour élaborer son budget. Toutefois, elle n'avait pas de processus documenté pour l'application de son modèle ni pour les hypothèses à utiliser. Le budget de fonctionnement de l'Université de Nipissing pour chaque année, de 2016-2017 à 2021-2022, a été présenté en position déficitaire, sans plan sur la façon dont il retournerait à une position excédentaire. Le budget 2021-2022 de l'Université indiquait une réduction de 5 % des dépenses totales, y compris une diminution de 15 % des dépenses d'exploitation. Cependant, il ne comportait pas de stratégie formelle ou détaillée de réduction des coûts sur la façon dont elle y parviendrait. Cette situation diffère de celle d'autres universités, où nous avons vu des plans et des stratégies détaillés élaborés et présentés au conseil d'administration ainsi que des budgets déficitaires.

Nous avons également remarqué que Nipissing ne prépare pas de budget auxiliaire ventilé par flux de revenus, ne dispose pas d'un budget d'immobilisations, ni ne tient compte des immobilisations dans la préparation des budgets et leur présentation à son conseil d'administration.

Nipissing n'a pas non plus été en mesure de fournir une analyse comparant son budget annuel aux recettes et dépenses réelles annuelles. Certaines comparaisons en cours d'exercice ont toutefois permis de comparer les

revenus et les charges sur 9 mois aux montants prévus au budget sur 12 mois complets. Aucun écart d'une année à l'autre n'a été établi, de sorte que l'analyse réalisée était d'une utilité limitée. Par exemple, l'analyse au 31 décembre 2021 comparait les revenus et les charges pour neuf mois au montant budgété pour l'année. Toutefois, pour que cette analyse soit utile, l'Université aurait dû calculer au prorata le montant budgété pour neuf mois et le comparer aux dépenses réelles pour neuf mois.

Nipissing ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration l'impact des flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.

RECOMMANDATION 4

Afin d'améliorer les processus et les pratiques budgétaires et d'effectuer une analyse complète des répercussions de l'ensemble des activités et des investissements en immobilisations et de la façon dont chacun contribuera aux ressources de l'Université ou en tirera parti, l'Université de Nipissing devrait :

- disposer de processus documentés d'élaboration, d'examen et d'approbation de son budget;
- établir un budget distinct pour tous les investissements en immobilisations et le présenter au conseil d'administration pour approbation;
- établir un budget distinct pour les services auxiliaires par flux de revenus et le présenter au conseil d'administration pour approbation;
- consolider le budget d'immobilisations, le budget de fonctionnement et le budget auxiliaire, et présenter le budget consolidé à l'approbation du conseil d'administration;
- présenter au conseil d'administration, dans le cadre de son budget, les flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour l'informer de l'incidence

de chaque activité sur les ressources de l'Université;

- effectuer une comparaison entre le budget annuel consolidé et les recettes et dépenses réelles annuelles et les flux de trésorerie, et les présenter au conseil d'administration pour examen.

6.2 Étudiants étrangers

6.2.1 Critères d'admission pour les étudiants étrangers

La proportion d'inscriptions d'étudiants étrangers à l'Université de Nipissing est demeurée constante à 1 % de 2016-2017 à 2020-2021, comme le montre la **figure 9**.

Nous avons vérifié si l'Université de Nipissing acceptait seulement les étudiants étrangers qui répondaient aux critères d'admission. Notre examen comprenait des candidats à des programmes de premier cycle de l'Inde, de la Chine et du Nigéria, les trois pays les plus dominants pour l'inscription d'étudiants étrangers (voir la **section 4.2.2**) qui n'avaient pas fréquenté d'école secondaire en Ontario. Nous avons remarqué que Nipissing effectue ses propres évaluations des relevés de notes, lesquelles sont fondées sur des tableaux de conversion des notes élaborés à l'interne, car aucune norme provinciale de conversion n'a été établie par le Ministère. L'Université n'exige pas que les étudiants soumettent des relevés de notes de l'école secondaire provenant de services tiers d'évaluation de relevés de notes étrangers.

Nous avons également comparé les notes que les universités que nous avons auditées considéraient comme équivalentes à 70 % dans le système d'enseignement secondaire de l'Ontario pour l'Inde, la Chine et le Nigéria, selon le tableau de conversion élaboré par l'Université. Nipissing a établi l'équivalence en fonction de son expérience au fil des années d'admission d'étudiants de différents pays et des tendances qu'elle a observées. Le Ministère ne fournit pas de lignes directrices dans ce domaine. Nous avons constaté que Nipissing considérait qu'une moyenne de 50 % en Inde équivalait à 70 % en Ontario. Le taux

de conversion équivalent à 70 % en Ontario dans les autres universités auditées variait de 60 % à l'Université Algoma à 70 % à Windsor. Voir la **section 9.1.4** pour une recommandation au Ministère concernant l'élaboration d'un tableau standard de conversion des grades.

6.2.2 Dépendance vis-à-vis des aux étudiants étrangers

L'Université de Nipissing comptait relativement peu d'étudiants étrangers avec 94 au total en 2021-2022. Environ la moitié (55 %) des étudiants étrangers provenaient de l'Inde, 9 % du Nigéria et 5 % de la Chine. Nipissing était consciente du risque d'un manque de diversification dans sa base d'étudiants étrangers, comme en témoigne son Plan stratégique d'inscriptions 2022-2027 qui prévoit un objectif à court terme d'augmenter le nombre d'agents recruteurs afin de pouvoir attirer des étudiants de différents marchés. Son objectif à long terme consiste à augmenter le recrutement d'étudiants étrangers hautement qualifiés à 10 % de la population étudiante totale, par rapport à son niveau actuel de 1 %. Le Plan d'internationalisation 2021-2026 de Nipissing décrit son objectif de créer une présence dans différents marchés, dont l'Amérique latine, l'Europe, l'Afrique et l'Asie du Sud-Est. Toutefois, il n'y a aucune mention des pays prioritaires précis établis par le gouvernement fédéral, et il n'y avait pas non plus de plan d'action officiel pour atteindre son objectif.

RECOMMANDATION 5

Afin d'atténuer le risque associé au recours excessif à une seule ou à quelques régions géographiques pour les revenus des droits de scolarité des étudiants étrangers, l'Université de Nipissing devrait :

- effectuer régulièrement une analyse de sensibilité financière des répercussions de la perte d'étudiants de diverses régions;
- mettre l'accent sur le recrutement d'étudiants provenant des pays prioritaires désignés dans la Stratégie en matière d'éducation internationale 2019-2024 du gouvernement du Canada.

6.2.3 Suivi des étudiants étrangers

Nous avons constaté que l'Université de Nipissing ne tenait pas activement de dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers. Le suivi de ces renseignements pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à promouvoir l'Université.

RECOMMANDATION 6

Pour mieux comprendre la contribution des étudiants étrangers à la main-d'oeuvre ou à l'économie canadienne après l'obtention de leur diplôme et pour éclairer les décisions futures en matière de recrutement, l'Université de Nipissing devrait :

- recueillir des données pertinentes sur le lieu et la carrière des diplômés internationaux;
- utiliser ces données pour mieux éclairer les décisions relatives aux programmes et au recrutement.

6.2.4 Structure de rémunération des recruteurs d'étudiants étrangers

L'Université de Nipissing fait appel à trois agences pour recruter des étudiants étrangers. Les services de recrutement contractuels comprennent des fonctions telles que la commercialisation et la promotion de l'image de marque de l'Université, la production de demandes de renseignements et de demandes provenant de candidats authentiques, la présélection des candidats et le suivi des demandes depuis leur présentation jusqu'à leur confirmation. Les agences sont également responsables du recrutement et de la gestion des agents dans des régions géographiques précises ou de l'établissement de bureaux internationaux à partir desquels les agents exerceront leurs activités.

À Nipissing, les agences de recrutement étaient rémunérées en fonction d'un pourcentage des droits de scolarité de base, après l'admission réussie d'un étudiant étranger à l'un des programmes de l'Université. Une telle méthode de rémunération n'incite pas les agents recruteurs à rechercher des clients éventuels

qui dépassent les exigences d'admission. L'offre d'un supplément à taux fixe ou en pourcentage pour les personnes inscrites qui ont une note supérieure à la note minimale requise en anglais constitue un exemple de rémunération incitative. Autre exemple : l'offre d'une structure de rémunération comprenant une prime aux agents qui réussissent à recruter des étudiants qui se sont inscrits et ont par la suite obtenu un certain rendement scolaire, tel que déterminé par l'Université. Ces deux approches devraient accroître l'état de préparation global des nouveaux étudiants étrangers et leur probabilité d'obtenir leur diplôme.

Nous avons constaté qu'au cours de la période de cinq ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, Nipissing a versé 360 000 \$ aux agences de recrutement pour 463 étudiants étrangers. La rémunération moyenne par étudiant s'élevait à 778 \$, la plus faible des quatre universités auditées.

Étant donné le petit nombre d'étudiants étrangers qui fréquentent l'Université et y obtiennent leur diplôme chaque année, une comparaison utile des taux de diplomation entre les étudiants étrangers et les étudiants canadiens n'a pas été possible, comme le montre la **figure 11**.

RECOMMANDATION 7

Afin de promouvoir et d'inciter les agents de recrutement d'étudiants à trouver les étudiants étrangers les plus préparés, l'Université de Nipissing devrait appliquer aux futurs contrats une grille tarifaire qui encourage les recruteurs à cibler les étudiants ayant un rendement scolaire plus élevé, comme l'application de primes pour un rendement plus élevé des étudiants à mesure qu'ils progressent dans leurs études universitaires.

6.3 Rentabilité des programmes d'études

Nipissing a effectué pour la première fois une analyse rétroactive de la marge bénéficiaire de ses départements d'études en 2021-2022 couvrant la période de 2017-2018 à 2021-2022 (voir l'**annexe 11**). L'Université n'a pas effectué d'analyse de la rentabilité

au niveau du programme universitaire. Sur la période de cinq ans, l'analyse de Nipissing a montré que dans l'ensemble, sa programmation universitaire n'était pas rentable pour trois des années, soit 2018-2019, 2020-2021 et 2021-2022. Il est juste d'attribuer une partie des raisons des pertes en 2020-2021 à des réductions de revenus en raison des confinements et des fermetures d'écoles liés à la COVID-19. L'analyse a toutefois démontré que les programmes d'études avaient également perdu de l'argent avant la COVID-19 en 2018-2019. Pour l'exercice 2021-2022, seulement 6 de ses 21 départements ont affiché une marge bénéficiaire positive, ce qui a entraîné une perte globale d'environ 4,3 millions de dollars pour tous les programmes.

Quoique Nipissing n'a pas effectué d'analyse au niveau des programmes, elle est la seule Université parmi les quatre à avoir fait l'objet d'un audit qui avait élaboré un modèle permettant de déterminer la rentabilité des programmes au sein d'une faculté ou d'un département. Le fait de ne pas disposer de ce modèle limite les connaissances des trois autres universités lorsqu'il s'agit d'affecter des ressources ou d'adapter la structure des programmes pour favoriser la viabilité.

RECOMMANDATION 8

Afin d'avoir une vue d'ensemble de l'apport financier des programmes pour offrir un ensemble durable de programmes, l'Université de Nipissing devrait, dans le cadre de l'examen des facteurs liés à ses programmes :

- effectuer une analyse de la rentabilité au niveau des programmes d'études;
- déterminer si des programmes peuvent être réduits ou restructurés afin d'offrir un meilleur apport financier à l'Université tout en conservant la crédibilité générale des études par rapport aux cours offerts par le département;
- réduire ou restructurer l'offre de programmes en fonction des résultats de l'analyse de rentabilité de ses programmes et des besoins scolaires, en consultation avec ses départements et avec

l'approbation de son conseil d'administration et de son Sénat.

6.4 Planification des immobilisations

Aucun des quatre projets de Nipissing que nous avons examinés n'était appuyé par une analyse de rentabilisation ou une évaluation de faisabilité financière. Le plus important des projets réalisés par l'Université au cours des cinq dernières années, soit la reconstruction d'un terrain de jeu et de gazon de 2,4 millions de dollars, a été presque entièrement financé par la dette extérieure. Nous avons constaté que ce projet n'avait pas été approuvé par le conseil d'administration.

La politique d'approbation des projets d'immobilisations de l'Université exige que tous les projets d'immobilisations soient approuvés à l'avance par le conseil d'administration, quel que soit le montant. Toutefois, la politique ne définit pas ce qui constitue un projet de construction d'immobilisations. La haute direction de l'Université nous a dit qu'elle considérait les projets de construction d'immobilisations comme n'incluant qu'un nouveau bâtiment ou un ajout ou un agrandissement à un bâtiment. Elle a interprété la rénovation, la modification ou la transformation d'un espace existant comme des travaux qui ne constitueraient pas un projet de construction d'immobilisations, quels que soient les coûts prévus. La haute direction n'a donc pas demandé ni obtenu l'approbation du conseil d'administration pour ce projet.

Nous avons étudié un autre projet qui correspond à la définition d'un « projet majeur » de l'Université qui a été achevé avant 2016-2017. Nipissing a agrandi son centre athlétique au coût de 23,1 millions de dollars, dont 8,5 millions ont été financés par la dette extérieure. Ce projet a été réalisé en trois phases entre 2012 et 2015. Malgré la valeur importante du projet et le recours au financement externe (37 % du coût total du projet), l'Université n'avait pas effectué d'analyse de rentabilisation ou d'évaluation de faisabilité concernant le projet.

Elle nous a plutôt fourni une proposition de projet qu'elle avait soumise à la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario pour obtenir du financement pour la phase 1 du projet. La proposition faisait état de certains avantages, comme des emplois qui seraient créés pour exploiter l'installation et des locaux appropriés afin d'appuyer la recherche et l'enseignement dans le cadre du programme d'éducation physique et sanitaire. Il a également été souligné que le projet n'était pas destiné à générer des revenus. Toutefois, il n'y avait pas d'analyse ni d'évaluation des coûts de fonctionnement et d'entretien futurs ni de l'incidence de l'investissement sur les finances de l'Université. Le conseil d'administration a approuvé la construction de la phase I de l'agrandissement au montant de 10,2 millions de dollars. Le conseil d'administration a également approuvé une motion visant à lancer les phases 2 et 3 de l'installation athlétique, mais l'Université avait déjà procédé à l'approvisionnement des deux phases restantes avant que les phases 2 et 3 soient approuvées par le conseil d'administration. Voir l'**annexe 12** pour les grands projets d'immobilisations entrepris par Nipissing entre 2016-2017 et 2020-2021.

RECOMMANDATION 9

Pour déterminer si les grands projets d'immobilisations sont financièrement réalisables et avantageux, l'Université de Nipissing devrait :

- mettre à jour sa politique d'approbation des immobilisations afin de définir clairement la nature et le coût des projets qui devront être approuvés par le conseil d'administration avant que des engagements de dépenses soient en place;
- préparer une analyse de rentabilisation pour chaque projet d'immobilisations comprenant une évaluation de la faisabilité financière pour aider la direction et le conseil d'administration à prendre des décisions au sujet des principales dépenses en immobilisations avant l'approbation;
- obtenir l'approbation du conseil d'administration pour les grands investissements en

immobilisations avant de donner suite aux projets prévus.

6.5 Gouvernance effectuée par le conseil d'administration

6.5.1 Taille, composition et mandats du conseil d'administration

Nous avons constaté que la taille du conseil d'administration de Nipissing (26 membres, dont 11 de l'Université et 15 de l'extérieur) n'était pas justifiée. En effet, en dehors du contexte universitaire, un conseil d'administration type ne devrait pas compter plus de 14 à 16 membres. Le contexte particulier d'une université permettrait également d'avoir seulement une petite minorité (pas plus de trois ou quatre membres du conseil d'administration) représentant l'université, y compris le recteur. De plus, habituellement, le nombre idéal de comités du conseil d'administration ne devrait pas dépasser quatre ou cinq. Nipissing comptait six comités, ce qui dépasse légèrement le nombre idéal (voir la **figure 13**).

Le risque que présente un grand conseil d'administration est le suivant : un comité de direction (ou un autre comité) pourrait devenir un « conseil au sein d'un conseil », où les décisions sont prises au sein du comité, puis soumises à un conseil d'administration uniquement pour ratification, plutôt que pour examen, discussion et décision sur une base inclusive. Nipissing avait un comité de direction de huit membres qui possédait le pouvoir de superviser le recteur (c.-à-d. établir et évaluer la rémunération, examiner le rendement, approuver le contrat du recteur) et d'élaborer l'ordre du jour des réunions du conseil d'administration.

Nous avons également remarqué que la durée maximale des mandats des membres du conseil d'administration à Nipissing était plus courte que la pratique exemplaire, comme le montre la **figure 13**. Le mandat maximal des membres du conseil d'administration à Nipissing est de six ans comparativement à la pratique exemplaire de neuf ans. Les limites à plus long terme comportent l'avantage suivant : elles donnent aux membres suffisamment

de temps pour acquérir de l'expérience et des connaissances de l'Université, pour leur permettre de mieux se familiariser avec les comités et d'assumer des rôles de supervision de haut niveau, comme celui de vice-président et de président du conseil d'administration.

RECOMMANDATION 10

Pour améliorer l'efficacité du conseil d'administration et réduire au minimum les risques que posent les conseils d'administration de grande taille et la durée limitée du mandat des membres du conseil d'administration, l'Université de Nipissing devrait :

- réduire et limiter la taille du conseil d'administration, y compris le nombre de membres internes;
- réduire le nombre de comités pour tenir compte de la taille plus restreinte du conseil d'administration;
- augmenter la durée du mandat des membres de conseil d'administration, y compris les membres actuels.

6.5.2 Planification de la relève au poste de recteur

Nous avons constaté que le conseil d'administration de l'Université de Nipissing n'avait pas de plan permanent de relève au poste de recteur qui est régulièrement revu et approuvé afin d'assurer un solide leadership continu à l'expiration du mandat du recteur. L'avantage principal d'un plan permanent de relève au poste de recteur est qu'il oblige un conseil d'administration et son recteur sortant à prendre toutes les mesures raisonnables pour former, préparer et encadrer, selon le cas, un ou des candidats internes afin de s'assurer qu'ils seront « prêts pour le poste de recteur » au besoin. L'Université n'avait pas non plus de plan de relève d'urgence qui désignait un recteur par intérim en cas de remplacement imprévu du recteur sortant, par exemple pour des raisons de santé, d'accident, de licenciement ou de décès soudain.

RECOMMANDATION 11

Pour assurer une transition future efficace du poste de recteur de l'Université, le conseil d'administration de l'Université de Nipissing devrait élaborer, réviser et approuver annuellement des plans de relève permanents et urgents au poste de recteur.

6.5.3 Compétences du conseil d'administration

Nous avons examiné les processus mis en place par le conseil d'administration de Nipissing pour déterminer et suivre les aptitudes et les compétences de ses membres et pour nous assurer qu'ils correspondent à l'ensemble des aptitudes requises pour que le conseil d'administration puisse prendre des décisions éclairées. Nous avons constaté que Nipissing disposait d'une matrice de compétences comprenant 19 compétences. Toutefois, elle n'avait pas établi l'ordre de priorité des compétences essentielles. Pour être efficaces, les compétences prioritaires ou essentielles devraient être désignées et limitées à cinq au plus.

Les cinq compétences de base nécessaires pour faire partie d'un conseil d'administration universitaire comprennent les finances, la comptabilité, la gestion de la haute direction, la gestion des risques et la cybersécurité. Toutefois, comme le montre la **figure 14**, la matrice des compétences de Nipissing ne tenait pas compte des compétences des membres du conseil d'administration dans les domaines de la haute direction et de la cybersécurité. Bien que la technologie de l'information ait été désignée comme une compétence par Nipissing, il s'agit d'un vaste domaine de connaissances qui ne comprend pas nécessairement les connaissances en cybersécurité approfondies requises pour être en mesure de poser des questions à la direction en conséquence.

Nous avons également examiné la matrice des compétences du conseil d'administration de Nipissing pour déterminer le niveau de connaissances et d'expérience qu'avait le conseil d'administration pour chacune des cinq compétences de base mentionnées et pour déterminer s'il existait des lacunes dans ces compétences. À Nipissing, nous avons constaté que de nombreux membres du conseil d'administration

avaient une expertise ou une expérience limitée ou inexistante en littératie financière, comme le montre la **figure 14**. Plus précisément, 39 % des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas de compétences dans le domaine des finances, et 52 % avaient peu ou pas d'expérience en comptabilité. Comme les conseils d'administration sont chargés de superviser les opérations financières des universités, ce qui comprend l'examen et l'approbation des budgets de fonctionnement, des dépenses en immobilisations, de la dette/du financement et des états financiers, la majorité ou la presque totalité des membres siégeant au conseil d'administration doivent posséder des connaissances financières au moins dans la mesure où ils comprennent les finances des universités et ont la capacité de lire et de comprendre les états financiers des universités, soit au moment de leur nomination, soit au moyen d'une formation dans l'année qui suit leur nomination.

RECOMMANDATION 12

Pour qu'un conseil d'administration soit doté d'aptitudes et de compétences essentielles pour assurer une surveillance efficace et favoriser une planification efficace de la relève des membres du conseil d'administration, le conseil d'administration de l'Université de Nipissing devrait :

- établir l'ordre de priorité des compétences et en faire le suivi à l'aide de matrices de compétences et d'autres outils de suivi des compétences;
- confirmer que le conseil d'administration et ses comités possèdent les compétences nécessaires pour remplir leur mandat;
- renforcer la littératie financière et comptable des membres du conseil d'administration de l'Université en leur offrant une formation interne ou externe pour accroître l'efficacité de leur surveillance des activités de l'Université.

6.5.4 Principales fonctions de surveillance

Les principales fonctions de surveillance interne pour réaliser une gouvernance efficace comprennent la gestion des risques, la conformité et l'audit interne.

La gestion des risques aide les organisations à définir leurs risques et le niveau de risque qu'elles sont prêtes à assumer pour atteindre leurs objectifs à court et à long terme. Plus précisément, la gestion des risques est le processus qui consiste à cerner et à documenter les risques (financiers et non financiers) d'une organisation dans ses processus opérationnels essentiels et les mesures de contrôle internes de chaque processus pour atténuer ces risques. Dans le cadre d'une fonction de conformité, on surveille et évalue le respect des politiques, lois et règlements organisationnels pertinents. Le rôle de l'audit interne consiste à fournir une assurance indépendante que les processus de gestion des risques, de conformité et de contrôle interne d'une organisation fonctionnent efficacement.

Nous avons constaté que l'Université de Nipissing n'avait pas les trois principales fonctions de surveillance interne – gestion des risques, conformité et audit interne – comme le montre la **figure 15**. Elle n'a pas non plus élaboré de cadre écrit de propension à prendre des risques que le conseil d'administration devait examiner et approuver. Ce cadre décrit les risques financiers et non financiers importants pour une organisation, les contrôles internes atténuant chaque risque, et l'assurance indépendante que les contrôles financiers et opérationnels d'une organisation fonctionnent comme prévu.

RECOMMANDATION 13

Pour assurer et promouvoir une surveillance efficace des finances et des activités de l'Université, le conseil d'administration de l'Université de Nipissing devrait :

- mettre en oeuvre des fonctions internes de supervision (c.-à-d. gestion des risques, conformité et audit interne) lorsqu'elles n'existent pas et exiger des rapports réguliers au conseil d'administration;
- examiner et approuver chaque année un cadre écrit de propension à prendre des risques, qui comprend la détermination et la définition des risques financiers et non financiers importants et l'assurance indépendante des contrôles internes pour atténuer chacun de ces risques.

6.5.5 Sénat

Comme indiqué à la **section 2.1.1**, l'Université de Nipissing utilise un modèle de gouvernance bicamérale. Le conseil d'administration est responsable du fonctionnement global de l'Université, tandis que le Sénat supervise les programmes d'études et la qualité de l'enseignement à l'Université. Le Sénat est responsable des questions relatives aux études telles que la composition des diplômes et des programmes offerts par l'Université et les décisions comme l'ajout ou la suppression de programmes.

La viabilité financière d'une université dépend fortement de la relation efficace entre ces deux organes directeurs. Pour que le Sénat puisse prendre des décisions éclairées qui tiennent compte à la fois des programmes universitaires et de la viabilité financière de l'Université, il doit recevoir l'information appropriée sur la rentabilité et la viabilité éventuelle des programmes universitaires offerts. Nous avons toutefois constaté que le Sénat n'avait pas reçu de renseignements réguliers ou courants sur les coûts pour évaluer la viabilité financière des programmes individuels de l'Université. Comme il est mentionné à la **section 6.3**, en 2021-2022, l'Université de Nipissing a effectué pour la première fois une analyse rétroactive des marges bénéficiaires de ses départements d'enseignement, couvrant la période de 2017-2018 à 2021-2022, mais elle n'a pas fourni cette analyse au Sénat. L'analyse pour 2021-2022 a révélé une perte globale d'environ 4,3 millions de dollars pour tous les programmes, seulement 6 de ses 21 départements ayant des marges bénéficiaires positives. De tels renseignements aideraient le Sénat à prendre des décisions sur les changements, les ajustements et la restructuration des programmes.

RECOMMANDATION 14

Afin de permettre au Sénat de l'Université de Nipissing de prendre des décisions éclairées en ce qui concerne les programmes d'études et de tenir compte de la viabilité financière de l'Université, le Sénat devrait recevoir régulièrement des renseignements sur la contribution financière de

chaque programme et de l'Université dans son ensemble.

6.6 Partenariats et collaboration

Nous avons constaté que l'Université de Nipissing s'était associée à des employeurs pour un programme conjoint de travail et d'études pour ses étudiants. Plus précisément, Nipissing s'est associée à des établissements de soins de santé situés dans 420 emplacements de la province pour offrir son programme de soins infirmiers combinés, qui permet aux infirmières et infirmiers auxiliaires autorisés (titulaires d'un diplôme en soins infirmiers auxiliaires) d'étudier à temps partiel en vue d'obtenir un diplôme en soins infirmiers tout en continuant de travailler. Le programme est offert au moyen de cours théoriques en ligne, tandis que des cours fondés sur le stage sont offerts dans l'un des établissements de soins de santé partenaires de la province ou dans l'établissement où l'étudiant travaille. En vertu de cette entente, l'Université ne tire pas de revenus des employeurs, mais elle permet d'augmenter le nombre d'infirmières et d'infirmiers auxiliaires autorisés en Ontario tout en haussant les inscriptions à l'Université.

Il n'y a aucune recommandation à ce sujet.

7.0 Université technologique de l'Ontario

7.1 Viabilité financière

7.1.1 Activité financière

Tout au long de la période de cinq ans allant de 2016-2017 à 2020-2021, l'Université technologique de l'Ontario avait enregistré quatre excédents d'exercice et n'avait enregistré qu'un déficit d'exercice en 2019-2020. Les revenus et les dépenses ont fluctué au cours de la période, mais dans l'ensemble, l'Université a pu augmenter ses revenus totaux plus que les dépenses totales. Au cours de la même période, soit de 2016-2017 à 2020-2021, l'Université technologique de l'Ontario a

augmenté le nombre d'étudiants étrangers équivalents temps plein (ETP) de 23 % (soit 141 étudiants ETP). Selon les données du Council of Ontario Finance Officers, entre 2016-2017 et 2020-2021, la proportion des revenus de l'Université technologique de l'Ontario provenant des étudiants étrangers est passée de 6,2 % à 7,7 %. En outre, la proportion des revenus des étudiants canadiens est passée de 30,7 % à 27,2 % au cours de la même période de cinq ans. Voir l'**annexe 8c** pour connaître la situation financière de l'Université technologique de l'Ontario pour la période quinquennale de 2016-2017 à 2020-2021.

7.1.2 Politiques de gestion de la dette à long terme

À la fin de l'exercice de l'Université technologique de l'Ontario le 31 mars 2021, sa dette comprenait une débenture de 151,5 millions de dollars arrivant à échéance en 2034, des obligations d'une valeur de 36,2 millions de dollars en vertu de contrats de location-acquisition et 300 000 \$ en prêts non garantis de tiers. De plus, l'Université technologique de l'Ontario a fourni une garantie pouvant atteindre 3,5 millions de dollars pour un prêt contracté par l'association des étudiants de l'Université technologique de l'Ontario. En janvier 2021, l'Université a contracté un nouveau prêt de 25 millions de dollars pour financer la construction du pavillon Shawenjigewining, un nouvel édifice pour la Faculté des sciences de la santé, le Bureau de la vie étudiante, l'apprentissage continu et l'association des étudiants.

La dette la plus importante de l'Université technologique de l'Ontario, la débenture de 30 ans, a été contractée en 2004, peu après la création de l'Université en 2002. Selon un plan d'affaires de l'Université datant de 2001, les coûts d'immobilisations initiaux associés à l'établissement de l'Université devaient être financés par le gouvernement. Toutefois, il y a eu un nouveau gouvernement après les élections d'octobre 2003, et celui-ci a décidé de ne pas fournir de fonds pour financer les coûts d'immobilisations initiaux.

En guise de réponse, l'Université technologique de l'Ontario a demandé une débenture de 220 millions de

dollars en octobre 2004, remboursable sur 30 ans, au taux d'intérêt de 6,35 %, pour construire 3 immeubles universitaires, une bibliothèque et des infrastructures connexes. La débenture était garantie par les actifs de l'Université qui étaient construits et garantis par le Collège Durham, avec lequel elle partage un campus. En août 2011, la province a accepté de verser à l'Université une subvention annuelle de 13,5 millions de dollars jusqu'à l'échéance en 2034 pour couvrir environ 80 % des paiements annuels de capital et d'intérêts (16,5 millions de dollars). Sur la durée de la débenture, la subvention du Ministère totalisera 324 millions de dollars. Le solde impayé de la débenture au 31 mars 2022 était de 144,6 millions de dollars.

Comme il a été mentionné, l'Université technologique de l'Ontario n'avait pas de politique officielle en matière de dette. En janvier 2020, elle a plutôt élaboré des lignes directrices sur la dette, qui étaient axées sur la réduction du risque et du coût du capital. Les lignes directrices portaient sur toutes les dettes externes pour les projets d'immobilisations devant être approuvés par le conseil d'administration, toutes les nouvelles dettes conformes aux clauses de la dette impayée, un ratio du fardeau d'intérêt inférieur à 5 %, après rajustement en fonction de la contribution du Ministère à la débenture, qui indique le pourcentage des dépenses utilisées pour couvrir les frais de service de la dette, et un ratio de dette à la baisse par étudiant ETP. L'Université technologique de l'Ontario respectait toutes les lignes directrices sur l'endettement depuis leur création et rétroactivement à 2016-2017.

RECOMMANDATION 1

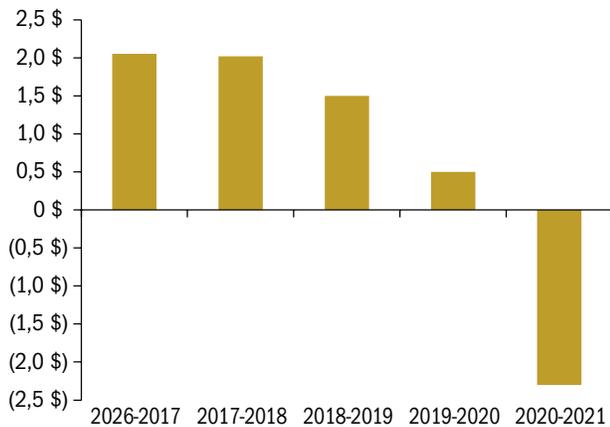
Pour que l'Université technologique de l'Ontario n'assume ses dettes qu'à des niveaux qui continuent de promouvoir des opérations financières durables, l'Université devrait établir une politique officielle sur le financement des immobilisations approuvée par le conseil d'administration.

7.1.3 Services auxiliaires

L'Université technologique de l'Ontario a évalué la rentabilité de ses services auxiliaires en examinant

Figure 16 : Bénéfice/(perte) auxiliaire consolidé de l'Université technologique de l'Ontario, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Source des données : Université technologique de l'Ontario



chacune de ses sept sources de revenus. Au total, ses activités auxiliaires ont généré un bénéfice annuel de 2016-2017 à 2019-2020, mais ont fortement diminué en 2020-2021, comme le montre la **figure 16**. L'Université a enregistré un déficit d'exercice de 2,3 millions de dollars en 2020-2021, puisque six de ses sept flux de revenus auxiliaires n'ont pas été rentables en raison de la COVID-19. Toutefois, certains services auxiliaires étaient également non rentables dans les années précédant la pandémie. Il s'agissait notamment de garderies chaque année de 2016-2017 à 2019-2020, de camps en 2016-2017, de la librairie en 2018-2019 et du Regent Theatre (revenu de location), de l'Automotive Centre of Excellence (revenu de location) et des services alimentaires en 2019-2020. L'Université a reçu de la province 5,2 millions de dollars en aide financière pour la COVID-19.

RECOMMANDATION 2

Pour gérer et maximiser la rentabilité de ses services auxiliaires, l'Université technologique de l'Ontario devrait concevoir des stratégies pour en maximiser la rentabilité au besoin.

7.1.4 Fonds réservés

Nous avons examiné les états financiers, les grands livres et les comptes bancaires/d'investissement de

l'Université technologique de l'Ontario pour déterminer si les fonds de dotation et les fonds grevés d'affectations externes sont gérés et tenus à jour séparément des fonds de fonctionnement ordinaires. En outre, nous avons évalué si l'Université détenait suffisamment de liquidités et d'investissements pour couvrir les fonds affectés à l'externe et les fonds de dotation à la fin de 2020-2021. Comme le montre la **figure 8**, nous avons constaté que l'Université technologique de l'Ontario :

- gérait et maintenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes au moyen de grands livres distincts;
- détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation;
- tenait des comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes;
- avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

De plus, pour la période de cinq ans que nous avons examinée (de 2016-2017 à 2020-2021), l'Université technologique de l'Ontario a effectué une analyse afin de déterminer si elle avait suffisamment d'encaisse pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation. Son analyse a montré qu'elle avait suffisamment d'argent en caisse pour couvrir ces montants.

Il n'y a aucune recommandation à ce sujet.

7.1.5 Pratiques de budgétisation

Le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario a approuvé un budget déficitaire pour 2020-2021. Toutefois, afin de prendre des mesures pour rétablir une situation excédentaire, l'Université a inclus une réduction de 6,6 % du budget de fonctionnement total de tous les départements (excluant ceux financés par les frais accessoires des étudiants). Le document sur le budget de fonctionnement comprenait également un exposé

stratégique sur le positionnement de l'Université pour l'avenir.

L'Université technologique de l'Ontario prépare également un budget pour ses services auxiliaires dans lequel les flux de revenus sont séparés. Toutefois, il ne présente qu'une version globale au conseil d'administration. Aux fins de la prise de décisions, il serait utile que le conseil d'administration reçoive la ventilation afin de mieux comprendre quels services auxiliaires étaient rentables ou non.

L'Université technologique de l'Ontario établit un budget combiné pour les opérations et les projets d'immobilisations coûtant moins de cinq millions de dollars. Toutefois, les projets d'immobilisations coûtant plus de cinq millions de dollars sont approuvés séparément, mais aucun budget d'immobilisations distinct n'est préparé et cette information n'est pas incluse dans le budget combiné. Il serait utile de disposer d'un budget d'immobilisations distinct qui comprend toutes les dépenses en immobilisations et qui est ensuite inclus dans la trousse budgétaire globale pour brosser un tableau complet de toutes les dépenses prévues au budget.

Nous avons également remarqué que l'Université technologique de l'Ontario examine et compare son budget d'exploitation aux résultats réels tous les trimestres et à la fin de l'exercice. Dans notre examen des procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et du Comité de l'audit et des finances, nous avons constaté qu'il y avait suffisamment de discussions entre les membres au sujet des écarts pour permettre de comprendre le caractère raisonnable et la gestion des revenus et des dépenses. De surcroît, l'Université technologique de l'Ontario prépare l'impact des flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations. Toutefois, ces renseignements ne sont pas présentés au conseil d'administration pour l'informer de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.

RECOMMANDATION 4

Afin d'améliorer les processus et les pratiques budgétaires et d'effectuer une analyse complète

des répercussions de l'ensemble des activités et des investissements en immobilisations et de la façon dont chacun contribuera aux ressources de l'Université ou en tirera parti, l'Université technologique de l'Ontario devrait :

- établir un budget distinct pour tous les investissements en immobilisations et le présenter au conseil d'administration pour approbation;
- consolider le budget d'immobilisations, le budget de fonctionnement et le budget auxiliaire, et soumettre le budget consolidé à l'approbation du conseil d'administration;
- présenter au conseil d'administration, dans le cadre de son budget, les flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour l'informer de l'incidence de chaque activité sur les ressources de l'Université.

7.2 Étudiants étrangers

7.2.1 Critères d'admission pour les étudiants étrangers

La proportion d'inscriptions d'étudiants étrangers à l'Université technologique de l'Ontario a légèrement augmenté, passant de 7 % à 8 % entre 2016-2017 et 2020-2021, comme le montre la **figure 9**.

Nous avons vérifié si l'Université technologique de l'Ontario acceptait seulement les étudiants étrangers qui répondaient aux critères d'admission. Notre examen comprenait des candidats à des programmes de premier cycle de l'Inde, de la Chine et du Nigéria, les trois pays les plus dominants pour l'inscription d'étudiants étrangers (voir la **section 4.2.2**) qui n'avaient pas fréquenté d'école secondaire en Ontario. Nous avons remarqué que l'Université technologique de l'Ontario effectue ses propres évaluations des relevés de notes, lesquelles sont fondées sur des tableaux de conversion des notes élaborés à l'interne, car aucune norme provinciale de conversion n'a été établie par le Ministère. L'Université n'exige pas non plus que les étudiants soumettent des évaluations provenant de

services tiers d'évaluation de relevés de notes étrangers. Notre examen d'échantillon des candidats étrangers qui ont été acceptés aux fins d'admission a révélé que tous avaient satisfait aux conditions préalables requises pour leur programme d'études.

Nous avons également comparé les notes que les universités que nous avons auditées considéraient comme équivalentes à 70 % dans le système d'enseignement secondaire de l'Ontario pour l'Inde, la Chine et le Nigéria, selon le tableau de conversion élaboré par l'Université. L'Université technologique de l'Ontario a établi l'équivalence en fonction de son expérience au fil des années d'admission d'étudiants de différents pays et des tendances qu'elle a observées. Le Ministère ne fournit pas de lignes directrices dans ce domaine. Nous avons constaté que l'Université technologique de l'Ontario considérait qu'une moyenne de 60 % en Inde équivalait à 70 % en Ontario. Le taux de conversion équivalent à 70 % en Ontario dans les autres universités auditées variait de 50 % à Nipissing à 70 % à Windsor. Voir la **section 9.1.4** pour une recommandation au Ministère concernant l'élaboration d'un tableau standard de conversion des grades.

7.2.2 Dépendance vis-à-vis des étudiants étrangers

En 2018, l'Université technologique de l'Ontario a subi une perte estimée à 3 millions de dollars lorsque les relations entre le Canada et l'Arabie saoudite se sont détériorées et que les étudiants saoudiens au Canada ont été rappelés chez eux. L'Université technologique de l'Ontario a mis à jour une stratégie internationale en 2022. Bien qu'il n'en soit pas fait mention dans la stratégie, l'Université a également établi un repère interne selon lequel aucun pays ne doit générer plus de 30 % du total des inscriptions au premier cycle. L'Université technologique de l'Ontario a atteint ce point de référence au cours des cinq dernières années. En 2021-2022, la plus grande proportion d'étudiants étrangers (20 %) de l'Université provenaient de l'Inde. Cette proportion est beaucoup plus faible que celle des autres universités sélectionnées à des fins d'audit. La stratégie internationale de l'Université technologique

de l'Ontario décrit le recrutement dans cinq grandes régions géographiques : l'Asie du Nord, l'Asie du Sud-Est, le Moyen-Orient, l'Afrique et l'Amérique latine, qui comprennent cinq des pays prioritaires mentionnés dans la stratégie canadienne. Il n'y a aucune recommandation à ce sujet.

7.2.3 Suivi des étudiants étrangers

Nous avons constaté que l'Université technologique de l'Ontario ne tenait pas activement un dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers postdoctoraux après l'obtention de leur diplôme. Le suivi de ces renseignements pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à promouvoir l'Université.

RECOMMANDATION 6

Pour mieux comprendre la contribution des étudiants étrangers à la main-d'oeuvre ou à l'économie canadienne après l'obtention de leur diplôme et pour éclairer les décisions futures en matière de recrutement, l'Université technologique de l'Ontario devrait :

- recueillir des données pertinentes sur le lieu de résidence et la carrière des diplômés internationaux;
- utiliser ces données pour mieux éclairer les décisions relatives aux programmes et au recrutement.

7.2.4 Structure de rémunération des recruteurs d'étudiants étrangers

L'Université technologique de l'Ontario fait appel à 61 agences pour recruter des étudiants étrangers. Les services de recrutement contractuels comprennent des fonctions comme la représentation de l'Université en participant à des salons de l'éducation et à d'autres activités promotionnelles; la production de demandes de renseignements et de demandes provenant de candidats authentiques; la présélection des candidats; et la supervision de la collecte et de la remise de tout le

matériel de demande et d'inscription à l'Université pour chaque étudiant recruté. Les organismes sont également responsables du recrutement et de la gestion des agents, qui sont présentés à l'Université et approuvés par celle-ci dans certaines régions géographiques.

À l'Université technologique de l'Ontario, les agences de recrutement étaient rémunérées en fonction d'un pourcentage des droits de scolarité de base, après l'admission réussie d'un étudiant étranger à l'un des programmes de l'Université. De plus, l'Université technologique de l'Ontario payait des frais mensuels fixes aux services de recrutement dans le pays, dépenses engagées en sus. Ces méthodes de rémunération n'incitent pas les agents recruteurs à rechercher des clients éventuels qui dépassent les exigences d'admission. L'offre d'un supplément à taux fixe ou en pourcentage pour les personnes inscrites qui ont une note supérieure à la note minimale requise en anglais constitue un exemple de rémunération incitative. Autre exemple : l'offre d'une structure de rémunération comprenant une prime aux agents qui réussissent à recruter des étudiants qui se sont inscrits et ont par la suite obtenu un certain rendement scolaire, tel que déterminé par l'Université. Ces deux approches devraient accroître l'état de préparation global des nouveaux étudiants étrangers et leur probabilité d'obtenir leur diplôme.

Nous avons constaté qu'au cours de la période de 5 ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, l'Université technologique de l'Ontario a versé 1,2 million de dollars aux agences de recrutement pour près de 338 étudiants étrangers. La rémunération moyenne par étudiant était de 3 550 \$, soit la deuxième plus élevée parmi les quatre universités auditées.

En examinant la préparation et la probabilité de réussite des étudiants étrangers admis, nous avons comparé les taux de diplomation des étudiants étrangers au taux de leurs homologues canadiens à l'Université technologique de l'Ontario pour les années 2019-2020 à 2021-2022. Nous avons constaté que le taux de diplomation des étudiants étrangers était considérablement inférieur à celui des étudiants canadiens à l'Université technologique de l'Ontario et inférieur au taux de diplomation des étudiants

étrangers dans les trois autres universités que nous avons auditées, comme le montre la **figure 11**.

RECOMMANDATION 7

Afin de promouvoir et d'inciter les agents de recrutement d'étudiants à trouver les étudiants étrangers les plus préparés, l'Université technologique de l'Ontario devrait appliquer aux futurs contrats une grille tarifaire qui encourage les recruteurs à cibler les étudiants ayant un rendement scolaire plus élevé, comme l'application de primes pour un rendement plus élevé des étudiants à mesure qu'ils progressent dans leurs études universitaires.

7.3 Rentabilité des programmes d'études

Dans l'ensemble, l'Université technologique de l'Ontario a affiché une marge de contribution positive au cours de chacune des cinq dernières années de 2017-2018 à 2021-2022 pour tous les programmes d'études combinés (voir l'**annexe 11**). Même si, dans l'ensemble, les programmes d'études de l'Université affichaient des marges de contribution positives, chaque faculté de l'établissement n'était pas en mesure de couvrir les dépenses allouées. Il est juste d'attribuer en partie les pertes subies en 2020-2021 à des réductions de revenus imputables à la COVID-19. Toutefois, seulement deux de ses sept facultés, la Faculté des affaires et des technologies de l'information et la Faculté de génie et des sciences appliquées avaient une marge de contribution positive chaque année. L'Université n'a pas effectué d'analyse de la rentabilité au niveau du programme universitaire.

L'Université technologique de l'Ontario est la seule parmi les quatre universités qui ont fait l'objet de notre audit et qui ont utilisé l'analyse financière pour restructurer un corps professoral. L'analyse (effectuée avant notre audit) a révélé que la Faculté des systèmes énergétiques et des sciences nucléaires était déficitaire depuis au moins 2017-2018, date à laquelle ces données ont commencé à être recueillies. À compter de 2022-2023, cette faculté a été restructurée

en tant que département relevant de la Faculté de génie et des sciences appliquées afin de réaliser des gains d'efficacité, notamment grâce au partage des tâches administratives.

RECOMMANDATION 8

Afin d'avoir une vue d'ensemble de l'apport financier des programmes pour offrir un ensemble durable de programmes, l'Université technologique de l'Ontario devrait, dans le cadre de l'examen des facteurs liés à ses programmes :

- effectuer une analyse de la rentabilité au niveau des programmes d'études;
- déterminer si des programmes peuvent être réduits ou restructurés afin d'offrir un meilleur apport financier à l'Université tout en conservant la crédibilité générale des études par rapport aux cours offerts par le département;
- réduire ou restructurer l'offre de programmes en fonction des résultats de l'analyse de rentabilité de ses programmes et des besoins scolaires, en consultation avec ses départements et avec l'approbation de son conseil d'administration et de son conseil des études.

7.4 Planification des immobilisations

Nous avons examiné trois grands projets d'immobilisations entrepris par l'Université entre 2016-2017 et 2020-2021, comme le montre l'**annexe 12**. Le plus important projet, un nouveau bâtiment pour la Faculté des sciences de la santé, le Bureau de la vie étudiante, l'apprentissage continu et l'association étudiante, a coûté 46,6 millions de dollars et a été réalisé en 2021. Bien qu'une analyse de rentabilisation ait été présentée au conseil d'administration et approuvée par celui-ci, elle ne comportait pas d'analyse coûts-avantages rigoureuse, comme on pourrait s'y attendre pour un projet de cette envergure. Il n'y a pas eu d'analyse pour déterminer si le projet devait générer des revenus ni de projections financières futures pour le projet, comme une analyse de la valeur actualisée nette. De plus, le projet s'est déroulé sans plan de financement détaillé et solide et a finalement été financé en grande

partie par la dette extérieure plutôt qu'au moyen des réserves internes, comme prévu au départ.

En revanche, les deux autres projets que nous avons examinés étaient appuyés par une évaluation financière. Par exemple, pour un nouveau bâtiment achevé en 2017 et dont le coût s'élève à 31,2 millions de dollars, l'Université technologique de l'Ontario a effectué plusieurs analyses financières et examiné sept conceptions de bâtiment de rechange pour évaluer la faisabilité du projet. Ces analyses ont mené à sa décision d'opter pour un immeuble de quatre étages. L'analyse financière comprenait le calcul des éléments suivants pour chaque option :

- Valeur actualisée nette : valeur actualisée des flux de trésorerie futurs par rapport à l'investissement initial.
- Taux de rendement interne : taux de rendement annuel composé prévu qui sera réalisé pour un projet ou un investissement. En général, plus un taux de rendement interne est élevé, plus un investissement est souhaitable.
- Délai de récupération : temps nécessaire pour recouvrer le coût d'un investissement.

RECOMMANDATION 9

Pour déterminer si les grands projets d'immobilisations sont financièrement réalisables et profitables, l'Université technologique de l'Ontario devrait préparer une analyse de rentabilisation pour chaque projet d'immobilisations comprenant une évaluation de la faisabilité financière afin d'aider la direction, puis le conseil d'administration à prendre des décisions sur les principales dépenses en immobilisations avant leur approbation.

7.5 Gouvernance effectuée par le conseil d'administration

7.5.1 Taille, composition et mandats du conseil d'administration

Nous avons constaté que la taille du conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario (24 membres, dont 6 de l'Université et 18 de

l'extérieur) n'était pas justifiée. En effet, en dehors du contexte universitaire, un conseil d'administration type ne devrait pas compter plus de 14 à 16 administrateurs. Le contexte particulier d'une université permettrait également d'avoir seulement une petite minorité (pas plus de trois ou quatre membres du conseil d'administration) représentant l'Université, y compris le recteur. L'Université technologique de l'Ontario comptait quatre comités, ce qui correspond au nombre idéal d'après les pratiques exemplaires (voir la **figure 13**).

Le risque que présente un grand conseil d'administration est le suivant : un comité de direction (ou un autre comité) pourrait devenir un « conseil au sein d'un conseil », où les décisions sont prises au sein du comité, puis soumises à un conseil d'administration uniquement pour ratification, plutôt que pour examen, discussion et décision sur une base inclusive. L'Université technologique de l'Ontario avait un comité de direction de cinq membres qui était investi du pouvoir d'exécuter des fonctions qui devraient revenir au conseil d'administration dans son ensemble, comme la supervision du recteur (c.-à-d. établir et évaluer la rémunération et examiner le rendement).

Nous avons également remarqué que la durée maximale des mandats des membres du conseil d'administration à l'Université technologique de l'Ontario était plus courte que ce que prévoit la pratique exemplaire, comme le montre la **figure 13**. Le mandat maximal des membres du conseil d'administration à l'Université technologique de l'Ontario est de six ans comparativement à la pratique exemplaire de neuf ans. Les limites à plus long terme comportent l'avantage suivant : elles donnent aux membres suffisamment de temps pour acquérir de l'expérience et des connaissances de l'Université, pour leur permettre de mieux se familiariser avec les comités et d'assumer des rôles de supervision de haut niveau, comme celui de vice-président et de président du conseil d'administration.

RECOMMANDATION 10

Pour améliorer l'efficacité du conseil d'administration et réduire au minimum les risques

que posent les conseils d'administration de grande taille et la durée limitée du mandat des membres du conseil d'administration, l'Université technologique de l'Ontario devrait :

- réduire et limiter la taille du conseil d'administration, y compris le nombre de membres internes;
- augmenter la durée du mandat des membres de conseil d'administration, y compris les membres actuels.

7.5.2 Planification de la relève au poste de recteur

Nous avons constaté que le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario n'avait pas de plan permanent de relève au poste de recteur qui est régulièrement revu et approuvé afin d'assurer un solide leadership continu à l'expiration du mandat du recteur. L'avantage principal d'un plan permanent de relève au poste de recteur est qu'il oblige un conseil d'administration et son recteur sortant à prendre toutes les mesures raisonnables pour former, préparer et encadrer, selon le cas, un ou des candidats internes afin de s'assurer qu'ils seront « prêts pour le poste de recteur » au besoin. L'Université n'avait pas non plus de plan de relève d'urgence qui désignait un recteur par intérim en cas de remplacement imprévu du recteur sortant, par exemple pour des raisons de santé, d'accident, de licenciement ou de décès soudain.

RECOMMANDATION 11

Pour assurer une transition future efficace du poste de recteur de l'Université, le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario devrait élaborer, réviser et approuver annuellement des plans de relève permanents et urgents au poste de recteur.

7.5.3 Compétences du conseil d'administration

Nous avons examiné les processus mis en place par le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario pour déterminer et suivre les aptitudes et

les compétences de ses membres et pour nous assurer qu'ils correspondent à l'ensemble des aptitudes requises pour que le conseil d'administration puisse prendre des décisions éclairées. Nous avons constaté que l'Université technologique de l'Ontario disposait d'une matrice de compétences comprenant 37 compétences. Toutefois, elle n'avait pas établi l'ordre de priorité des compétences essentielles. Pour être efficaces, les compétences prioritaires ou essentielles devraient être désignées et limitées à cinq au plus.

Les cinq compétences de base nécessaires pour faire partie d'un conseil d'administration universitaire comprennent les finances, la comptabilité, la gestion de la haute direction, la gestion des risques et la cybersécurité. Toutefois, comme le montre la **figure 14**, la matrice des compétences de l'Université technologique de l'Ontario ne tenait pas compte des compétences des membres du conseil d'administration dans les domaines de la gestion des risques et de la cybersécurité. Bien que la technologie de l'information ait été désignée comme une compétence par l'Université technologique de l'Ontario, il s'agit d'un vaste domaine de connaissances qui ne comprend pas nécessairement les connaissances en cybersécurité approfondies requises pour être en mesure de poser des questions à la direction en conséquence.

Nous avons également examiné la matrice des compétences du conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario pour déterminer le niveau de connaissances et d'expérience qu'avait le conseil d'administration pour chacune des cinq compétences de base mentionnées et pour déterminer s'il existait des lacunes dans ces compétences. À l'Université technologique de l'Ontario, nous avons constaté que 36 % des membres du conseil d'administration avaient une expertise limitée ou inexistante en comptabilité ou en finances, comme le montre la **figure 14**. Comme les conseils d'administration sont chargés de superviser les opérations financières des universités, ce qui comprend l'examen et l'approbation des budgets de fonctionnement, des dépenses en immobilisations, de la dette/du financement et des états financiers, la majorité ou la presque totalité des membres du conseil d'administration doivent posséder des connaissances

financières au moins dans la mesure où ils comprennent les finances des universités et ont la capacité de lire et de comprendre les états financiers des universités, soit au moment de leur nomination, soit au moyen d'une formation dans l'année qui suit leur nomination.

RECOMMANDATION 12

Pour qu'un conseil d'administration soit doté d'aptitudes et de compétences essentielles pour assurer une surveillance efficace et pour favoriser une planification efficace de la relève des membres du conseil d'administration, le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario devrait :

- établir l'ordre de priorité des compétences et en faire le suivi à l'aide de matrices de compétences et d'autres outils de suivi des compétences;
- confirmer que le conseil d'administration et ses comités possèdent les compétences nécessaires pour remplir leur mandat;
- renforcer la littératie financière et comptable des membres du conseil d'administration de l'Université en leur offrant une formation interne ou externe pour accroître l'efficacité de leur surveillance des activités de l'Université.

7.5.4 Principales fonctions de surveillance

Les principales fonctions de surveillance interne pour réaliser une gouvernance efficace comprennent la gestion des risques, la conformité et l'audit interne.

La gestion des risques aide les organisations à définir leurs risques et le niveau de risque qu'elles sont prêtes à assumer pour atteindre leurs objectifs à court et à long terme. Plus précisément, la gestion des risques est le processus qui consiste à cerner et à documenter les risques (financiers et non financiers) d'une organisation dans ses processus opérationnels essentiels et les mesures de contrôle internes de chaque processus pour atténuer ces risques. Dans le cadre d'une fonction de conformité, on surveille et évalue le respect des politiques, lois et règlements organisationnels pertinents. Le rôle de l'audit interne consiste à fournir une assurance indépendante que les processus de

gestion des risques, de conformité et de contrôle interne d'une organisation fonctionnent efficacement.

Nous avons constaté que l'Université technologique de l'Ontario avait des fonctions de gestion des risques et de conformité, mais n'avait pas de fonction d'audit interne, comme le montre la **figure 15**. Elle n'avait pas non plus élaboré de cadre écrit de propension à prendre des risques que le conseil d'administration devait examiner et approuver. Ce cadre décrit les risques financiers et non financiers importants pour une organisation, les contrôles internes atténuant chaque risque et l'assurance indépendante que les contrôles financiers et opérationnels d'une organisation fonctionnent comme prévu.

RECOMMANDATION 13

Pour assurer et promouvoir une surveillance efficace des finances et des activités de l'Université, le conseil d'administration de l'Université technologique de l'Ontario devrait :

- mettre en oeuvre des fonctions internes de supervision (c.-à-d. gestion des risques, conformité et audit interne) lorsqu'elles n'existent pas et exiger des rapports réguliers au conseil d'administration;
- examiner et approuver chaque année un cadre écrit de propension à prendre des risques, qui comprend la détermination et la définition des risques financiers et non financiers importants et l'assurance indépendante des contrôles internes pour atténuer chacun de ces risques.

7.5.5 Conseil des études

Comme indiqué à la **section 2.1.1**, l'Université technologique de l'Ontario utilise un modèle de gouvernance bicamérale. Le conseil d'administration est responsable du fonctionnement global de l'Université, tandis que le conseil des études supervise les programmes et la qualité de l'enseignement à l'Université. Le conseil des études est responsable des questions relatives aux études telles que la composition des diplômes et des programmes offerts par l'Université

et les décisions comme l'ajout ou la suppression de programmes.

La viabilité financière d'une université dépend fortement de la relation efficace entre ces deux organes directeurs. Pour que le conseil des études puisse prendre des décisions éclairées qui tiennent compte à la fois des programmes universitaires et de la viabilité financière de l'Université, il doit recevoir les renseignements appropriés sur la rentabilité et la viabilité éventuelle des programmes universitaires offerts. Nous avons toutefois constaté que le conseil des études n'avait pas reçu de renseignements réguliers ou courants sur les coûts pour évaluer la viabilité financière de chaque programme. Comme il est mentionné à la **section 7.3**, l'Université technologique de l'Ontario a préparé une analyse de rentabilité des facultés universitaires pour les cinq dernières années (de 2017-2018 à 2021-2022), mais pas au niveau du programme. Bien que, dans l'ensemble, les programmes d'études de l'Université aient affiché des marges bénéficiaires positives, deux des sept facultés ont affiché des marges bénéficiaires négatives persistantes au cours des cinq années. Néanmoins, l'analyse terminée n'a pas été communiquée au conseil des études. De tels renseignements aideraient le conseil des études à prendre des décisions sur les changements, les ajustements et la restructuration des programmes.

RECOMMANDATION 14

Afin de permettre au conseil des études de l'Université technologique de l'Ontario de prendre des décisions éclairées en ce qui concerne les programmes d'études et de tenir compte de la viabilité financière de l'Université, le conseil des études devrait recevoir régulièrement des renseignements sur la contribution financière de chaque programme et de l'Université dans son ensemble.

7.6 Partenariats et collaborations

Nous avons remarqué des ententes dans lesquelles l'Université technologique de l'Ontario avait établi des

partenariats mutuellement avantageux avec l'industrie locale. L'Université technologique de l'Ontario a été en mesure de former des partenariats mutuellement avantageux en mettant à profit son centre de recherche de l'Automotive Centre of Excellence (ACE). L'ACE fournit des installations d'essai au secteur de l'automobile et à d'autres industries pour tester la capacité de leurs produits à résister à toutes sortes de conditions météorologiques extrêmes. General Motors est un collaborateur de premier plan de l'ACE qui a accès aux installations de l'ACE jusqu'à 1 840 heures par année en échange d'un soutien financier associé à la création de l'ACE. Dans le cadre de cette entente, General Motors fournit son expertise à l'Université dans les domaines de la conception, du développement et de l'ingénierie des produits automobiles, et le constructeur automobile appuie la collaboration entre l'Université et les chercheurs de l'industrie pour développer de nouvelles applications pour l'industrie automobile canadienne. Il n'y a aucune recommandation à ce sujet.

8.0 Université de Windsor

8.1 Viabilité financière

8.1.1 Activité financière

L'Université de Windsor a connu deux déficits d'exercice entre 2016-2017 et 2020-2021, mais l'excédent d'exercice le plus récent, enregistré en 2020-2021, s'élevait à 28,9 millions de dollars. L'Université a augmenté les inscriptions et les revenus provenant des étudiants étrangers entre 2016-2017 et 2020-2021. Le nombre d'inscriptions à l'étranger à Windsor a augmenté de 33 % (soit 952 étudiants ETP), et selon les données du Council of Ontario Finance Officers, entre 2016-2017 et 2020-2021, sa proportion des revenus des étudiants étrangers est passée de 9,6 % à 20,9 %. Voir l'**annexe 8d** pour connaître la situation financière de l'Université pour la période quinquennale de 2016-2017 à 2020-2021.

8.1.2 Politiques de gestion de la dette à long terme

À la fin de l'année de l'Université, le 30 avril 2021, la dette de l'Université de Windsor atteignait 236,7 millions de dollars, soit :

- trois débetures non garanties (c'est-à-dire des prêts à taux fixe assortis de paiements d'intérêts fixes que les entreprises utilisent pour recueillir des fonds) totalisant 175,2 millions de dollars et venant à échéance de 2046 à 2060, pour construire de nouvelles installations;
- deux prêts de la Banque Toronto-Dominion totalisant 60 millions de dollars qui viennent à échéance en 2043 et 2044;
- un prêt de 1,5 million de dollars de la Banque de Montréal qui vient à échéance en 2023.

La débeture la plus importante de 108,3 millions de dollars s'accompagne d'un fonds d'amortissement externe correspondant de 32,1 millions de dollars (au 30 avril 2021). Le fonds d'amortissement était un apport ponctuel de l'Université, qui est immobilisé pendant 30 ans pour permettre à l'Université de payer les débetures à son échéance. L'Université a également mis sur pied des fonds de dotation grevés d'affectations internes afin que des fonds soient réservés pour le remboursement futur du capital à l'échéance des deux autres débetures. Les contributions à ces fonds de dotation sont reçues annuellement. Au 30 avril 2021, le solde des fonds s'élevait à 3 044 447 \$ et à 747 610 \$.

L'Université n'a pas de politique de financement des immobilisations, bien qu'elle surveille les niveaux d'endettement globaux au moyen des indicateurs de santé financière prescrits par le Ministère, qui comprennent le ratio du fardeau d'intérêt et le ratio de viabilité propres à la mesure du niveau d'endettement. Les résultats des indicateurs de santé financière sont présentés au conseil d'administration pour examen.

RECOMMANDATION 1

Pour que l'Université de Windsor n'assume ses dettes qu'à un niveau durable, elle devrait :

- établir une politique officielle sur le financement des immobilisations approuvée par le conseil d'administration;
- surveiller et respecter les limites d'endettement énoncées dans sa politique.

8.1.3 Services auxiliaires

Comme le montre la **figure 17**, l'Université de Windsor a réalisé un profit pour tous les services auxiliaires combinés au cours des trois années précédant la COVID-19 (de 2016-2017 à 2018-2019), mais pas en 2019-2020 ni en 2020-2021. Pour les trois exercices précédant la pandémie, en moyenne, cinq des huit services auxiliaires étaient rentables.

Au cours de l'exercice 2020-2021, sept services auxiliaires ont subi une perte de 5,6 millions de dollars pour l'Université, qu'elle a absorbée à même ses fonds de fonctionnement. Nous avons remarqué que l'Université avait exposé au conseil d'administration une stratégie pour chacune de ses activités auxiliaires dans son budget de 2022-2023, y compris une augmentation de 4,5 % des prix des plans de repas et un contrat avec un tiers fournisseur de services d'alimentation pour réduire son exposition aux pertes futures.

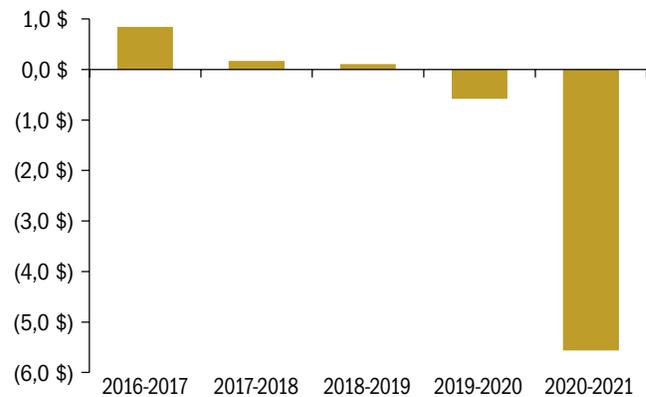
Il n'y a aucune recommandation à ce sujet.

8.1.4 Fonds réservés

Nous avons examiné les états financiers, les grands livres et les comptes bancaires/d'investissement de l'Université de Windsor pour déterminer si les fonds de dotation et les fonds grevés d'affectations externes sont gérés et tenus à jour séparément des fonds de fonctionnement ordinaires. En outre, nous avons évalué si l'Université détenait suffisamment de liquidités et d'investissements pour couvrir les fonds affectés à l'externe et les fonds de dotation à la fin de 2020-2021. Nous avons constaté que Windsor combinait des fonds grevés d'affectations externes et de l'encaisse provenant des activités, contrairement aux pratiques exemplaires (voir également la **figure 8**). Toutefois, conformément aux pratiques exemplaires, nous avons constaté que l'Université de Windsor :

Figure 17 : Profit (perte) auxiliaire consolidé de l'Université de Windsor, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Source des données : Université de Windsor



- gérait et maintenait des fonds de dotation et des fonds grevés d'affectations externes au moyen de grands livres distincts;
- détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation;
- avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de l'exercice 2020-2021 pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation.

De plus, depuis 2019-2020, l'Université de Windsor effectue une analyse annuelle pour s'assurer qu'elle dispose de suffisamment de liquidités pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation. Notre propre calcul a confirmé que l'Université avait suffisamment de liquidités et d'investissements à court terme à la fin de 2020-2021 pour couvrir ces montants.

RECOMMANDATION 3

Pour s'assurer que l'Université de Windsor dispose toujours de fonds suffisants pour couvrir les fonds affectés et les fonds de dotation, elle devrait tenir des comptes bancaires distincts pour les fonds affectés à l'externe.

8.1.5 Pratiques de budgétisation

Notre examen des budgets de l'Université de Windsor remontant à 2016-2017 a révélé que la haute direction avait fourni une analyse financière suffisante au conseil d'administration (le conseil) aux fins de la prise de décisions. Par exemple, le budget 2021-2022 expliquait l'impact financier que le gel de 10 % des droits de scolarité aurait sur les revenus des droits de scolarité et fournissait des projections d'inscriptions selon les catégories d'étudiants canadiens, étrangers et du premier cycle ou des cycles supérieurs. Au cours des cinq derniers exercices, le conseil d'administration n'a jamais approuvé un budget déficitaire. Toutefois, en 2021-2022, l'Université prévoyait un déficit d'exploitation de 3,6 millions de dollars, qu'elle a compensé au moyen des réserves de l'année précédente.

L'Université répartit son budget auxiliaire en flux de revenus afin que son conseil d'administration puisse facilement déterminer quels services auxiliaires devraient contribuer aux résultats globaux.

Avant l'exercice 2022-2023, elle ne présentait pas de budget d'immobilisations annuel au conseil d'administration. Les grands projets d'immobilisations (de plus de 2,5 millions de dollars) étaient approuvés séparément par le conseil d'administration lors des réunions ordinaires.

L'Université de Windsor examine son budget d'exploitation par rapport aux résultats réels à ce jour 3 fois par année (6, 9 et 12 mois). Toutefois, l'analyse des écarts sur 12 mois n'est pas présentée au conseil d'administration.

L'Université de Windsor ne prépare pas et ne présente pas au conseil d'administration l'impact des flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour informer le conseil d'administration de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'Université ou en tire parti.

RECOMMANDATION 4

L'Université de Windsor devrait, dans le cadre de son budget, présenter au conseil d'administration les

flux de trésorerie projetés de l'Université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations afin de l'informer de l'incidence de chaque activité sur les ressources de l'Université.

8.2 Étudiants étrangers

8.2.1 Critères d'admission pour les étudiants étrangers

La proportion d'inscriptions d'étudiants étrangers à l'Université de Windsor est passée de 19 % en 2016-2017 à 23 % en 2020-2021, comme le montre la **figure 9**.

Nous avons vérifié si l'Université acceptait uniquement les étudiants étrangers qui répondaient aux critères d'admission. Nous avons examiné les demandes des candidats à des programmes d'étudiants de premier cycle de l'Inde, de la Chine et du Nigéria, les trois pays les plus dominants pour l'inscription d'étudiants étrangers (voir la **section 4.2.2**) qui n'avaient pas fréquenté d'école secondaire en Ontario. Nous avons remarqué que l'Université de Windsor effectue ses propres évaluations des relevés de notes, lesquelles sont fondées sur des tableaux de conversion des notes élaborés à l'interne, car aucune norme provinciale de conversion n'a été établie par le Ministère. L'Université n'exige pas non plus que les étudiants soumettent des évaluations provenant de services tiers d'évaluation de relevés de notes étrangers. Notre examen d'échantillon des candidats étrangers qui ont été acceptés aux fins d'admission a révélé que tous avaient satisfait aux conditions préalables requises pour leur programme d'études.

Nous avons également comparé les notes que les universités que nous avons auditées considéraient comme équivalentes à 70 % dans le système d'enseignement secondaire de l'Ontario pour l'Inde, la Chine et le Nigéria, selon le tableau de conversion élaboré par chaque université. Windsor a établi l'équivalence en fonction de son expérience au fil des années d'admission d'étudiants de différents pays et des tendances qu'elle a observées. Le Ministère ne fournit pas de lignes directrices dans ce domaine. Nous

avons constaté que l'Université de Windsor considérait qu'une moyenne de 70 % en Inde équivalait à 70 % en Ontario. Le taux de conversion équivalent à 70 % en Ontario dans les autres universités auditées variait de 50 % à Nipissing à 60 % à l'Université technologique de l'Ontario. Voir la **section 9.1.4** pour une recommandation au Ministère concernant l'élaboration d'un tableau standard de conversion des grades.

8.2.2 Dépendance vis-à-vis des étudiants étrangers

L'Université de Windsor a connu une augmentation du nombre d'étudiants étrangers entre 2016-2017 et 2021-2022; il s'agit en effet d'une hausse de 60 % des étudiants provenant de l'Inde et de 12 % de ceux de la Chine en 2021-2022. L'Université a reconnu le risque d'être trop dépendante d'un pays ou d'une région dans son rapport public sur les objectifs d'inscription (2017-2021), dans lequel elle a reconnu qu'elle devait investir dans de nouvelles stratégies d'inscription, par exemple des partenariats internationaux avec d'autres établissements, la rationalisation de son processus d'admission et l'amélioration de son marketing par des ambassadeurs étudiants, les médias sociaux et sa publication annuelle de la programmation. La Stratégie en matière d'éducation internationale 2019-2024 du gouvernement fédéral cible en priorité les étudiants de pays comme le Brésil, la Colombie, la France, le Mexique, le Maroc, la Turquie et l'Ukraine, ainsi que les étudiants de l'Indonésie, des Philippines, de la Thaïlande et du Vietnam. Le rapport d'inscription sur les objectifs de l'Université ne comprenait pas de pays précis à cibler pour le recrutement futur d'étudiants.

RECOMMANDATION 5

Afin d'atténuer le risque associé au recours excessif à une seule ou à quelques régions géographiques pour les revenus des droits de scolarité des étudiants étrangers, l'Université de Windsor devrait :

- effectuer régulièrement une analyse de sensibilité financière des répercussions de la perte d'étudiants de diverses régions;

- concevoir et appliquer des stratégies pour diversifier le recrutement d'étudiants étrangers provenant de différentes régions géographiques;
- mettre l'accent sur le recrutement d'étudiants provenant des pays prioritaires désignés dans la Stratégie en matière d'éducation internationale 2019-2024 du gouvernement du Canada.

8.2.3 Suivi des étudiants étrangers

Nous avons constaté que l'Université de Windsor ne tient pas de dossier à jour sur les progrès ou le lieu de résidence des étudiants étrangers après l'obtention de leur diplôme. Le suivi de ces renseignements pourrait aider l'Université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement et à promouvoir l'Université.

RECOMMANDATION 6

Pour mieux comprendre la contribution des étudiants étrangers à la main-d'œuvre ou à l'économie canadienne après l'obtention de leur diplôme et pour éclairer les décisions futures en matière de recrutement, l'Université de Windsor devrait :

- recueillir des données pertinentes sur le lieu de résidence et la carrière des diplômés de l'étranger;
- utiliser ces données pour mieux éclairer les décisions relatives aux programmes et au recrutement.

8.2.4 Structure de rémunération des recruteurs d'étudiants étrangers

L'Université de Windsor fait appel à 126 agences pour recruter des étudiants étrangers. Les services de recrutement contractuels comprennent des fonctions telles que la commercialisation et la promotion de l'image de marque de l'Université, la production de demandes de renseignements et de demandes provenant de candidats authentiques, la présélection des candidats et le suivi des demandes depuis leur

présentation jusqu'à leur confirmation. Les agences sont également responsables du recrutement et de la gestion des agents dans des régions géographiques précises ou de l'établissement de bureaux internationaux à partir desquels les agents exerceront leurs activités.

Les agences de recrutement engagées par l'Université recevaient un taux de rémunération fixe pour chaque étudiant recruté; il y avait certaines variations en fonction du programme choisi par l'étudiant. De plus, l'Université payait les services de recrutement dans le pays moyennant des frais mensuels fixes, dépenses engagées en sus. Ces méthodes de rémunération n'incitent pas les agents recruteurs à rechercher des étudiants éventuels qui dépassent les exigences d'admission. L'offre d'un supplément à taux fixe ou en pourcentage pour les personnes inscrites qui ont une note supérieure à la note minimale requise en anglais constitue un exemple de rémunération incitative. Autre exemple : l'offre d'une structure de rémunération comprenant une prime aux agents qui réussissent à recruter des étudiants qui se sont inscrits et ont par la suite obtenu un certain rendement scolaire, tel que déterminé par l'Université. Ces deux approches devraient accroître l'état de préparation global des étudiants étrangers et leur probabilité d'obtenir leur diplôme.

Nous avons constaté qu'au cours de la période de 5 ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, Windsor a versé 17,1 millions de dollars aux agences de recrutement pour près de 11 000 étudiants étrangers. La rémunération moyenne par étudiant était de 1 555 \$.

En examinant la préparation et la probabilité de réussite des étudiants étrangers admis, nous avons comparé les taux de diplomation des étudiants étrangers à ceux de leurs homologues canadiens à l'Université de Windsor pour les années 2019-2020 à 2021-2022. Nous avons constaté que le taux de diplomation des étudiants étrangers était constamment inférieur à celui des étudiants canadiens et généralement supérieur au taux de diplomation des étudiants étrangers dans les autres universités que nous avons auditées, comme le montre la **figure 11**.

RECOMMANDATION 7

Afin de promouvoir et d'inciter les agents de recrutement d'étudiants à trouver les étudiants étrangers les plus préparés, l'Université de Windsor devrait appliquer aux futurs contrats une grille tarifaire qui encourage les recruteurs à cibler les étudiants ayant un rendement scolaire plus élevé, comme l'application de primes pour un rendement plus élevé des étudiants à mesure qu'ils progressent dans leurs études universitaires.

8.3 Rentabilité des programmes d'études

Avant 2021-2022, la méthode utilisée par l'Université de Windsor pour déterminer la rentabilité des programmes universitaires n'incluait pas les subventions provinciales de fonctionnement dans les revenus du corps professoral. Les coûts des facultés, comme les services scolaires et aux étudiants, les services administratifs, les services d'athlétisme et de loisirs et les autres frais généraux, n'ont pas non plus été attribués aux diverses facultés. En 2021-2022, l'Université a commencé à évaluer la rentabilité de ses facultés au moyen de son modèle de budgétisation, qui attribue les subventions aux facultés en fonction des inscriptions et des frais généraux suivant des facteurs de coûts connexes, comme l'inscription proportionnelle des étudiants, des professeurs et du personnel. L'Université n'a pas effectué d'analyse de la rentabilité au niveau du programme universitaire.

Selon l'analyse de rentabilité de l'Université de Windsor, l'Université dans son ensemble a été rentable au cours de trois des cinq dernières années, mais au cours des deux dernières années, soit 2020-2021 et 2021-2022, elle a eu des marges bénéficiaires négatives. De plus, au cours de cette période de cinq ans, seule la Faculté de génie a affiché une marge bénéficiaire positive chaque année, l'Odette School of Business et la Faculté de droit ayant affiché des marges bénéficiaires positives au cours de quatre des cinq dernières années. Quatre des huit facultés ont continuellement affiché des marges bénéficiaires négatives au cours de chacune des cinq dernières

années. Il s'agissait des facultés des arts, des sciences humaines et sociales, des sciences de l'activité physique, des sciences infirmières et des sciences. Il est raisonnable d'attribuer en partie les pertes subies en 2020-2021 à des réductions de revenus en raison des confinements et des fermetures d'écoles liés à la COVID-19.

RECOMMANDATION 8

Afin d'avoir une vue d'ensemble de l'apport financier des programmes pour offrir un ensemble durable de programmes, l'Université de Windsor devrait, dans le cadre de l'examen des facteurs liés à ses programmes :

- effectuer une analyse de la rentabilité au niveau des programmes d'études;
- déterminer si des programmes peuvent être réduits ou restructurés afin d'offrir un meilleur apport financier à l'Université tout en conservant la crédibilité générale des études par rapport aux cours offerts par le département;
- réduire ou restructurer l'offre de programmes en fonction des résultats de l'analyse de rentabilité de ses programmes et des besoins scolaires, en consultation avec ses départements et avec l'approbation de son conseil d'administration et de son Sénat.

8.4 Planification des immobilisations

Nous avons examiné quatre grands projets d'immobilisations entrepris au cours des cinq dernières années à l'Université de Windsor, comme le montre l'**annexe 12**, et constaté que les projets n'étaient pas toujours appuyés par une analyse coûts-avantages financière pour justifier les dépenses en immobilisations.

Bien qu'un plan d'affaires ait été présenté au conseil d'administration pour chacun des quatre projets que nous avons examinés, pour l'un d'eux, soit la rénovation de la Faculté de droit de l'Université au coût total prévu de 35 millions de dollars, le plan d'affaires préparé par la direction et approuvé par le conseil d'administration n'était pas étayé par une analyse coûts-avantages

financière pour justifier les coûts de l'investissement. Par exemple, l'analyse ne visait pas à déterminer si l'investissement devait générer des revenus pour couvrir les coûts. Il ne comprenait pas non plus d'estimations des coûts futurs d'exploitation et de financement des installations ni de la capacité de l'Université d'assumer ces coûts, ce qui serait attendu compte tenu du fait que la majeure partie du projet est financée par la dette (73 %). L'analyse ne tenait pas compte non plus de l'incidence de la dette supplémentaire sur la situation financière de l'Université à court et à long terme.

Dans le cadre d'un autre investissement en immobilisations, l'Université a acheté un immeuble existant dans le cadre d'un projet d'agrandissement du campus dans le centre-ville de Windsor au coût prévu de 8,1 millions de dollars. Nous avons constaté qu'une analyse de faisabilité financière avait été effectuée en 2021. Toutefois, l'information présentée au conseil d'administration ne tenait pas compte du moment où il serait raisonnable de s'attendre à ce que l'investissement devienne rentable. Plus précisément, le plan d'affaires présenté au conseil d'administration indiquait que l'investissement atteindrait le seuil de rentabilité au cours de la troisième année d'exploitation (2024-2025). Toutefois, cela ne concernait que les profits et pertes potentiels découlant des programmes universitaires de la Faculté des sciences. Selon la modélisation financière réalisée, on ne s'attendait pas à ce que l'investissement de toute l'exploitation atteigne le seuil de rentabilité avant 2029-2030, mais cette information n'a pas été présentée au conseil d'administration. Il s'agissait d'une omission importante de renseignements dont le conseil d'administration aurait dû être informé.

RECOMMANDATION 9

Pour déterminer si les grands projets d'immobilisations sont financièrement réalisables et profitables, l'Université de Windsor devrait préparer une analyse de rentabilisation pour chaque projet d'immobilisations comprenant une évaluation de la faisabilité financière afin d'aider la direction, puis le conseil d'administration à prendre des décisions sur

les principales dépenses en immobilisations avant leur approbation.

8.5 Gouvernance effectuée par le conseil d'administration

8.5.1 Taille, composition et mandats du conseil d'administration

Nous avons constaté que la taille du conseil d'administration de l'Université de Windsor (32 membres, dont 12 de l'Université et 20 de l'extérieur) n'était pas justifiée. En effet, en dehors du contexte universitaire, un conseil d'administration type ne devrait pas compter plus de 14 à 16 membres. Le contexte particulier d'une université permettrait également d'avoir seulement une petite minorité (pas plus de trois ou quatre membres du conseil d'administration) représentant l'Université, y compris le recteur. Habituellement, le nombre idéal de comités du conseil d'administration ne devrait pas dépasser quatre ou cinq. L'Université de Windsor comptait sept comités (voir la **figure 18**).

Le risque que présente un grand conseil d'administration est le suivant : un comité de direction (ou un autre comité) pourrait devenir un « conseil au sein d'un conseil », où les décisions sont prises au sein du comité, puis soumises à un conseil d'administration uniquement pour ratification, plutôt que pour examen, discussion et décision sur une base inclusive. L'Université de Windsor était dotée d'un comité de direction de sept membres qui avait le pouvoir d'exercer des fonctions qui devraient être exécutées par le conseil d'administration dans son ensemble – par exemple, superviser le recteur (établir sa rémunération et approuver son contrat).

Nous avons constaté que la limite de neuf ans pour les membres du conseil d'administration de l'Université était conforme aux pratiques exemplaires, comme le montre la **figure 13**.

RECOMMANDATION 10

Pour améliorer l'efficacité du conseil d'administration et réduire au minimum les risques

que posent les conseils d'administration de grande taille et la durée limitée du mandat des membres du conseil d'administration, l'Université de Windsor devrait :

- réduire et limiter la taille du conseil d'administration, y compris le nombre de membres internes;
- réduire le nombre de comités pour tenir compte de la taille plus restreinte du conseil d'administration.

8.5.2 Planification de la relève au poste de recteur

Nous avons constaté que le conseil d'administration de l'Université de Windsor n'avait pas de plan permanent de relève au poste de recteur qui est régulièrement revu et approuvé afin d'assurer un solide leadership continu à l'expiration du mandat du recteur. Il avait toutefois un plan de relève d'urgence qui désignait un recteur par intérim en cas de remplacement imprévu du recteur sortant, par exemple pour des raisons de santé, d'accident, de licenciement ou de décès soudain.

L'avantage principal d'un plan permanent de relève au poste de recteur est qu'il oblige un conseil d'administration et son recteur sortant à prendre toutes les mesures raisonnables pour former, préparer et encadrer, selon le cas, un ou des candidats internes afin de s'assurer qu'ils seront « prêts pour le poste de recteur » au besoin.

RECOMMANDATION 11

Pour assurer une transition future efficace du poste de recteur de l'Université, le conseil d'administration de l'Université de Windsor devrait élaborer, réviser et approuver annuellement des plans de relève permanents et urgents au poste de recteur.

8.5.3 Compétences du conseil d'administration

Nous avons examiné les processus mis en place par le conseil d'administration de l'Université de Windsor pour déterminer et suivre les aptitudes et les compétences de ses membres et pour nous assurer

qu'ils correspondent à l'ensemble des aptitudes requises pour que le conseil d'administration puisse prendre des décisions éclairées. Nous avons constaté que l'Université de Windsor disposait d'une matrice de compétences comprenant 16 compétences. Toutefois, elle n'avait pas établi l'ordre de priorité des compétences essentielles. Pour être efficaces, les compétences prioritaires ou essentielles devraient être désignées et limitées à cinq au plus.

Les cinq compétences de base nécessaires pour faire partie d'un conseil d'administration universitaire comprennent les finances, la comptabilité, la gestion de la haute direction, la gestion des risques et la cybersécurité. Toutefois, comme le montre la **figure 14**, la matrice des compétences de l'Université de Windsor ne tenait pas compte des compétences des membres du conseil d'administration dans le domaine de la cybersécurité. Bien que la technologie de l'information ait été désignée comme une compétence par l'Université, il s'agit d'un vaste domaine de connaissances qui n'inclut pas nécessairement des connaissances en cybersécurité du niveau requis pour être compétent et pouvoir interroger la direction en conséquence.

Nous avons également examiné la matrice des compétences du conseil d'administration de l'Université de Windsor pour déterminer le niveau de connaissances et d'expérience que le conseil d'administration possédait déjà dans chacune des cinq compétences de base et pour établir s'il existait des lacunes dans ces compétences. À l'Université de Windsor, nous avons constaté que de nombreux membres du conseil d'administration avaient une expertise ou une expérience limitée ou inexistante en littératie financière, comme le montre la **figure 14**. Plus précisément, 23 % des membres du conseil d'administration avaient peu ou pas de compétences dans le domaine des finances, et 30 % avaient peu ou pas d'expérience en comptabilité. Comme les conseils d'administration sont chargés de superviser les opérations financières des universités, y compris d'examiner et d'approuver les budgets de fonctionnement, les dépenses en immobilisations, la dette/le financement et les états financiers, la

majorité ou presque de tous les membres du conseil d'administration doivent posséder des connaissances financières au moins dans la mesure où ils comprennent les finances des universités et ont la capacité de lire et de comprendre leurs états financiers, soit au moment de leur nomination, soit au moyen d'une formation dans l'année suivant leur nomination.

RECOMMANDATION 12

Pour disposer d'un conseil d'administration possédant les aptitudes et les compétences essentielles pour assurer une surveillance efficace et pour favoriser une planification efficace de la relève des membres du conseil d'administration, le conseil d'administration de l'Université de Windsor devrait :

- établir l'ordre de priorité des compétences et en faire le suivi à l'aide de matrices de compétences et d'autres outils de suivi des compétences;
- confirmer que le conseil d'administration et ses comités possèdent les compétences nécessaires pour remplir leur mandat;
- renforcer la littératie financière et comptable des membres du conseil d'administration de l'Université en leur offrant une formation interne ou externe pour accroître l'efficacité de leur surveillance des activités de l'Université.

8.5.4 Principales fonctions de surveillance

Les principales fonctions de surveillance interne pour réaliser une gouvernance efficace comprennent la gestion des risques, la conformité et l'audit interne.

La gestion des risques aide les organisations à définir leurs risques et le niveau de risque qu'elles sont prêtes à assumer pour atteindre leurs objectifs à court et à long terme. Plus précisément, la gestion des risques est le processus qui consiste à cerner et à documenter les risques (financiers et non financiers) d'une organisation dans ses processus opérationnels essentiels et les mesures de contrôle internes de chaque processus pour atténuer ces risques. Dans le cadre d'une fonction de conformité, on surveille et évalue le respect des politiques, lois et règlements organisationnels pertinents. Le rôle de l'audit interne consiste à fournir

une assurance indépendante que les processus de gestion des risques, de conformité et de contrôle interne d'une organisation fonctionnent efficacement.

Nous avons constaté que l'Université de Windsor avait des fonctions de gestion des risques et d'audit interne, mais qu'elle n'avait pas de fonction de conformité, comme le montre la **figure 15**. En septembre 2021, l'Université de Windsor, avec l'aide d'un consultant, a élaboré un cadre de gestion des risques que le conseil d'administration doit examiner et approuver. Le cadre de risque a été mis à jour par l'Université en novembre 2022. Ce cadre décrit les risques financiers et non financiers importants pour l'Université ainsi que les prochaines étapes pour atténuer chaque risque.

RECOMMANDATION 13

Pour assurer et promouvoir une surveillance efficace des finances et des activités de l'Université, le conseil d'administration de l'Université de Windsor devrait mettre en place des fonctions de surveillance interne (c.-à-d. gestion des risques, conformité et audit interne) lorsqu'elles n'existent pas et exiger un rapport périodique au conseil d'administration.

8.5.5 Sénat

Comme indiqué à la **section 2.1.1**, l'Université de Windsor utilise un modèle de gouvernance bicamérale. Le conseil d'administration est responsable du fonctionnement global de l'Université, tandis que le Sénat supervise les programmes d'études et la qualité de l'enseignement à l'Université. Le Sénat est responsable des questions relatives aux études telles que la composition des diplômes et des programmes offerts par l'Université et les décisions comme l'ajout ou la suppression de programmes.

La viabilité financière d'une université dépend fortement de la relation efficace entre ces deux organes directeurs. Pour que le Sénat puisse prendre des décisions éclairées qui tiennent compte à la fois des programmes universitaires et de la viabilité financière de l'Université, il doit recevoir l'information appropriée sur la rentabilité et la viabilité éventuelle

des programmes universitaires offerts. Comme indiqué à la **section 8.3**, l'Université a préparé une analyse de rentabilité des facultés des cinq dernières années (de 2017-2018 à 2021-2022), qu'elle a communiquée au Sénat. Toutefois, l'analyse n'a pas été complétée au niveau du programme. Selon l'analyse de rentabilité de l'Université, quatre des huit facultés ont continuellement eu des marges bénéficiaires négatives au cours de chacune des cinq années.

RECOMMANDATION 14

Afin de permettre au Sénat de l'Université de Windsor de prendre des décisions éclairées en ce qui concerne les programmes d'études et de tenir compte de la viabilité financière de l'Université, le Sénat devrait recevoir régulièrement des renseignements sur les coûts de la contribution financière de chaque programme.

8.6 Partenariats et collaboration

Nous avons constaté que l'Université de Windsor avait établi des partenariats mutuellement avantageux avec sa ville hôte, le bureau de santé local et d'autres partenaires :

- **Partenariat municipal pour les programmes récréatifs communautaires** : L'Université de Windsor s'est associée à la Ville de Windsor pour aider à la construction du nouveau centre sportif de l'Université. La ville a octroyé à l'Université une subvention de 3 millions de dollars et a accepté près de 200 000 \$ en frais annuels pendant 10 ans, à compter de l'été 2022, en échange d'un accès à la piscine pour la prestation de la programmation municipale.
- **Partenariat universitaire pour la prestation de programmes d'études** : L'Université de Windsor s'est associée à la Schulich School of Medicine & Dentistry de l'Université Western pour créer le programme de Windsor, qui offre des études médicales de premier cycle et de la formation postdoctorale à Windsor. Le site est situé dans le bâtiment de l'éducation médicale de l'Université

de Windsor et accueille jusqu'à 38 étudiants par année. Le bâtiment, construit en 2012, a coûté 23,6 millions de dollars à l'Université, dont 16 millions ont été financés au moyen de la dette extérieure. L'Université Western conserve toutes les accréditations scolaires par l'entremise d'un comité de gouvernance partagé qui supervise les activités. L'Université Western perçoit les droits de scolarité et les frais d'études et assume la responsabilité des admissions, des programmes d'études et du curriculum pour toutes les offres du programme. Elle délivre également des diplômes aux étudiants en médecine une fois leurs études terminées. L'Université de Windsor gère l'exploitation quotidienne du bâtiment, les coûts d'exploitation proportionnels et les dépenses directes du programme étant imputés à l'Université Western. Western verse également en moyenne 623 000 \$ par année pour contribuer au paiement de la dette de l'Université de Windsor pour la construction de l'édifice et pour un financement d'urgence pour l'entretien de l'édifice et le remplacement du matériel.

- **Entente propriétaire-locataire pour l'utilisation partagée de l'espace et des activités :** En août 2022, l'Université de Windsor a conclu une entente propriétaire-locataire avec le Bureau de santé du comté de Windsor-Essex pour louer un immeuble de résidence inutilisé après sa rénovation. Cet espace appuiera les exigences des activités du bureau de santé, y compris l'agrandissement des bureaux et des cliniques. L'entente est un exemple positif de deux parties qui maximisent les propriétés de l'Université à leur profit mutuel, y compris la possibilité pour l'Université et le Bureau de santé de collaborer à des activités futures, comme la recherche, l'enseignement, l'apprentissage expérientiel et les services communautaires.

Nous avons également constaté qu'une entente de partenariat était défavorable à la réputation de l'Université. En juillet 2021, l'Université de Windsor a signé une entente de cinq ans avec l'Université de Sechenov, une université de médecine russe, pour

collaborer à des projets de recherche conjoints, des événements éducatifs et des échanges à court terme d'étudiants, de chercheurs et de personnel enseignant. Au moment du présent audit, aucune initiative n'avait été entreprise entre les deux signataires. Cet accord pourrait présenter un risque pour la réputation de l'Université étant donné le conflit actuel en Ukraine et un risque pour la cybersécurité de sa propriété intellectuelle. L'exposition au risque grâce à la conclusion de telles ententes a été exprimée en février 2021 par le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), qui a prévenu que depuis le début de la pandémie, les universités canadiennes comptent parmi celles qui font face à un niveau élevé de risque de cybersécurité. Le SCRS a fait remarquer que les adversaires s'intéressent davantage à la propriété intellectuelle et à la recherche avancée sur les systèmes informatiques dans les petites entreprises en démarrage, les salles de conférence d'entreprise ou les laboratoires universitaires partout au pays.

RECOMMANDATION 15

Afin de former des partenariats universitaires qui sont à la fois avantageux pour la réputation de l'Université Windsor et dans l'intérêt supérieur des étudiants ou des chercheurs, l'Université de Windsor devrait :

- fixer des objectifs pour le type de relations qu'elle planifie et établit ensuite, comme les relations universitaires génératrices de revenus;
- faire approuver ces arrangements par son conseil d'administration et/ou son Sénat;
- consulter les organismes de sécurité nationale comme le Service canadien du renseignement de sécurité pour obtenir de l'information, des conseils ou du soutien avant de s'engager dans des collaborations et des partenariats internationaux.

9.0 Ministère des Collèges et Universités

9.1 Stratégie gouvernementale pour l'enseignement postsecondaire

9.1.1 Le Ministère n'a pas de stratégie ni de vision à long terme pour le secteur postsecondaire

Le ministère des Collèges et Universités n'a pas de stratégie ni de vision à long terme clairement documentée pour le secteur de l'enseignement postsecondaire qui établit une distinction entre les programmes offerts dans les universités et collèges publics et privés.

Le Ministère a reconnu l'importance de fournir une vision et des priorités pour l'enseignement postsecondaire dans le cadre stratégique de différenciation de l'enseignement postsecondaire de l'Ontario de 2013. Bien que le Ministère ait déclaré qu'il n'applique plus activement ce cadre à ses travaux, les

objectifs primordiaux du cadre sont sensés : tirer parti des forces bien établies de chaque type d'établissement pour leur permettre de fonctionner comme éléments complémentaires du système d'enseignement postsecondaire et donner aux étudiants un accès abordable à l'ensemble des possibilités d'enseignement professionnel et scolaire requises. Le cadre a également favorisé la collaboration entre les établissements afin d'accroître les options pour les étudiants et de maximiser les ressources existantes, tout en évitant le chevauchement des programmes entre les universités et les collèges.

9.1.2 Le chevauchement des programmes offerts et des qualifications a entraîné une perte de distinction des rôles et des buts des universités et des collèges

Traditionnellement, les universités et les collèges étaient créés pour coexister et avaient des fonctions distinctes. Les collèges devaient être davantage axés

Figure 18 : Aperçu des caractéristiques des universités et collèges publics en Ontario

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale

	Collège	Université
Institutions	24	23
Objet principal	Proposer une formation et un enseignement axés sur la carrière pour permettre aux étudiants d'obtenir un emploi, de satisfaire aux besoins des employeurs et d'appuyer l'épanouissement des collectivités sur les plans social et économique.	Offrir un apprentissage supérieur afin d'outiller les diplômés en vue d'un emploi viable et générer et diffuser des connaissances grâce à la recherche pour l'avancement de la société
Législation	<i>Loi de 2002 sur les collèges d'arts appliqués et de technologie de l'Ontario</i>	Loi individuelle pour chaque université
Offres	<ul style="list-style-type: none"> • Grade de premier cycle • Diplôme • Certificat • Apprentissage 	<ul style="list-style-type: none"> • Grade de premier cycle • Diplômes d'études supérieures • Programmes d'enseignement coopératif • Programmes professionnels
Durée du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme – entre 2 et 3 ans • Certificat – 1 année ou moins 	<ul style="list-style-type: none"> • Grade universitaire de premier cycle – entre 3 et 4 ans • Diplôme d'études supérieures – selon le programme d'études supérieures; exige l'achèvement d'un programme de premier cycle
Approbation des programmes	Approbation ministérielle	Octroi autonome de diplômes, sauf indication contraire de la province dans la loi constitutive de l'université
Frais de scolarité moyens (2020-2021)	<ul style="list-style-type: none"> • Étudiant canadien – 3 228 \$ • Étudiant étranger – 14 306 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> • Étudiant canadien (premier cycle) – 7 938 \$ • Étudiant étranger (premier cycle) – 40 525 \$

sur la carrière que les universités, ce qui signifie qu'ils offriraient une formation pratique, habituellement dans le cadre d'un programme menant à un certificat d'un an ou moins ou d'un programme menant à un diplôme de deux ou trois ans. Les collèges offrent également de la formation préalable aux métiers et à l'apprentissage, de la formation linguistique et du perfectionnement des compétences. Les universités devaient offrir un enseignement supérieur et servir de dépôt et de générateur de connaissances grâce à la recherche et à l'offre de programmes de premier cycle (habituellement trois ou quatre ans) et de programmes d'études supérieures (maîtrise et doctorat). De nombreuses universités offrent également des programmes professionnels tels que le génie, la médecine, la dentisterie et le droit. Voir la **figure 18** pour un aperçu des caractéristiques actuelles des collèges et universités en Ontario.

Toutefois, la distinction entre les deux types d'établissements a commencé à s'estomper puisque les collèges ont été autorisés à offrir des programmes menant à l'obtention d'un grade tandis que les universités offrent des programmes menant à l'obtention d'un certificat à court terme. Même si cela accroît l'accès aux programmes pour les étudiants, cela peut aussi semer la confusion dans la distinction entre ces deux types d'établissements et le dédoublement des programmes. En outre, cela pourrait avoir une incidence sur la capacité des établissements d'enseignement de se maintenir à long terme en raison d'une concurrence accrue et d'une réduction potentielle du nombre d'étudiants inscrits aux programmes offerts par les deux types d'établissements.

En 2002, le Ministère a commencé à permettre aux collèges subventionnés par l'État d'offrir des programmes menant à l'obtention d'un grade en études appliquées de quatre ans. Un grade d'études appliquées combine théorie ou études universitaires et expérience pratique. Les programmes d'études collégiales devaient inclure un volet de travail intégré. L'objectif déclaré du Ministère de permettre aux collèges d'octroyer des diplômes était d'offrir plus de choix en matière d'éducation et d'accès aux étudiants pour qu'ils obtiennent des diplômes d'études postsecondaires. À

cette époque, 18 collèges avaient approuvé la délivrance de 34 diplômes; en août 2022, 174 diplômes approuvés de 4 ans pouvaient être obtenus et délivrés par 20 collèges. Le Ministère a également instauré des seuils pour surveiller l'activité des programmes menant à un grade collégial. Les collèges classés comme collèges de technologie et d'enseignement supérieur (Conestoga, George Brown, Humber, Seneca et Sheridan) pouvaient offrir des grades correspondant à 15 % de toutes les activités de programme, tandis que tous les autres collèges avaient une limite fixée à 5 %. En avril 2022, le Ministère a annoncé que les seuils des diplômes avaient été augmentés de 5 % de plus pour chaque collège et qu'ils pouvaient aussi offrir des programmes menant à l'obtention d'un diplôme de trois ans. Le plafond des grades des collèges de technologie et d'enseignement supérieur s'établit à 20 % et celui des autres collèges est de 10 %. En août 2022, aucun collège n'avait franchi les seuils au moins au cours des cinq années précédentes.

Dans le cadre des critères d'évaluation des programmes menant à l'obtention d'un grade collégial de trois ans, la Commission de l'évaluation de la qualité de l'enseignement postsecondaire du Ministère, qui est chargée d'effectuer des examens indépendants de la qualité des programmes menant à l'obtention d'un grade aux fins d'approbation par le Ministère, a reçu des directives sur les critères à utiliser pour évaluer les demandes d'obtention d'un grade de trois ans. Ces critères comprennent la prise en compte du dédoublement des programmes normalement offerts par les universités de l'Ontario, compte tenu du contenu et de la prestation des programmes. Il n'existe aucune norme semblable pour les programmes menant à l'obtention d'un grade de quatre ans offerts par les collèges, bien que, dans le cadre de leurs propositions de programmes, les collèges soient tenus de fournir des renseignements indiquant s'ils perçoivent un chevauchement avec les diplômes existants des universités.

En augmentant le nombre d'options offertes par les collèges, le Ministère contredit lui-même son objectif de ne pas créer de dédoublements inutiles entre les collèges et les universités, comme le prévoit son cadre stratégique de différenciation de l'enseignement

postsecondaire de l'Ontario de 2013. Cette décision accroît également la concurrence directe pour obtenir une inscription, car les étudiants peuvent être plus enclins à étudier dans des collèges pour obtenir des diplômes dont les droits de scolarité sont moins élevés et qui sont accordés après trois ans plutôt que quatre, au lieu de suivre un programme universitaire. Le Ministère a lui-même reconnu ces préoccupations dans un document publié en 2022. Il souligne que si le Collège Durham à Oshawa élargissait ses diplômes, cela pourrait améliorer ses inscriptions, peut-être au détriment de l'Université technologique de l'Ontario, qui se trouve aussi à Oshawa.

En août 2022, trois collèges avaient présenté des demandes de programmes de trois ans menant à un diplôme. Cela comprend un baccalauréat en administration des affaires. On a approuvé la réception des demandes d'admission pour l'année 2022-2023 du Collège Cambrian, situé dans le Grand Sudbury et à proximité de l'Université Laurentienne, qui offre un baccalauréat en administration des affaires de quatre ans avec plusieurs spécialités.

À titre d'exemple de chevauchement entre les programmes collégiaux et universitaires, le Collège St. Clair est situé près de l'Université de Windsor. L'Université de Windsor offre un baccalauréat en commerce de quatre ans en administration des affaires et en informatique, tandis que le campus de Windsor du Collège St. Clair offre un baccalauréat en administration des affaires de quatre ans en technologie de l'information et des communications. Ces deux programmes sont assez semblables, et les étudiants peuvent donc choisir entre les deux en fonction du coût. Les administrateurs de l'Université de Windsor nous ont dit croire que les nouveaux programmes de quatre ans octroyant des diplômes concurrencent directement les universités ontariennes, surtout dans les domaines de l'administration des affaires, des soins de santé, de l'informatique et de l'automobile. L'administration supérieure a également déclaré que l'inscription de ses étudiants est également touchée par les programmes menant à un grade en administration des affaires de quatre ans offerts par d'autres collèges de la région du Grand Toronto et de Hamilton et du Centre-Ouest

de l'Ontario, car elle a noté que cinq collèges de ces régions offrent un programme de baccalauréat en administration des affaires et en commerce de quatre ans avec option d'enseignement coopératif, ainsi que des spécialisations dans des domaines d'études identiques à ceux enseignés à l'Université de Windsor.

Les cadres supérieurs des quatre universités visées par notre audit nous ont dit que la décision du Ministère d'autoriser les collèges à offrir des diplômes de trois ans entraînera une concurrence accrue avec les programmes universitaires existants. L'impact sur leur inscription n'a pas encore été ressenti, puisque la capacité des collèges d'offrir des diplômes de trois ans n'a été mise en place qu'en avril 2022.

De même, les universités offrent souvent des certificats et des diplômes pour des programmes spécialisés dans divers domaines. Dans les quatre universités que nous avons auditées, plusieurs certificats et diplômes ont été offerts à la fois comme certificat autonome ou comme complément pour permettre aux diplômés de se spécialiser davantage dans leur domaine d'études. Nous avons examiné l'information accessible au public sur ces programmes pour chacune de ces universités afin de déterminer si leurs programmes étaient semblables aux programmes menant à un diplôme ou à un certificat qui sont offerts dans les collèges à proximité. Nous avons remarqué que même s'ils n'étaient pas directement comparables en raison de la durée des études ou du nombre de cours, les cours offerts dans les quatre universités présentent des similitudes avec les programmes collégiaux. Les universités et les collèges ont toutefois tendance à donner des noms différents à leurs programmes. Par exemple :

- L'Université de Windsor offre un certificat spécialisé d'un an en génie civil, tandis que le Collège St. Clair, situé à proximité, offre un diplôme de trois ans en technologie du génie civil.
- L'Université de Nipissing offre un certificat postbaccalauréat en gestion générale, tandis que le Collège Canadore, situé sur le même campus que Nipissing, offre un certificat postdiplôme en

gestion des affaires ainsi qu'un certificat d'un an en gestion des affaires fondamentales.

- L'Université Algoma offre un certificat d'un an en développement de logiciels mobiles, et le Collège Sault offre un certificat d'un an en conception d'applications mobiles.
- L'Université de Windsor offre un certificat en gestion organisationnelle, tandis que le Collège St. Clair offre un certificat d'études supérieures en gestion des ressources humaines. Les deux programmes ont des durées semblables et préparent les étudiants à obtenir le titre de professionnel en ressources humaines agréé.

RECOMMANDATION 16

Afin d'appuyer la viabilité financière et opérationnelle des établissements d'enseignement postsecondaire en Ontario et de fournir aux Ontariens des précisions sur les programmes universitaires et collégiaux dans le contexte d'une vision à long terme du secteur postsecondaire, le ministère des Collèges et Universités devrait :

- élaborer un plan stratégique et les mesures à prendre pour y parvenir;
- établir un calendrier de mise en œuvre des mesures;
- surveiller la mise en œuvre des mesures et la réalisation du plan stratégique sur une période définie;
- modifier ou mettre à jour le plan stratégique et les mesures au besoin.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère collaborera avec les intervenants, y compris les universités et les collèges subventionnés par l'État, à l'élaboration d'une vision et d'un plan stratégique à long terme pour le secteur de l'enseignement postsecondaire, assortis des mesures correspondantes. Cela comprendra toutes les mesures appropriées pour un plan stratégique qui appuie la viabilité financière et opérationnelle des établissements d'enseignement postsecondaire et un calendrier de mise en œuvre de ces mesures.

9.1.3 Le gel des droits de scolarité des étudiants canadiens par l'Ontario et le financement relativement faible par étudiant ont rendu nécessaire la dépendance accrue envers les étudiants étrangers

En 2017, le gouvernement de l'Ontario a apporté d'importants changements au Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO) pour l'année scolaire 2017-2018 afin de rendre les études postsecondaires plus accessibles et abordables. Par exemple, le Ministère a accordé un plus grand pourcentage de l'aide sous forme de bourses non remboursables plutôt que de prêts remboursables, a exempté de droits de scolarité les étudiants dont le revenu familial annuel était inférieur à 50 000 \$ et a rendu un plus grand nombre d'étudiants des cycles supérieurs admissibles au RAFEO.

En 2018, le gouvernement est revenu sur la décision de 2017 d'augmenter le soutien financier aux étudiants et, le 17 janvier 2019, il a annoncé une réduction de 10 % des droits de scolarité au niveau postsecondaire, qui resteraient gelés à ce niveau pour 2019-2020 et 2020-2021. Le 23 mars 2022, le gouvernement a prolongé d'un an le gel des droits de scolarité pour les universités et les collèges jusqu'en 2022-2023. En 2021, le Ministère a effectué une analyse pour estimer le nombre d'établissements susceptibles d'être en situation d'excédent ou de déficit avec un gel continu des droits de scolarité en 2022-2023 et 2023-2024. Selon l'analyse du Ministère, 8 universités sur 22 (à l'exception de la Laurentienne) auraient un déficit en 2022-2023, et ce déficit passerait à 12 universités sur 22 en 2023-2024.

Si la réduction de 10 % des droits de scolarité et le gel des droits de scolarité n'avaient pas eu lieu, les universités auraient pu continuer d'augmenter les droits de scolarité de 3 % par année conformément à la politique du Ministère. Si elles avaient pu le faire, cela se serait traduit par des revenus supplémentaires pour chaque exercice de 2019-2020 à 2022-2023. Par exemple, nous avons estimé qu'en 2020-2021, l'Université Algoma et l'Université de Windsor auraient pu recevoir des revenus supplémentaires allant de 935 000 \$ pour Algoma à 18,7 millions de dollars pour Windsor.

Figure 19 : Frais de scolarité nationaux et internationaux moyens par niveau d'études pour toutes les universités de l'Ontario, de 2017-2018 à 2021-2022

Source des données : Statistique Canada

	2017-2018 (\$)	2018-2019 (\$)	2019-2020 (\$)	2020-2021 (\$)	2021-2022 (\$)	Variation sur cinq ans (%)
Étudiants canadiens – premier cycle	8 519	8 793	7 931	7 938	7 938	(6,8)
Étudiants étrangers – premier cycle	32 380	35 029	38 108	40 525	42 185	30,3
Étudiants canadiens – cycles supérieurs	9 785	10 454	9 601	9 739	9 765	(0,2)
Étudiants étrangers – cycles supérieurs	22 226	22 527	23 828	25 521	26 236	18,0

La réduction et le gel des droits de scolarité ne s'appliquaient pas aux étudiants étrangers. Comme le montre la **figure 19**, l'incidence de la réduction et du gel des droits de scolarité sur les droits de scolarité canadiens en Ontario a fait en sorte que les universités ont compensé la pression sur leurs finances en augmentant rapidement les droits de scolarité des étudiants étrangers. Pour les étudiants étrangers, les droits de scolarité s'élevaient en moyenne à 42 185 \$ par étudiant de premier cycle en 2021-2022, soit une

hausse de 30,3 % par rapport à la moyenne en 2017-2018. En comparaison, au cours des cinq années allant de 2018 à 2022, l'inflation a augmenté de 14,9 %, selon les données de la Banque du Canada.

Selon les données de Statistique Canada, l'Ontario a fourni en moyenne moins de financement public par élève que les autres provinces au cours de la période de 2009-10 à 2020-21. En 2020-2021, le financement de fonctionnement du Ministère s'élevait en moyenne à 8.135 \$ par étudiant équivalent temps plein (ETP)

Figure 20 : Financement par étudiant ETP dans certaines universités en 2020-2021

Source des données : ministère des Collèges et Universités

	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor	Toutes les universités
Subventions de fonctionnement					
Inscriptions (en millions de dollars)	3,6	19,1	43,2	63,8	2 523,7
Différenciation (en millions de dollars)	2,6	8,9	12,9	29,3	890,8
Fins particulières (millions de dollars)	13,1	7,1	21,5	11,1	282,6
Total des subventions de fonctionnement (en millions de dollars)	19,3	35,1	77,6	104,2	3 697,1
Moins : Recouvrement auprès des étudiants étrangers (en millions de dollars)	0,8	0,04	0,5	2,7	60,3
Subventions de fonctionnement après recouvrement (A) (en millions de dollars)	18,5	35,1	77,1	101,5	3 636,8
Nombre d'ETP canadiens (B)	892	4 384	8 686	12 709	447 032
Financement moyen/ETP au pays (A÷B) (\$)	20 740	8 006	8 876	7 986	8 135
Subventions d'immobilisations ¹ (en millions de dollars)	1,5	1,6	2,0	3,1	90,0
Subvention nette² (en millions de dollars)	20,0	36,7	79,1	104,6	3 726,8

1. Les subventions d'immobilisations accordées aux quatre universités retenues ne visaient que le renouvellement des installations, et non le soutien des immobilisations majeures.

2. Déduction faite des subventions de fonctionnement, des subventions d'immobilisations et des frais de recouvrement des étudiants étrangers.

et variait de 7 986 \$ à 20 740 \$ par ETP pour les quatre universités que nous avons auditées, comme le montre la **figure 20**. Le financement moyen par étudiant de l'Université Algoma est considérablement plus élevé que celui des autres universités parce qu'elle reçoit depuis 2008-2009 une subvention permanente de 5,5 millions de dollars pour appuyer sa transition vers une université indépendante qui décerne des diplômes.

Les universités ontariennes doivent compter davantage sur les droits de scolarité, en particulier ceux qui sont facturés aux étudiants étrangers, pour s'acquitter de leurs obligations en matière d'immobilisations et de fonctionnement. C'est pourquoi l'Ontario exige l'un des niveaux de scolarité les plus élevés pour les étudiants canadiens et étrangers de toutes les provinces du Canada. La **figure 21** montre les droits de scolarité moyens des étudiants canadiens de premier cycle par province, et la **figure 22** montre les droits de scolarité moyens des étudiants étrangers par province. Malgré les frais élevés, les droits des établissements canadiens demeurent concurrentiels sur le marché des étudiants étrangers, selon Higher Education Strategy Associates, un organisme de recherche qui fournit des conseils aux décideurs et aux établissements d'enseignement supérieur.

RECOMMANDATION 17

Pour promouvoir la viabilité financière tout en réduisant la dépendance financière aux droits de scolarité des étudiants étrangers, le ministère des Collèges et Universités devrait :

- évaluer le coût de l'enseignement et du fonctionnement des universités;
- déterminer si les universités seront financièrement viables au niveau de financement actuel et compte tenu de la réduction des droits de scolarité au pays et du gel actuel;
- aider les universités à élaborer des plans d'atténuation des risques, au besoin.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est déterminé à régler les problèmes liés à la viabilité financière. Dans le cadre de ces

travaux, le Ministère évaluera les niveaux de financement actuels et continuera de collaborer avec les établissements postsecondaires en matière de santé financière.

Le Ministère collaborera avec les établissements qui éprouvent des difficultés financières et veillera à ce que des plans d'atténuation appropriés soient en place, à ce que les problèmes soient cernés en temps opportun et à ce que des mesures proactives soient prises pour répondre adéquatement aux préoccupations relatives à la viabilité financière.

Compte tenu de la taille et de la complexité du secteur de l'éducation postsecondaire, le Ministère prévoit des travaux au cours des prochains mois qui porteront particulièrement sur la viabilité financière des établissements et sur les travaux qu'il pourra entreprendre pour soutenir un secteur de l'éducation postsecondaire sain et dynamique.

9.1.4 Étudiants étrangers

En 2018, le Ministère a publié la Stratégie internationale en matière d'éducation postsecondaire de l'Ontario dans le but de faire du système postsecondaire de l'Ontario une destination de calibre mondial pour les étudiants étrangers. L'un des principaux objectifs de la stratégie est d'atteindre une croissance internationale équilibrée à l'échelle de la province, ce qui réduirait le risque présenté par une dépendance excessive envers une ou quelques régions géographiques. Toutefois, la stratégie ne comporte pas de cibles ni d'objectifs mesurables quant au niveau d'inscription des étudiants étrangers, pas plus que la stratégie ne fournit de lignes directrices sur les marchés mondiaux à cibler ou sur la façon d'atténuer les risques de dépendance excessive envers un pays ou de dépendance envers les étudiants étrangers en général.

Le Ministère n'a pas fourni d'orientation au secteur universitaire ni élaboré de politique concernant le recrutement d'étudiants étrangers pour régler le nombre d'étudiants provenant d'une seule région. Comme il est indiqué aux **sections 5.2.2, 6.2.2, 7.2.2, et 8.2.2**, à l'exception de l'Université technologique de l'Ontario, les universités auditées dépendaient des

Figure 21 : Moyenne des droits de scolarité et des frais des étudiants canadiens de premier cycle par province en 2020-2021 (en milliers de dollars)

Source des données : Higher Education Strategy Associates

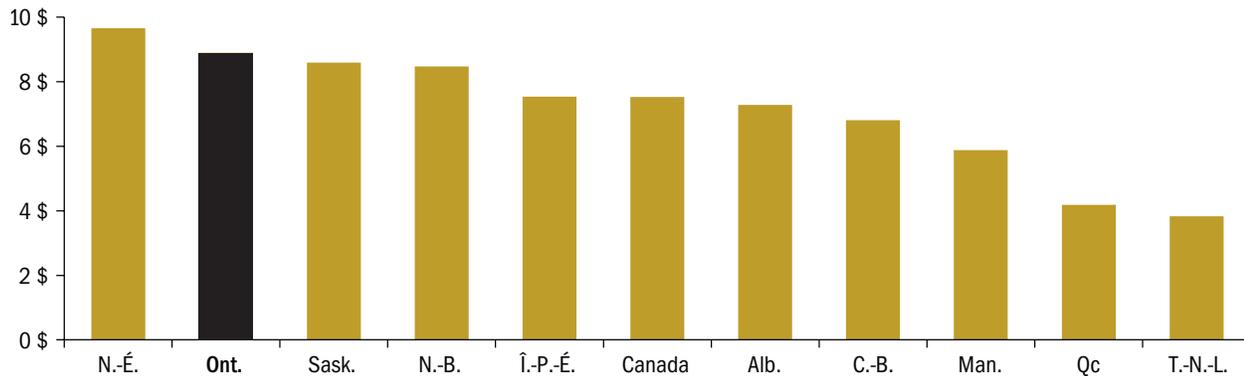
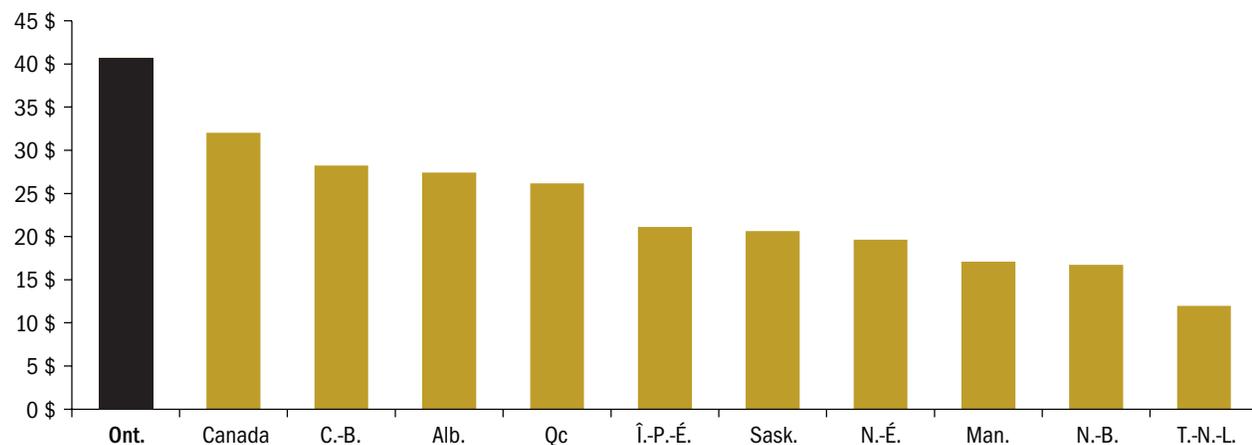


Figure 22 : Moyenne des droits de scolarité des étudiants étrangers par province, universités canadiennes, en 2020-2021 (en milliers de dollars)

Source des données : Higher Education Strategy Associates



étudiants de l'Inde pour les revenus liés aux droits de scolarité qui provenaient d'étudiants étrangers. En outre, lorsqu'elles décident d'admettre des étudiants étrangers, les universités convertissent les notes obtenues dans d'autres administrations à leur équivalent dans le système ontarien à l'aide de tableaux de conversion conçus séparément à l'interne par chaque université. Dans notre examen du processus d'admission des étudiants étrangers, nous avons constaté des différences importantes dans les normes de conversion entre les universités auditées (voir les **sections 5.2.1, 6.2.1, 7.2.1, et 8.2.1**). Par exemple, le taux de conversion équivalent à 70 % en Ontario pour les élèves scolarisés en Inde variait de 50 % à

Nipissing à 70 % à Windsor. Le Ministère ne fournit pas aux universités de directives ni de normes de conversion à appliquer. Cela augmenterait la cohérence et l'objectivité du processus.

Le Ministère n'a pas non plus établi de politique concernant le montant des droits de scolarité facturés aux étudiants étrangers, ce qui aiderait à faire en sorte que l'Ontario demeure une destination attrayante et abordable pour les étudiants étrangers. Comme il est décrit à la **section 9.1.3**, les droits de scolarité moyens d'étudiants étrangers en Ontario ont augmenté de plus de 30 % au cours des cinq années allant de 2017-2018 à 2021-2022.

RECOMMANDATION 18

Afin de réduire le risque pour les universités de trop compter sur les étudiants étrangers provenant d'une seule ou de quelques régions géographiques et pour déterminer s'il y a un besoin d'orientation sur le recrutement et l'éducation des étudiants étrangers, le ministère des Collèges et Universités devrait réviser sa Stratégie internationale en matière d'éducation postsecondaire pour :

- inclure des cibles et des objectifs mesurables pour les niveaux d'inscription des étudiants étrangers;
- évaluer le statut des droits de scolarité des étudiants étrangers afin de déterminer si des politiques sont nécessaires;
- évaluer les méthodes et le recours au recrutement d'étudiants étrangers pour déterminer si des politiques sont nécessaires, comme l'élaboration d'un tableau de normes de conversion pour l'admission des étudiants internationaux;
- fournir des conseils sur les marchés mondiaux afin de cibler ou d'atténuer les risques de dépendance excessive envers un pays ou de dépendance envers les étudiants étrangers en général.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère s'engagera à évaluer son approche actuelle en matière de prise de décisions et de politiques liées à l'éducation internationale. Dans son évaluation, le Ministère examinera des questions comme les niveaux d'inscription des étudiants étrangers, y compris l'utilisation d'objectifs et de cibles mesurables, le recrutement d'étudiants étrangers, les droits de scolarité des étudiants étrangers et la diversification des pays d'origine des étudiants étrangers qui viennent en Ontario.

9.2 Surveillance de la santé financière des universités par le Ministère

9.2.1 Lacunes dans la façon dont le Ministère surveille la viabilité financière des universités

Depuis 2014-2015, le Ministère a calculé et déclaré sept mesures de la santé financière et de la viabilité des universités (appelées indicateurs de la santé financière) et attribué un niveau de risque à chaque université (voir la **section 2.2.3**). Toutefois, le Ministère n'a pas établi de processus officiel qui utilise pleinement les indicateurs de santé financière pour surveiller la situation financière annuelle des universités. Nous nous attendons à ce qu'un processus exhaustif axé sur les risques comprenne :

- les exigences et délais normalisés en matière de rapports par les universités;
- des indicateurs et des seuils mutuellement convenus par le secteur universitaire et le Ministère, en fonction desquels la santé financière d'une université est évaluée;
- les critères objectifs d'évaluation du risque pour les niveaux de risque attribués;
- des méthodes pour prioriser les universités qui nécessitent une surveillance, une intervention ou un soutien accru;
- des mesures claires à prendre par le Ministère et l'université lorsqu'une surveillance, une intervention ou un soutien supplémentaires sont nécessaires.

Comme il a été mentionné dans les ententes de mandat stratégiques antérieures, le Ministère est d'avis que le conseil d'administration et les cadres supérieurs de chaque université ont la responsabilité d'établir les pressions financières et les problèmes de viabilité, d'en faire le suivi et de les régler. Pendant ce temps, le rôle principal du Ministère est la gestion financière, y compris l'octroi de subventions de fonctionnement et d'immobilisations et l'établissement de politiques et de mécanismes de financement, par exemple les politiques sur les droits de scolarité et l'approbation du financement des programmes.

Les universités ne soumettent pas de renseignements financiers directement au Ministère. Le personnel

Figure 23 : Nombre de fois que les indicateurs de santé financière n'ont pas été atteints par certaines universités, de 2016-2017 à 2020-2021

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Indicateur de la santé financière	Université			
	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Ratio des bénéfiques nets/pertes nettes	0	5	1	3
Ratio des recettes nettes d'exploitation	1	3	0	3
Première réserve (mesure de liquidité)	3	0	0	1
Ratio du fardeau d'intérêt (mesure de levier)	0	0	5	1
Ratio de viabilité (mesure de levier)	3	4	5	3
Excédent d'exercice	0	5	1	2
Actifs nets remplaçables	5	5	5	3
Total (max. 35 = 7×5)	12	22	17	16
Niveau de risque du Ministère, 2021	Moyen	Élevé	Moyen	Moyen

du Ministère calcule plutôt les indicateurs de santé financière d'après l'information contenue dans les états financiers audités que les universités publient chaque année sur leur site Web. Le Ministère a établi des repères de rendement pour chaque indicateur. Une fois les indicateurs de santé financière calculés, le personnel du Ministère repère les cas où chaque université n'a pas atteint le niveau de référence. D'après les indicateurs calculés et l'examen des repères, le Ministère attribue à chaque université un niveau de risque élevé, moyen ou faible. Toutefois, le Ministère n'a pas établi de processus officiel pour déterminer les niveaux de risque; il attribue plutôt le niveau de risque en se fondant sur le jugement fondé sur les tendances en matière de rendement. En outre, le Ministère n'utilise pas les niveaux de risque comme base pour mobiliser officiellement les universités afin d'assurer une surveillance, une intervention ou un soutien. Voir la **figure 23** pour une analyse du nombre de fois que les universités visées par notre audit n'ont pas respecté des points de référence précis au cours des cinq derniers exercices. Voir l'**annexe 6** pour une explication de chaque indicateur et du point de référence connexe du Ministère.

9.2.2 Le Ministère ne prend pas de mesures proactives lorsque les indicateurs de santé financière montrent de mauvais résultats systématiques

L'un des défis du Ministère est qu'il ne possède pas le pouvoir législatif d'intervenir unilatéralement dans le fonctionnement des universités subventionnées par l'État, même s'il est conscient de la mauvaise situation financière d'une université ou de la détérioration de cette situation. En outre, il ressort clairement de la législation existante que le Ministère n'est pas censé participer aux activités quotidiennes d'une université. Toutefois, nous croyons que le public s'attendrait à ce que le Ministère exerce une surveillance suffisante pour confirmer qu'une université dispose d'une gouvernance solide et d'une viabilité financière pour continuer d'offrir des programmes aux étudiants lorsqu'elle reçoit un financement substantiel des contribuables.

En pratique, bien que le Ministère n'ait généralement pas agi de manière proactive pour régler les problèmes financiers dans les universités, il a offert son aide sur demande. Cela s'est produit en 2014, lorsque l'Université Nipissing a communiqué avec le Ministère à la suite de budgets déficitaires consécutifs approuvés par le conseil d'administration. À ce moment-là, Nipissing ne respectait pas six des sept paramètres de viabilité financière.

Des représentants du Ministère ont rencontré la haute direction de Nipissing et ont demandé qu'un examen financier externe par un tiers soit effectué pour obtenir une évaluation indépendante des finances et des processus de fonctionnement de l'Université, ainsi que pour fournir un plan financier détaillé. Le Ministère a commandé un examen au coût de 508 500 \$ en 2015. L'examen a permis de cerner des stratégies de viabilité financière et d'économies conformes au mandat stratégique et aux valeurs fondamentales de Nipissing, notamment :

- refinancer sa dette afin de réduire les frais d'intérêt annuels;
- vendre ses campus à l'extérieur de North Bay pour amasser des fonds et réduire les pertes;
- réduire la taille du personnel de gestion et de soutien.

Le Ministère a accordé d'autres subventions totalisant 4,5 millions de dollars pour appuyer la mise en oeuvre des mesures recommandées à la suite de son examen commandé par le Ministère. En contrepartie du soutien financier du Ministère, Nipissing a accepté de fournir un accès illimité à toutes les données et à tous les documents requis pour une analyse financière et opérationnelle rigoureuse.

Dans un autre cas, l'Université technologique de l'Ontario a été avisée au cours d'un examen effectué par une agence de crédit en janvier 2012 que son contrat de location-acquisition des immeubles du campus du centre-ville d'Oshawa contreviendrait à l'entente de création de débentures de l'Université, qui lui

interdisait de contracter une dette d'immobilisations supplémentaire jusqu'au remboursement d'au moins 50 millions de dollars du principal initial de 220 millions. L'Université technologique de l'Ontario a communiqué avec le Ministère et l'Office ontarien de financement (OOF) pour obtenir des conseils. Pour éviter le risque de défaut, l'OOF a consenti un prêt d'urgence de 28 millions de dollars à l'Université technologique de l'Ontario pour qu'elle puisse porter le principal total payé à ce moment-là à 50 millions de dollars, pour qu'elle puisse se conformer à l'entente relative à sa débenture. Le prêt d'urgence a été entièrement remboursé à l'OOF en octobre 2017.

9.2.3 Les paramètres axés sur le rendement dans les ententes de mandat stratégiques ne favorisent pas l'amélioration continue

Le Ministère a conclu des ententes de mandat stratégiques (EMS) avec des universités de la province pour la période 2020-2025, comme il est indiqué à la **section 2.2.1**. D'ici 2024-2025, le Ministère envisage d'affecter 25 % du financement de fonctionnement qu'il verse à chaque université en fonction de l'atteinte de 10 cibles de mesure du rendement par l'université.

Au cours de la première année des ententes (2020-2021), le Ministère a effectué un calcul théorique de la façon dont le financement aurait été réaffecté si le processus (qui a été retardé en raison de la pandémie de COVID-19) avait été activé cette année-là, en se fondant sur 6 des 10 mesures disponibles à ce

Figure 24 : Réaffectation théorique du financement en fonction du rendement dans certaines universités

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Université	Objectifs de mesure du rendement de 2020-2021 non atteints*	Réaffectation théorique du financement (\$)	Variation théorique du financement (%)	Cibles de mesure du rendement manquées pour 2021-2022*	Réaffectation théorique du financement (\$)	Variation théorique du financement (%)
Algoma	3	(20 361)	(0,4)	4	(107 736)	(1,7)
Nipissing	1	2 665	0,01	1	(25 525)	(0,1)
Université technologique de l'Ontario	1	(13 837)	(0,02)	1	73 708	0,1
Windsor	2	(161 071)	(0,2)	0	13 950	0,01

* L'analyse théorique de la réaffectation du Ministère pour 2020-2021 est fondée sur six mesures; l'analyse 2021-2022 est fondée sur neuf mesures.

moment-là. Même si les objectifs n'ont pas été atteints dans de nombreux cas, le financement n'aurait pas été suffisamment touché pour encourager les universités à atteindre ou à dépasser leur rendement cible, comme le montre la **figure 24**. De même, au cours de la deuxième année des ententes (2021-2022), le Ministère a de nouveau calculé la réaffectation théorique à partir des résultats des mesures de 2021-2022, cette fois pour 9 des 10 mesures de rendement. Comme l'année précédente, le financement réaffecté n'aurait pas été sensiblement touché.

Le Ministère utilise le même processus et les mêmes ententes dans le secteur collégial. Les constatations suivantes de notre audit de 2021 des collèges publics s'appliquent également au secteur universitaire :

- **Les objectifs de rendement peuvent être inférieurs au rendement réel de l'année précédente.** La méthode d'établissement des objectifs peut faire en sorte que les universités dépassent leur propre objectif de rendement au cours d'une année, puis qu'elles fixent un objectif moins élevé l'année suivante, parce que le modèle du Ministère détermine l'objectif en fonction des trois points de données annuels les plus récents, et non pas si l'objectif a été atteint ou si l'objectif a été atteint récemment. Si l'université a atteint la cible pour 2020-2021, nous nous attendons à ce que la cible pour l'année suivante (2021-2022) soit égale ou supérieure à celle de l'année précédente afin de promouvoir l'amélioration continue du secteur postsecondaire. Nous avons constaté que pour l'Université Algoma, l'Université technologique de l'Ontario et l'Université de Windsor, certaines cibles ont été fixées à un niveau inférieur en 2021-2022 malgré l'atteinte des cibles en 2020-2021. De plus, pour les cibles de 2021-2022, une cible n'a pas été atteinte dans six cas à l'Université Algoma, à l'Université de Nipissing et à l'Université technologique de l'Ontario. Pourtant, au lieu de maintenir des cibles de même niveau, les cibles pour cinq des six paramètres ont été abaissées, ce qui a rendu plus réalisable l'atteinte des cibles plutôt
- que d'encourager les universités à atteindre la cible initiale. Par exemple, alors que le taux de diplomation réel de l'Université Algoma pour 2021-2022 était de 51,1 %, et que la cible était de 55,3 %, la cible pour 2022-2023 a été abaissée à 52,7 %.
- **La mesure qui évalue le taux d'emploi des diplômés dans un domaine connexe dépend de facteurs externes.** Comme nous l'avons mentionné dans notre audit de 2021 sur la surveillance des collèges publics, le rendement par rapport à ce paramètre ne relève pas entièrement du contrôle des universités. Comme cette mesure dépend également de l'économie globale, elle ne constitue pas un indicateur réel du rendement d'une université dans ce domaine.
- **L'un des paramètres encourage la dépendance vis-à-vis des inscriptions d'étudiants étrangers, malgré les risques liés à cette dépendance.** L'incidence communautaire/locale de l'inscription des étudiants se définit comme le nombre total d'étudiants inscrits (à temps plein et à temps partiel; canadiens et étrangers) divisé par la population âgée de 15 à 64 ans dans la même région que l'université, selon le recensement de 2016. Une partie de la subvention de fonctionnement d'une université est fondée sur les étudiants canadiens, tandis qu'une fourchette est établie dans laquelle le nombre d'inscriptions au pays doit diminuer ou augmenter de 3 % pour que du financement soit accordé. Les inscriptions d'étudiants canadiens qui dépassent le niveau le plus élevé de l'échelle n'entraîneront pas de financement supplémentaire pour une université. Par conséquent, même si une augmentation du nombre d'inscriptions d'étudiants canadiens sera favorable à un meilleur rendement de ce paramètre, elle ne pourra pas entraîner de financement supplémentaire du Ministère. Toutefois, une augmentation des inscriptions d'étudiants étrangers aura la plus grande incidence sur l'atteinte de la cible pour ce paramètre sur le plan de la réception du

financement intégral permis au regard de ce paramètre, ce qui maximisera les recettes globales.

Le Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (COQES) est un organisme provincial établi pour fournir des recherches fondées sur des données probantes en vue de l'amélioration continue du système d'enseignement postsecondaire en Ontario. Dans le cadre de son mandat, le COQES doit évaluer le secteur postsecondaire et présenter des recommandations stratégiques au Ministère en vue d'améliorer la qualité, l'accessibilité et la responsabilité redditionnelle des collèges et universités de l'Ontario. En 2019, le COQES a publié un rapport proposant un cadre pour mesurer le rendement de l'enseignement supérieur. Le rapport soulignait que les méthodologies actuelles utilisées dans les EMS pourraient être remplacées pour fournir un portrait plus complet et plus exact des résultats. Par exemple, pour déterminer si les étudiants acquièrent les compétences nécessaires et réussissent sur le marché du travail, le COQES a recommandé que le Ministère remplace l'utilisation du taux de diplomation fondé sur la cohorte par les données sur le nombre d'étudiants de l'Ontario et commence à suivre la mobilité des étudiants entre les établissements et les programmes. Le COQES a également recommandé de remplacer l'utilisation de l'enquête sur l'emploi des diplômés par des données fiscales liées aux dossiers administratifs.

RECOMMANDATION 19

Pour favoriser et appuyer l'amélioration continue du rendement des universités dans le cadre des futures ententes de mandat stratégiques, le ministère des Collèges et Universités devrait :

- réévaluer les paramètres de rendement futurs et les modifier afin qu'ils relèvent du contrôle des universités et qu'ils n'accroissent pas la dépendance aux inscriptions d'étudiants étrangers sans une stratégie à plus long terme pour atténuer les risques de cette approche en matière de viabilité financière;
- collaborer avec les universités pour réévaluer leurs formules d'établissement des cibles de rendement dans les futures ententes de gestion

stratégique afin que les cibles ne soient pas inférieures à la cible de l'exercice précédent ou au rendement réel atteint;

- Utiliser des mesures fondées sur des données, comme le suivi de la diplomation par numéro d'étudiant pour évaluer le cheminement scolaire des étudiants vers l'obtention du diplôme et la contribution au marché du travail et le rendement qu'ils réalisent après l'obtention du diplôme.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient qu'il importe de favoriser et d'appuyer l'amélioration continue du rendement public des universités par l'entremise des ententes de mandat stratégiques, et il s'efforcera de donner suite à cette recommandation en collaboration avec les universités lors de l'élaboration des futures ententes de mandat stratégiques.

Les 10 paramètres de rendement ont été choisis pour correspondre aux priorités gouvernementales pour le secteur universitaire public et ont été choisis en consultation avec le secteur à partir de sources qui permettent d'améliorer la qualité des données. Des paramètres ont également été choisis dans le but de reconnaître les forces individuelles et le mandat des universités de l'Ontario. Le Ministère réévaluera les paramètres dans les futures ententes de mandat stratégiques et les modifiera s'il le juge nécessaire.

La méthodologie d'établissement des cibles, élaborée en consultation avec le secteur collégial et universitaire, vise à appuyer l'amélioration continue en fonction des antécédents de rendement des établissements d'enseignement, en tenant compte des forces différenciées en matière de rendement du système universitaire ainsi que des fluctuations du rendement d'une année à l'autre. Le Ministère collaborera avec les universités pour s'assurer que les objectifs ne sont pas inférieurs aux objectifs de l'année précédente et que les résultats réels sont atteints.

Le Ministère convient qu'il importe d'utiliser des mesures axées sur les données pour les paramètres

des ententes de mandat stratégiques, et il continue de travailler avec les universités (et les collèges) à la transition vers le taux d'obtention du diplôme fondé sur le numéro d'immatriculation scolaire de l'Ontario (NISO) afin de mieux suivre les étudiants et, en particulier, les transferts entre établissements.

9.2.4 Le Ministère et les universités ne se sont pas entendus sur les indicateurs, points de référence et seuils à utiliser pour évaluer la santé financière

En 2015-2016, le Ministère et le secteur universitaire, par l'entremise du Conseil des universités de l'Ontario (CUO), ont convenu d'utiliser cinq indicateurs de santé financière dans les ententes de financement en vigueur à ce moment-là (EMS2, 2017-2020). Toutefois, le CUO était en désaccord avec l'inclusion de deux autres indicateurs que le Ministère suit. Il s'agit d'un « excédent d'exercice », qui mesure l'excédent total des recettes sur les dépenses, et d'« actifs nets utilisables sans restrictions », qui est le montant des actifs auxquels une université peut accéder rapidement et dépenser pour satisfaire aux besoins de fonctionnement et d'immobilisations.

Selon le CUO, les deux mesures étaient redondantes et non pertinentes pour les universités de taille variable. De plus, à cette époque, le CUO n'était pas d'accord avec l'utilisation des niveaux de rendement repères pour les indicateurs de santé financière établis par le Ministère. Le CUO considère que les repères ne conviennent pas au secteur parce qu'il compare les universités sans tenir compte de différences importantes comme leur taille et leur emplacement géographique.

En 2020 et en 2021, le Ministère et le CUO ont tenu des discussions pour trouver un terrain d'entente sur l'utilisation des indicateurs comme moyen de cerner et d'évaluer le risque que présentent les établissements qui sont financièrement vulnérables.

En 2022, le Ministère a retenu les services d'un expert-conseil externe pour mettre en place un cadre de surveillance financière qui l'avertirait tôt qu'un établissement risquait d'être financièrement insolvable afin qu'il puisse intervenir tôt. Le cadre vise

à normaliser la collecte et l'utilisation des données financières et à établir un ensemble de ratios de rendement financier à partir des états financiers annuels audités des universités. Le Ministère envisage de mettre en place un cadre d'ici la fin de 2022 et de le mettre pleinement en oeuvre d'ici avril 2023.

Les indicateurs de santé financière ne font pas partie des ententes de financement 2020-2025 (EMS3) et n'exigent pas que les universités exercent leurs activités de manière financièrement viable. Le nouveau modèle de financement fondé sur le rendement – qui doit commencer à être mis en oeuvre en 2023-2024 et qui distribuera 25 % du financement en fonction du rendement d'une université par rapport à 10 paramètres d'ici 2024-2025 – ne comprend pas de paramètres de rendement financier qui pourraient motiver et exiger la viabilité financière des universités. Voir l'**annexe 4** pour la description de chaque mesure comprise dans l'EMS3.

La province conclut habituellement des ententes de financement avec des organismes du secteur parapublic et des bénéficiaires externes au moyen d'ententes de paiement de transfert. Comparativement à ces ententes, les ententes de mandat stratégiques ne comprennent pas d'éléments qui peuvent être utilisés pour rassurer le Ministère quant à l'optimisation des ressources grâce au financement provincial. Par exemple, les ententes de mandat stratégiques ne comprennent pas :

- une clause permettant au Ministère ou aux auditeurs autorisés d'entrer dans l'établissement pour examiner l'état d'avancement des projets à l'aide de fonds ainsi que l'affectation et les dépenses des fonds, en inspectant les dossiers et les documents ou en effectuant un audit ou une enquête relativement aux dépenses des fonds;
- une clause qui permet au Ministère de demander des renseignements supplémentaires en dehors de la déclaration des paramètres de l'EMS;
- un mécanisme permettant au Ministère de prendre le contrôle de toute opération si l'établissement ne se conforme pas aux exigences de l'EMS.

Lors de notre audit, le Ministère n'a pas expliqué clairement pourquoi le financement de l'exploitation des universités n'est pas fourni dans le cadre d'ententes

de paiements de transfert. Il nous a dit que le financement est fondé sur la relation entre le Ministère et le secteur des universités.

RECOMMANDATION 20

Pour offrir un mécanisme de surveillance et de responsabilisation accrues des universités, le ministère des Collèges et Universités devrait utiliser les ententes de paiement de transfert comme ententes de financement pour les universités au lieu des ententes de mandat stratégiques.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les objectifs stratégiques des ententes de mandat stratégiques ont une portée différente et plus vaste que les ententes de paiement de transfert autonomes et ont été conçus pour promouvoir les objectifs du gouvernement en matière de responsabilisation et de transparence. Le Ministère évaluera toutefois les avantages du recours aux ententes de paiement de transfert comme mécanisme de financement pour les universités.

9.2.5 L'examen des cotes de crédit améliorerait la surveillance financière des universités par le Ministère

Comme l'a reconnu le CUO, les rapports de notation de crédit sont des indicateurs efficaces et objectifs de la solvabilité globale et des perspectives financières futures d'un établissement.

En 2021, le conseiller spécial du ministre sur la viabilité financière à long terme de l'Université Laurentienne a recommandé au gouvernement de rendre obligatoires les cotes de crédit annuelles pour toutes les universités. Le conseiller spécial souligne que les cotes de crédit ainsi que les indicateurs de santé financière placent le gouvernement dans une bien meilleure position pour identifier une université en difficulté financière. Le conseiller a analysé les indicateurs de santé financière et la cote de crédit des universités (le cas échéant) et a constaté une corrélation entre le nombre de fois qu'une université a

enregistré un indicateur de santé financière inférieur au niveau repère et la solidité de la cote de crédit des universités. Par conséquent, le conseiller a noté que les cotes de crédit justifiaient l'utilité des indicateurs de santé financière. Le conseiller spécial souligne que sur les 20 universités ontariennes qu'il a examinées, 14 recevaient un rapport de notation de crédit chaque année.

Au moment de notre audit, le Ministère n'utilisait pas les renseignements sur les cotes de crédit pour évaluer la santé financière des universités. Dans le contexte d'un cadre de surveillance financière qui devrait être mis en oeuvre en avril 2023, le Ministère demandera à chaque université d'obtenir un rapport de notation de crédit ainsi que d'autres mesures de la santé financière qui serviront à mesurer le risque pour la santé financière des établissements.

L'Université de Nipissing, l'Université technologique de l'Ontario et l'Université de Windsor avaient récemment obtenu des cotes de crédit. Voir la **figure 25** pour les cotes les plus récentes. Au moment de notre audit, l'Université Algoma avait lancé le processus d'appel d'offres pour qu'une agence d'évaluation du crédit évalue l'Université et lui fournisse une cote de crédit. Les résultats sont attendus au début de 2023. Les cotes sont habituellement appuyées par des facteurs comme le profil scolaire, la croissance des inscriptions, les antécédents en matière de gestion financière et d'exploitation, ainsi que des facteurs de risque environnementaux, sociaux et de gouvernance.

9.2.6 Il n'existe aucune exigence législative relative au niveau d'endettement des universités, aux emprunts ou aux principales dépenses en immobilisations

Toutes les provinces sauf l'Ontario, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et le Québec ont des limites législatives qui s'appliquent aux déficits universitaires, aux emprunts et aux dépenses d'immobilisations importantes. Par exemple, la Colombie-Britannique, qui compte 11 universités financées par des fonds publics, a une loi qui exige que les universités :

Figure 25 : Cotes de crédit les plus récentes de certaines universités

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

Université	Date	Taux	Indicateur	Définition des cotes
Nipissing	17 mars 2022	DBRS Morningstar	BBB (élevée)	Qualité de crédit adéquate. La capacité de s'acquitter d'obligations financières est jugée acceptable. Peut être vulnérable aux événements futurs.
Windsor	28 févr. 2022	Moody's Investor Service	Aa3	Les obligations sont jugées de grande qualité et sont assujetties à un risque de crédit très faible .
	10 mai 2022	DBRS Morningstar	A	Bonne qualité de crédit. La capacité de s'acquitter d'obligations financières est substantielle, mais de qualité de crédit inférieure à AA. Peut être vulnérable à des événements futurs, mais les facteurs négatifs admissibles sont considérés comme gérables.
Université technologique de l'Ontario	30 nov. 2021	DBRS Morningstar	A (faible)	Bonne qualité de crédit. La capacité de s'acquitter d'obligations financières est substantielle, mais de qualité de crédit inférieure à AA. Peut être vulnérable à des événements futurs, mais les facteurs négatifs admissibles sont considérés comme gérables.
	2 mars 2022	Moody's Investor Service	E1	Les obligations sont considérées comme de catégorie supérieure à moyenne et sont assujetties à un faible risque de crédit .
Algoma	s.o.			

- se limitent aux fonds empruntés qui peuvent être remboursés à même les revenus courants;
- obtiennent une approbation ministérielle pour emprunter de l'argent afin d'acquérir un terrain ou d'ériger, de réparer, d'ajouter ou d'équiper un bâtiment ou une structure pour l'usage de l'université;
- obtiennent une approbation ministérielle pour enregistrer un déficit d'exercice.

Voir l'**annexe 13** pour une comparaison des restrictions législatives relatives à l'endettement, au déficit et aux principales restrictions législatives en matière d'immobilisations des universités pour toutes les provinces.

L'application historique des exigences législatives de la Colombie-Britannique pour la période quinquennale de 2017-2018 à 2021-2022 aux quatre universités que nous avons auditées démontre que Nipissing aurait exigé l'approbation ministérielle des cinq budgets pendant ces années, que l'Université technologique de l'Ontario aurait exigé l'approbation de son budget 2020-2021, et que l'Université Algoma aurait exigé l'approbation ministérielle en 2018-2019. De

plus, comme on le voit à l'**annexe 12**, l'Université de Nipissing, l'Université technologique de l'Ontario et l'Université de Windsor ont obtenu une créance extérieure en vue de construire ou d'acquérir des immobilisations sur la période de cinq ans et, en vertu de la loi de la Colombie-Britannique, il aurait fallu obtenir l'approbation du ministre avant d'emprunter les fonds.

RECOMMANDATION 21

Afin de fournir au ministère des Collèges et Universités (le Ministère) les outils et les pouvoirs dont il a besoin pour assurer la viabilité financière des universités autorisées par la loi à offrir des programmes d'études postsecondaires en Ontario, le Ministère devrait :

- élaborer des critères pour attribuer annuellement une cote de risque à chaque université;
- surveiller de façon proactive les universités à fort risque qui ont été indiquées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère met en oeuvre un nouveau cadre de responsabilisation financière qui comprend des ratios/mesures financières et des seuils cibles, des cotes de risque et des mesures à prendre en fonction des cotes de risque. Le cadre intégrera l'utilisation des cotes de crédit dans le cadre de l'évaluation. Ce cadre sera mis en oeuvre en collaboration avec le secteur, servira d'outil efficace pour repérer les établissements qui éprouvent des difficultés financières et permettra de prendre des mesures correctives proactives avant que des risques importants pour la viabilité financière ne surgissent.

Annexe 1 : Recommandations du rapport – Gestion financière dans les universités de l'Ontario

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

Recommandation	Universités visées			
	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Viabilité financière (sections 5.1, 6.1, 7.1, 8.1)				
1. Obtenir l'approbation du conseil d'administration de la politique sur le financement des immobilisations de l'Université.		✓		
1. Établir une politique officielle sur le financement des immobilisations approuvée par le conseil d'administration.			✓	✓
1. Surveiller et respecter les limites d'endettement énoncées dans sa politique.		✓		✓
1. Rendre compte semestriellement au conseil d'administration de l'état de la dette maintenue par l'université et de sa conformité continue à sa politique sur le financement des immobilisations.		✓		
2. Examiner et surveiller la rentabilité des services auxiliaires sur une base consolidée et pour chaque service auxiliaire séparément.	✓	✓		
2. Élaborer des stratégies pour maximiser la rentabilité de services auxiliaires au besoin.	✓	✓	✓	
3. Tenir des comptes bancaires distincts pour les fonds grevés d'affectations externes.	✓	✓		✓
3. Sur une base trimestrielle, effectuer une analyse pour confirmer que l'université dispose d'assez de liquidités pour couvrir les fonds grevés d'affectations internes, en plus des fonds grevés d'affectations externes et des fonds de dotation.	✓	✓		
4. Documenter des processus d'élaboration, d'examen et d'approbation des budgets.		✓		
4. Établir un budget distinct pour tous les investissements en immobilisations et le présenter au conseil d'administration pour approbation.		✓	✓	
4. Établir un budget distinct pour les services auxiliaires par flux de revenus et le présenter au conseil d'administration pour approbation.		✓		
4. Consolider le budget d'immobilisations, le budget de fonctionnement et le budget auxiliaire, et présenter le budget consolidé à l'approbation du conseil d'administration.		✓	✓	
4. Présenter au conseil d'administration, dans le cadre de son budget, les flux de trésorerie projetés de l'université provenant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour l'informer de l'incidence de chaque activité sur les ressources de l'université.	✓	✓	✓	✓
4. Effectuer une comparaison entre le budget annuel consolidé et les recettes et dépenses réelles annuelles et les flux de trésorerie, et les présenter au conseil d'administration pour examen.		✓		

Recommandation	Universités visées			
	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Dépendance vis-à-vis des étudiants étrangers (sections 5.2, 6.2, 7.2, 8.2)				
5. Effectuer régulièrement une analyse de sensibilité financière des répercussions de la perte d'étudiants de diverses régions.	✓	✓		✓
5. Concevoir et appliquer des stratégies pour diversifier le recrutement d'étudiants étrangers provenant de différentes régions géographiques.				✓
5. Mettre l'accent sur le recrutement provenant des pays prioritaires identifiés dans la <i>Stratégie en matière d'éducation internationale 2019-2024</i> du gouvernement du Canada.	✓	✓		✓
6. Recueillir des données pertinentes sur le lieu de résidence et la carrière des diplômés internationaux.	✓	✓	✓	✓
6. Utiliser ces données pour mieux éclairer les décisions relatives aux programmes et au recrutement.	✓	✓	✓	✓
Structures de rémunération pour le recrutement d'étudiants étrangers (sections 5.2, 6.2, 7.2, 8.2)				
7. Appliquer aux futurs contrats une grille tarifaire qui encourage les recruteurs à cibler les étudiants ayant un rendement scolaire plus élevé, comme l'application de primes pour un rendement plus élevé des étudiants à mesure qu'ils progressent dans leurs études universitaires.	✓	✓	✓	✓
Apport financier des programmes d'études (sections 5.3, 6.3, 7.3, 8.3)				
8. Effectuer une analyse de la rentabilité au niveau des programmes d'études.	✓	✓	✓	✓
8. Déterminer si des programmes peuvent être réduits ou restructurés afin d'offrir un meilleur apport financier à l'Université tout en conservant la crédibilité générale des études par rapport aux cours offerts par le département.	✓	✓	✓	✓
8. Réduire ou restructurer l'offre de programmes en fonction des résultats de l'analyse de rentabilité de ses programmes et des besoins scolaires, en consultation avec ses départements et avec l'approbation de son conseil d'administration et de son Sénat/ conseil des études.	✓	✓	✓	✓
Planification des immobilisations (sections 5.4, 6.4, 7.4, 8.4)				
9. Mettre à jour sa politique d'approbation des immobilisations afin de définir clairement la nature et le coût des projets qui devront être approuvés par le conseil d'administration avant que des engagements de dépenses soient en place.		✓		
9. Préparer une analyse de rentabilisation pour chaque projet d'immobilisations comprenant une évaluation de la faisabilité financière pour aider la direction et le conseil d'administration à prendre des décisions au sujet des principales dépenses en immobilisations avant l'approbation.	✓	✓	✓	✓
9. Obtenir l'approbation du conseil d'administration pour les grands investissements en immobilisations avant d'aller de l'avant avec les projets prévus.		✓		

Recommandation	Universités visées			
	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Gouvernance du conseil d'administration (sections 5.5, 6.5, 7.5, 8.5)				
10. Réduire et limiter la taille du conseil d'administration, y compris le nombre de membres internes.	✓	✓	✓	✓
10. Réduire le nombre de comités pour tenir compte de la taille plus restreinte du conseil d'administration.	✓	✓		✓
10. Augmenter la durée du mandat des commissaires, y compris les commissaires actuels.	✓	✓	✓	
11. Élaborer, réviser et approuver annuellement des plans de relève permanents et urgents au poste de recteur.	✓	✓	✓	✓
12. Établir l'ordre de priorité des compétences et en faire le suivi à l'aide de matrices de compétences et d'autres outils de suivi des compétences.	✓	✓	✓	✓
12. Confirmer que le conseil d'administration et ses comités possèdent les compétences nécessaires pour remplir leur mandat.	✓	✓	✓	✓
12. Renforcer la littératie financière et comptable des membres du conseil d'administration en leur offrant une formation interne ou externe pour accroître l'efficacité de leur surveillance des activités de l'université.	✓	✓	✓	✓
13. Mettre en oeuvre des fonctions internes de supervision (c.-à-d. gestion des risques, conformité et audit interne) lorsqu'elles n'existent pas et exiger des rapports réguliers au conseil d'administration.	✓	✓	✓	✓
13. Examiner et approuver chaque année un cadre écrit de propension à prendre des risques, qui comprend la détermination et la définition des risques financiers et non financiers importants et l'assurance indépendante des contrôles internes pour atténuer chacun de ces risques.	✓	✓	✓	
14. Le Sénat et le conseil des études reçoivent régulièrement des renseignements sur les coûts de la contribution financière de chaque programme et de l'université dans son ensemble.	✓	✓	✓	✓
Partenariats et collaborations universitaires (sections 5.6, 6.6, 7.6, 8.6)				
15. Établir des objectifs pour le type de relations qu'elle planifie et établit ensuite, comme les relations universitaires génératrices de revenus.	✓			✓
15. Faire approuver ces arrangements par son conseil d'administration et/ou son Sénat.	✓			✓
15. Veiller à ce que les arrangements soient alignés et continuent de correspondre aux intérêts pédagogiques et financiers des étudiants.	✓			
15. Consulter les organismes de sécurité nationale comme le Service canadien du renseignement de sécurité pour obtenir de l'information, des conseils ou du soutien avant de s'engager dans des collaborations et des partenariats internationaux.				✓

Annexe 2 : Applicabilité des observations de l'audit à chaque université audité

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

Observations	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Viabilité financière (sections 4.1, 5.1, 6.1, 7.1, 8.1)				
L'université a connu un déficit de fonctionnement au cours d'au moins un exercice en 2016-2017 et 2020-2021.		✓	✓	✓
L'université s'est concentrée sur le recrutement d'étudiants étrangers et a utilisé les droits de scolarité de ces étudiants pour augmenter ses revenus et subventionner les résultats financiers.	✓		✓	✓
L'université avait été en mesure de rembourser ses dettes et n'avait pas enfreint les clauses des engagements relatifs à la dette extérieure.	✓	✓	✓	✓
Malgré une dette élevée par étudiant ETP, l'université n'avait pas de politique officielle de gestion de la dette pour encadrer tous les emprunts afin de gérer les risques globaux pour l'université et de minimiser les coûts d'emprunt.			✓	✓
L'université avait mis en place une politique officielle de gestion de la dette. Toutefois, les limites d'endettement ont été dépassées ou auraient été dépassées si les nouvelles politiques de gestion de la dette avaient été appliquées rétroactivement entre 2016-2017 et 2020-2021.	✓	✓		
L'université n'a pas examiné ni surveillé la rentabilité de ses services auxiliaires sur une base consolidée et pour chaque service auxiliaire séparément.	✓	✓		
L'université n'a pas élaboré de stratégies pour maximiser la rentabilité de ses services auxiliaires au besoin.	✓	✓	✓	
L'université gère et tient à jour les fonds de dotation et les fonds grevés d'affectations externes au moyen de grands livres distincts.	✓	✓	✓	✓
L'université détenait des comptes de placement distincts pour les fonds de dotation.	✓	✓	✓	✓
L'université a regroupé dans le même compte bancaire des fonds grevés d'affectations externes avec de l'argent provenant des opérations.	✓	✓		✓
À la fin de l'exercice 2020-2021, l'université disposait d'assez de liquidités et de placements à court terme pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation, ainsi que les fonds grevés d'affectations internes.	✓	✓	✓	✓
L'université n'a pas effectué d'analyse systématique pour déterminer si elle détenait suffisamment d'argent pour couvrir les fonds grevés d'affectations externes et les fonds de dotation, en plus des fonds grevés d'affectations internes.	✓	✓		
L'université n'avait pas de processus budgétaire documenté sur la façon dont les budgets sont élaborés, examinés et approuvés.		✓		
L'université a systématiquement présenté son budget de fonctionnement en situation déficitaire sans stratégie officielle sur la façon dont elle retournerait à une situation excédentaire.		✓		
L'université n'a pas dressé de budget auxiliaire distinct ventilé par flux de revenus (service offert).		✓		

Observations	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
L'université n'a pas dressé de budget d'immobilisations distinct qu'elle a présenté au conseil d'administration pour approbation.		✓	✓	
L'université n'a pas effectué d'analyse comparant son budget annuel aux recettes et dépenses réelles annuelles qu'elle a présentées au conseil d'administration aux fins d'examen.		✓		✓
L'université n'a pas présenté au conseil d'administration l'impact des flux de trésorerie projetés de l'université découlant des activités d'exploitation, de financement et d'achat d'immobilisations pour l'informer de la mesure dans laquelle chaque activité contribue aux ressources de l'université ou en tire parti.	✓	✓	✓	✓
Dépendance vis-à-vis des étudiants étrangers (sections 4.2, 5.2, 6.2, 7.2, 8.2)				
Le nombre d'étudiants étrangers a augmenté au cours des cinq dernières années de 2016-2017 à 2020-2021, ce qui a réduit la proportion d'étudiants canadiens.	✓			✓
Les universités ont augmenté la proportion des revenus totaux des étudiants étrangers entre 2016-2017 et 2020-2021.	✓	✓	✓	✓
Les étudiants étrangers ont été acceptés par l'université même si leurs relevés de notes ne satisfaisaient pas aux exigences d'admission.	✓			
La proportion d'étudiants étrangers inscrits est principalement attribuable aux étudiants indiens et, dans une moindre mesure, aux étudiants de la Chine. Une dépendance excessive à l'égard de quelques régions géographiques augmente le risque que des facteurs externes, comme un ralentissement économique mondial ou un changement de politique étrangère, aient une incidence importante sur la santé financière d'une université.	✓	✓		✓
Les plans d'inscription ou d'internationalisation des universités ne mettaient pas l'accent sur les pays prioritaires identifiés dans la Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale 2019-024.	✓	✓		✓
L'université ne tenait pas activement à jour de données ni de renseignements sur la mobilité des étudiants étrangers après l'obtention de leur diplôme. Le suivi de cette information pourrait aider l'université à ajuster son offre de programmes, à améliorer ses efforts de recrutement, à promouvoir l'université et à mieux comprendre les contributions importantes de ces étudiants à la diversité démographique et à la croissance économique d'une région.	✓	✓	✓	✓
Structures de rémunération pour le recrutement d'étudiants étrangers (sections 4.2, 5.2, 6.2, 7.2, 8.2)				
Les modalités de paiement prévues dans les ententes conclues par les universités avec les agences de recrutement d'étudiants étrangers favorisent invariablement une augmentation du nombre d'étudiants, sans inciter à recruter les étudiants les plus performants.	✓	✓	✓	✓
Le taux de diplomation des étudiants étrangers était constamment inférieur à celui des étudiants canadiens, ce qui souligne l'importance des efforts de recrutement des universités.			✓	✓
Apport financier des programmes d'études (sections 4.3, 5.3, 6.3, 7.3, 8.3)				
L'université a effectué une analyse de l'apport financier de chaque faculté ou département, mais pas dans le but d'en déterminer la viabilité financière. L'analyse visait plutôt à orienter les décisions en matière d'affectation des ressources, par exemple pour déterminer si un département doit embaucher d'autres professeurs, acheter de nouveaux équipements ou agrandir des installations.	✓	✓	✓	✓

Observations	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
L'université n'a pas effectué d'analyse de l'apport financier au niveau du programme, ce qui limite les connaissances de l'université dans l'affectation des ressources ou l'ajustement de la structure des programmes pour favoriser la viabilité.	✓	✓	✓	✓
L'analyse de l'apport financier des facultés et des départements de l'université a été un exercice ponctuel qui n'a été effectué qu'en 2020-2021 et n'a pas examiné le rendement de chaque campus séparément.	✓			
L'université n'a pas tenu compte des frais généraux comme ceux relatifs aux locaux physiques, à l'administration ou à l'entretien dans son analyse de l'apport financier, de sorte qu'il n'était pas possible de déterminer véritablement la rentabilité.	✓			
L'université n'avait pas ajusté ni restructuré les programmes pour améliorer la viabilité financière, bien que certaines facultés ou certains départements aient subi des pertes.	✓	✓		✓
Planification des immobilisations (sections 4.4, 5.4, 6.4, 7.4, 8.4)				
Les grands projets d'immobilisations n'étaient pas toujours appuyés par une analyse de rentabilisation exhaustive présentée au conseil d'administration qui comprenait une évaluation de la faisabilité financière, afin d'aider le conseil d'administration à prendre des décisions sur les avantages des investissements en immobilisations avant d'approuver le projet.	✓	✓	✓	✓
Les grands projets d'immobilisations se sont déroulés sans plan de financement détaillé et solide.			✓	
Gouvernance du conseil d'administration (sections 4.5, 5.5, 6.5, 7.5, 8.5)				
La taille du conseil d'administration des universités était importante, ce qui présente des risques pour une gouvernance efficace.	✓	✓	✓	✓
La taille du conseil d'administration de l'université était supérieure à la pratique exemplaire.	✓	✓	✓	✓
Le nombre de comités du conseil d'administration des universités a dépassé le nombre idéal.	✓	✓		✓
Le conseil d'administration de l'université avait un comité de direction en raison de la taille importante du conseil d'administration. Le comité de direction avait un certain pouvoir d'agir à titre de conseil d'administration, ce qui signifie que le comité pouvait agir à titre de « conseil au sein d'un conseil ».	✓	✓	✓	✓
Les comités de direction ont obtenu des pouvoirs qui devraient normalement être exercés par le conseil d'administration dans son ensemble, par exemple le pouvoir d'approuver les budgets de fonctionnement.	✓	✓	✓	✓
La durée des mandats des membres du conseil d'administration était moindre que ce que prévoit la pratique exemplaire.	✓	✓	✓	
Le conseil d'administration de l'université n'avait pas de plan permanent de succession au poste de recteur qu'il avait examiné et approuvé.	✓	✓	✓	✓
Le conseil d'administration de l'université n'avait pas mis en place de plan de relève d'urgence pour le recteur en cas de remplacement imprévu.		✓	✓	
Le conseil d'administration de l'université n'avait pas déterminé ni priorisé les compétences qu'il jugeait les plus importantes pour ses membres.	✓	✓	✓	✓

Observations	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor
Les membres du conseil d'administration de l'université ne possédaient pas de compétences dans les domaines essentiels requis pour assurer une gouvernance efficace. Au moins une des cinq compétences essentielles pour un conseil d'administration (c.-à-d. finances, comptabilité, gestion des risques, haute direction et cybersécurité) manquait au conseil d'administration.	✓	✓	✓	✓
Le conseil d'administration de l'université a démontré que l'accent n'était pas assez mis sur la littératie financière. Plusieurs membres du conseil d'administration avaient peu ou pas d'expertise ou d'expérience en littératie financière et en finances. La majorité ou presque tous les membres du conseil d'administration devraient avoir des connaissances financières dans une certaine mesure parce qu'ils sont responsables au bout du compte de superviser les opérations financières de l'université.	✓	✓	✓	✓
Une ou plusieurs fonctions de supervision interne – gestion des risques, conformité et audit interne – étaient absentes à l'université.	✓	✓	✓	✓
L'université n'avait pas de fonction d'audit interne.	✓	✓	✓	
L'université n'avait pas élaboré de cadre de propension au risque que le conseil d'administration doit examiner et approuver et qui englobe les risques financiers et non financiers importants pour l'université, les contrôles internes visant à atténuer chaque risque et l'assurance indépendante que les contrôles fonctionnent comme prévu.	✓	✓	✓	
Le Sénat et le conseil d'administration de l'université n'ont pas reçu de renseignements réguliers ou courants sur l'établissement des coûts pour évaluer la viabilité financière de chaque programme universitaire. De tels renseignements aideraient le Sénat/conseil des études à prendre des décisions sur les changements, les ajustements et la restructuration des programmes.	✓	✓	✓	✓
Partenariats et collaborations universitaires (sections 4.6, 5.6, 6.6, 7.6, 8.6)				
L'université avait établi des partenariats mutuellement avantageux avec sa ville hôte, ses bureaux de santé locaux ou d'autres partenaires et organismes.	✓	✓	✓	✓
L'université avait établi des partenariats qui étaient défavorables à sa réputation ou qui n'agissaient pas dans l'intérêt supérieur de ses étudiants.	✓			✓

Annexe 3 : Inscription d'équivalents temps plein et classement des universités de l'Ontario

Source des données : ministère des Collèges et Universités et classement 2023 de *Maclean's*

Université	Lieu	Inscriptions en 2020-2021 ¹				Classement de <i>Maclean's</i> ²
		Canadiens	Étrangers	Étudiants étrangers (%)	Total	2023
Maclean's – premier cycle (PC – sur 19)						
Trent	Peterborough	9 962	1 122	10	11 084	4-PC
Université technologique de l'Ontario	Oshawa	8 686	763	8	9 449	9-PC
Lakehead	Thunder Bay	7 099	1 348	16	8 447	10-PC
Laurentienne	Sudbury	7 484	569	7	8 053	15-PC
Nipissing	North Bay	4 384	57	1	4 441	18-PC
Maclean's – complet (C – sur 15)						
Waterloo	Waterloo	32 127	9 577	23	41 704	3-C
Guelph	Guelph	26 920	1 746	6	28 666	4-C
Université Carleton	Ottawa	24 421	4 356	15	28 777	5-C (égalité)
York	Toronto	41 328	10 195	20	51 523	5-C (égalité)
Ryerson ³	Toronto	39 085	3 788	9	42 873	8-C
Wilfrid Laurier	Waterloo	18 831	1 473	7	20 304	10-C
Brock	St. Catharines	15 838	2 445	13	18 283	13-C
Windsor	Windsor	12 709	3 820	23	16 529	14-C
Maclean's – doctorat en médecine (M – sur 15)						
Toronto	Toronto	68 141	24 929	27	93 070	2-M
McMaster	Hamilton	29 181	5 615	16	34 796	4-M
Ottawa	Ottawa	33 951	8 587	20	42 538	6-M
Queen's	Kingston	27 884	3 484	11	31 368	8-M
Western	London	34 502	6 294	15	40 796	11-M
Maclean's – non classé						
Algoma	Sault Ste. Marie	892	1 046	54	1 938	s.o.
Hearst	Hearst	70	130	65	200	s.o.
EMNO	Thunder Bay	457	Aucun	0	457	s.o.
EADO	Toronto	3 080	1 110	26	4 190	s.o.
Total⁴		447 032	92 454	17	539 486	

Note : Les universités sélectionnées pour cet audit sont grisées.

- Les inscriptions représentent le nombre d'étudiants équivalents temps plein (ETP) pour l'année scolaire 2020-2021.
- Le magazine *Maclean's* place les universités canadiennes dans l'une des trois catégories suivantes aux fins de classement : premier cycle, études complètes et doctorat en médecine. Ainsi, il est possible de tenir compte des différences entre les types d'établissements d'enseignement, les niveaux de financement de la recherche, la diversité des offres ainsi que l'étendue et la profondeur des programmes d'études supérieures et professionnelles. Le tableau présente le classement au Canada, ainsi que l'une des trois catégories suivantes :
 - Les universités de premier cycle (PC) sont généralement plus petites et comptent moins de programmes et d'étudiants diplômés.
 - Les universités qui font partie de la catégorie des études complètes (C) comptent un nombre important d'activités de recherche et une vaste gamme de programmes de premier cycle et de deuxième cycle, y compris des diplômes professionnels.
 - Les universités qui offrent le doctorat en médecine (M) offrent une vaste gamme de programmes de doctorat et de recherche; toutes les universités de cette catégorie ont des écoles de médecine.
- Renommée Université métropolitaine de Toronto en avril 2022.
- L'Université de l'Ontario français (Toronto) n'est pas comprise dans cette liste parce que 2021-2022 était la première année universitaire où elle a soumis des données d'inscription au Ministère.

Annexe 4 : Définitions, cibles et résultats des paramètres de l'entente de mandat stratégique pour certaines universités, 2021-2022

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Mesure et description	Algoma		Nipissing		Université technologique de l'Ontario		Windsor		Provincial	
	Réel	Cible ¹	Réel	Cible	Réel	Cible	Réel	Cible	Moy.	Cible
1. Gains tirés d'un emploi des diplômés (\$) Gains moyens tirés d'un emploi des diplômés universitaires deux ans après l'obtention du diplôme Source : Plateforme longitudinale de l'éducation et du marché du travail, Statistique Canada	44 700	33 607	51 095	41 890	52 943	44 827	48 669	43 678	51 863	45 613
2. L'apprentissage par l'expérience (en %) Nombre et proportion de diplômés des programmes ayant participé à au moins un cours comportant une ou plusieurs composantes obligatoires d'apprentissage par l'expérience Source : universités	16,9	22,9	62,4	65,9	70,4	69,4	70,5	34,4	67,9	59,4
3. Habilités et compétences La mesure propre à chaque établissement sera déterminée par chaque université.	La production de rapports sur les mesures commencera en 2022-2023.									
4. Taux d'emploi des diplômés dans un domaine connexe (%) Proportion des diplômés des programmes de premier cycle (baccalauréat ou premier grade professionnel) employés à temps plein qui considèrent que leur emploi est « étroitement » ou « quelque peu » lié aux compétences qu'ils ont acquises dans le cadre de leur programme universitaire, deux ans après l'obtention de leur diplôme. Source : ministère des Collèges et Universités – enquête auprès des diplômés universitaires de l'Ontario	85,9	85,4	95,9	90,8	89,6	87,1	88,9	84,8	89,9	87,4
5. Force et orientation des établissements (%) Proportion des inscriptions aux domaines de compétence des programmes d'un établissement d'enseignement Source : ministère des Collèges et Universités – Rapport statistique et d'inscription des universités	39	39,6	22,9	21,5	36,5	33,9	34,8	30,6	41,5	38,5

Mesure et description	Algoma		Nipissing		Université technologique de l'Ontario		Windsor		Provincial	
	Réel	Cible ¹	Réel	Cible	Réel	Cible	Réel	Cible	Moy.	Cible
<p>6. Taux de diplomation (%) Proportion de tous les nouveaux étudiants universitaires à temps plein inscrits à un programme de premier cycle (baccalauréat ou premier diplôme professionnel) qui ont commencé leurs études à la session d'automne et qui ont obtenu leur diplôme du même établissement dans les sept ans. Source : Collecte de données du ministère des Collèges et Universités auprès des universités</p>	51,1	55,3	84	82,4	65,5	65,9	74	73,3	73,8	72,5
<p>7. Financement et capacité de recherche : financement fédéral garanti des trois organismes (%) Montant et proportion du financement reçu par l'institution des organismes subventionnaires fédéraux (Conseil de recherches en sciences humaines, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, Instituts de recherche en santé du Canada). Source : Secrétariat des programmes interorganismes à l'intention des établissements</p>	0,04	0,04	0,1	0,1	0,6	0,6	1,3	1,3	5	4,8
<p>8. Revenus tirés de la recherche provenant de sources du secteur privé (\$) Revenus tirés de la recherche provenant de sources privées et sans but lucratif. Source : Council of Ontario Finance Officers</p>	131 000	149 475	144 220	56 307	3 557 667	957 928	5 846 333	4 649 625	58 278 278	51 629 595
<p>9. Incidence communautaire/locale de la population étudiante (%) Les inscriptions en établissement représentent la proportion de la population de la ville (des villes) où se trouve l'établissement. Source : Rapport statistique sur l'effectif universitaire, ministère des Collèges et Universités, données du recensement, Statistique Canada</p>	2,1	1,9	15,3	14,3	10	9,6	11,8	11,2	13,6	12,8

Mesure et description	Algoma		Nipissing		Université technologique de l'Ontario		Windsor		Provincial	
	Réel	Cible ¹	Réel	Cible	Réel	Cible	Réel	Cible	Moy.	Cible
<p>10. Retombées économiques (propres à l'établissement)²</p> <p>Algoma – inscription d'étudiants étrangers : Définition : Incidence de l'inscription internationale des équivalents temps plein sur le plan financier. Source : Collecte de données sur les inscriptions à l'Université Algoma; Statistique Canada/Multiplicateur de l'impact économique d'Affaires mondiales</p> <p>Nipissing – Impact économique des élèves inscrits à Nipissing de l'extérieur de North Bay : Définition : Selon les dépenses moyennes des ménages en Ontario pour la nourriture, le loyer et les transports en commun. Source : Rapport des statistiques et des effectifs des universités du SGIF-SP, Centre de demande d'admission aux universités de l'Ontario, Statistique Canada</p> <p>Université technologique de l'Ontario – contributions des étudiants à l'activité économique locale : Définition : Nombre de stages en milieu de travail axés sur l'évaluation effectués dans la région de Durham/Northumbria. Source : Base de données sur l'apprentissage expérimentel institutionnel</p> <p>Windsor – dépenses non locales des étudiants dans la région de Windsor-Essex. Définition : Impact économique des étudiants non locaux découlant des dépenses dans l'économie locale. Source : Étude de KPMG</p>	38 202 480 \$	10 514 800 \$	45 970 920 \$	35 950 837 \$	309	265,1	161 031 550 \$	138 382 344 \$	s.o.	s.o.

1. La cible utilisée est la cible de rendement admissible, égale à la cible moins la fourchette de tolérance annuelle.

2. La mesure utilisée et l'unité de mesure varient selon l'établissement. Les valeurs d'un établissement sont représentées par un nombre entier dans certains cas, et par un pourcentage ou un montant en dollars, dans d'autres cas. Même lorsque les établissements utilisent la même unité de mesure, ils renvoient à diverses mesures. Par conséquent, pour cette mesure, l'analyse et la comparaison ne devraient comparer un établissement qu'à ses propres données historiques, et non à celles d'autres établissements. Consultez l'entente de chaque établissement pour connaître la mesure et la définition choisies.

Annexe 5 : Résultats des indicateurs de rendement du Ministère pour certaines universités¹

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Indicateur de rendement clé	Algoma	Nipissing	Université technologique de l'Ontario	Windsor	Moyenne provinciale
Taux de diplomation² (%)	51,1	84,0	65,5	74,0	77,5
Taux d'emploi des diplômés (temps plein et temps partiel)					
6 mois (%)	85,1	96,0	87,7	89,4	91,2
2 ans (%)	89,8	96,8	92,1	93,4	92,7
Relations professionnelles (temps plein et temps partiel)					
Concordance avec les compétences³					
6 mois (%)	82,0	90,0	84,0	80,0	82,0
2 ans (%)	82,0	94,0	86,0	85,0	87,0
Jumelage spécialisé⁴					
6 mois (%)	72,0	85,0	75,0	74,0	72,0
2 ans (%)	73,0	90,0	79,0	78,0	77,0
Salaires annuels moyens des diplômés					
Temps plein					
6 mois (\$)	38 603	45 702	48 090	42 684	47 124
2 ans (\$)	47 109	52 434	56 050	51 437	56 972
Professions des diplômés					
Enseignement, droit et services sociaux, communautaires et gouvernementaux (%)	34,7	46,3	22,8	38,8	27,2
Affaires, finance et administration (%)	37,3	14,5	17,7	13,3	23,2
Sciences naturelles et appliquées et domaines apparentés (%)	10,7	2,0	17,2	12,5	14,6
Secteur de la santé (%)	1,3	25,3	19,9	14,9	13,2
Vente et services (%)	8,0	6,3	12,3	10,5	10,4
Autres (p. ex., gestion, art/culture, sport/loisirs, métiers, transport, fabrication) (%)	8,0	5,7	10,0	10,1	11,5
Taux de défaut de paiement des prêts du RAFFEO⁵	5,1	2,5	2,8	3,7	2,7

1. Les indicateurs de rendement qui dépassent la moyenne provinciale sont en gras. Il n'y a pas de cibles associées.

2. Pour les personnes qui ont commencé à l'université en 2013 et qui ont obtenu leur diplôme dans les sept ans (au plus tard en 2020).

3. Pourcentage de diplômés ayant déclaré que leur travail est étroitement ou quelque peu lié aux compétences développées à l'université (comme la pensée critique, la résolution de problèmes).

4. Pourcentage de diplômés qui affirment que leur travail est étroitement ou quelque peu lié au programme d'études qu'ils ont terminé.

5. Taux de 2020.

Annexe 6 : Indicateurs de santé financière du Ministère – calcul, définition et référence

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Indicateur de la santé financière	Calcul	Explication/but	Repère du Ministère
Mesures du rendement financier			
1. Bénéfice net/(perte nette) ¹	(Total des revenus – total des dépenses) ÷ (Total des revenus)	Mesure le pourcentage des revenus d'une institution qui contribuent à l'actif net : une valeur négative indique que les revenus ne couvrent pas les charges.	1,5 % et plus
2. Ratio des recettes nettes d'exploitation ¹	(Flux de trésorerie des activités d'exploitation) ÷ (revenu total)	Flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation en proportion des revenus	5 % ou plus ²
Mesures de liquidité			
3. Première réserve (nombre de jours) ¹	(actifs nets utilisables sans restrictions) ÷ (dépenses totales × 365 jours)	Le nombre de jours pendant lesquels une institution pourrait fonctionner en utilisant ses actifs non affectés (réserves), en supposant qu'il n'y ait pas d'autres sources de revenus	30 jours ou plus
Mesures de levier			
4. Ratio de la charge d'intérêts :	(frais d'intérêts) ÷ (dépenses totales – dépréciation)	La proportion des charges totales appuyant le coût annuel de service de la dette	3 % ou moins ³
5. Ratio de viabilité :	(actifs nets utilisables sans restrictions) ÷ (dette à long terme)	Mesure la proportion de la dette à long terme qui pourrait être réglée au moyen d'actifs non affectés.	30 % et plus
Autres mesures			
6. Excédent d'exercice :	(Total des revenus) – (Total des dépenses)	« Résultat net » d'une université à partir des états financiers audités	0 \$ ou plus
7. Actifs nets remplaçables ⁴	La valeur est tirée des données de l'état de l'évolution de l'actif net et des notes afférentes aux états financiers	Les actifs nets utilisables à court terme sont des actifs auxquels une entité peut accéder rapidement et qu'elle dépense pour satisfaire à ses besoins d'exploitation et de capital. Ils ne sont pas assujettis à des restrictions internes ou externes.	50 millions de dollars ou plus

1. Indicateur de santé financière approuvé par le Ministère et le Conseil des universités de l'Ontario (CUO).

2. Le CUO propose un seuil minimal de 2 %.

3. Le CUO propose un seuil maximal de 5 %.

4. Indicateur de santé financière proposé par le Ministère, mais non approuvé par le CUO.

Annexe 7 : Rendement des indicateurs de santé financière des universités et évaluation des risques du Ministère, de 2016-2017 à 2020-2021

Source des données : ministère des Collèges et Universités

Nombre de fois au cours des cinq dernières années où un indicateur de santé financière n'a pas été atteint

Région/ Université	Indicateur de la santé financière							Somme
	Ratio des bénéfices nets/pertes nettes	Ratio des recettes nettes d'exploitation	Première réserve (mesure de liquidité)	Ratio du fardeau d'intérêt (mesure de levier)	Ratio de viabilité (mesure de levier)	Excédent d'exercice	Actifs nets remplaçables	
Centre								
Brock	0	0	0	1	0	0	2	3
Guelph	2	1	0	0	0	2	0	5
McMaster	0	0	0	0	0	0	0	0
Trent	0	1	1	0	4	0	5	11
Waterloo	0	1	0	0	s.o. ¹	0	0	1
Wilfrid Laurier	2	2	0	0	1	2	0	7
Est								
Université Carleton	0	1	0	0	0	0	0	1
Ottawa	1	1	0	0	0	1	0	3
Queen's	0	0	0	0	0	0	0	0
GT								
EADO	3	4	3	0	3	3	5	21
Université technologique de l'Ontario	1	0	0	5	5	1	5	17
Région métropolitaine de Toronto	2	1	0	0	0	1	0	4
Toronto	0	0	0	0	0	0	0	0
York	0	1	0	0	0	0	0	1
Nord								
Algoma	0	1	3	0	3	0	5	12
Hearst	2	1	0	0	0	1	5	9
Lakehead	2	1	0	3	0	1	4	11
Laurentienne ²	5	5	5	1	5	4	5	30
Nipissing	5	3	0	0	4	5	5	22
EMNO	3	5	0	0	s.o. ¹	2	5	15
Sud-Ouest								
Western	0	0	0	0	0	0	0	0
Windsor	3	3	1	1	3	2	3	16

Note : Les universités retenues pour cet audit figurent en caractères gras.

1. L'indicateur n'a pas pu être calculé parce que l'université n'a pas déclaré de dette dans le passif.

2. Exclut les données de 2020-2021 parce qu'elles n'ont pas encore été calculées en raison de procédures d'insolvabilité.

Évaluation annuelle des risques pour la santé financière du Ministère par université ontarienne³

Région/Université	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Centre					
Brock	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Guelph	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
McMaster	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Trent	Moyen	Moyen	Moyen	Moyen	Moyen
Waterloo	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Wilfrid Laurier	Faible	Faible	Faible	Moyen	Moyen
Est					
Carleton	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Ottawa	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Queen's	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
GT					
EADO	Élevé	Élevé	Élevé	Moyen	Moyen
Université technologique de l'Ontario	Moyen	Moyen	Moyen	Moyen	Moyen
Région métropolitaine de Toronto	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Toronto	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
York	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Nord					
Algoma	Élevé	Élevé	Élevé	Élevé	Moyen
Hearst ⁴	Élevé	Élevé	Élevé	Élevé	Moyen à élevé
Lakehead	Moyen	Moyen	Moyen	Moyen	Faible
Laurentienne	Élevé	Élevé	Élevé	Élevé	Élevé
Nipissing	Élevé	Élevé	Élevé	Élevé	Élevé
EMNO ⁴	Moyen	Faible	Faible	Élevé	Élevé
Sud-Ouest					
Western	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Windsor	Moyen	Faible	Faible	Moyen	Moyen

Note : Les universités retenues pour cet audit figurent en caractères gras.

3. Le Ministère n'a mis en oeuvre ces évaluations des risques qu'en 2018-2019. Les évaluations ont été achevées à l'automne 2019 et calculées rétroactivement. Un nouveau cadre a été mis en place en novembre 2022.

4. Ces universités faisaient partie de l'Université Laurentienne jusqu'au 1^{er} avril 2022.

Annexe 8 : Situation financière auditée des universités en 2020-2021 (en milliers de dollars)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario d'après les états financiers audités de l'université

Sources de recettes	Algoma		Nipissing		Université technologique de l'Ontario		Windsor	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Subventions et contrats	13 745	31,9	38 840	51,0	93 358	43,6	143 855	36,8
Frais étudiants	23 514	54,5	29 709	39,0	79 533	37,2	205 349	52,6
Dons et subventions et contrats non gouvernementaux	285	0,7	81	0,1	2 809	1,3	3 048	0,8
Autres frais étudiants et revenus accessoires et contrats	1 575	3,6	2 515	3,3	11 973	5,6	6 607	1,7
Amortissement des apports en capital reportés	1 418	3,3	1 532	2,0	9 612	4,5	9 023	2,3
Revenus de placements	-	-	1 643	2,2	1 132	0,5	13 470	3,4
Autre ¹	2 606	6,0	1 864	2,4	15 481	7,3	9 418	2,4
Total des revenus	43 143	100	76 184	100	213 898	100	390 770	100
Salaires et avantages sociaux	24 883	69,8	57 071	71,2	113 243	57,0	258 888	71,5
Dépenses d'exploitation et de recherche	10 300	28,9	14 046	17,5	36 255	18,2	58 102	16,1
Amortissement des immobilisations	2 578	7,2	3 563	4,5	23 090	11,6	23 298	6,4
Bourses d'études, autres bourses, etc.	3 243	9,1	4 481	5,6	12 720	6,4	19 163	5,3
Intérêts	307	0,9	991	1,2	12 930	6,5	10 767	3,0
Autre ²	(5 660) ³	15,9	0	0,0	518	0,3	(8 377)	(2,3)
Total des dépenses	35 651	100	80 152	100	198 756	100	361 841	100
Excédent+ (déficit)	7 492		(3 968)		15 142		28 929	
Actif net – solde d'ouverture ⁴	16 806		19 169		84 802		104 285	
Apports externes	-		120		679		1 447	
Réévaluation des prestations d'emploi	3 190		750		2 155		48 158	
Gain sur l'investissement net	-		-		-		15 741	
Actif net – solde de clôture	27 488		16 071		102 778		198 560	

1. Comprend les droits de scolarité sans crédit, les frais divers, les emprunts, la vente de services et de produits, les fonds de dotation, les autres revenus de placement et les revenus de placement divers.

2. Comprend les frais divers, les gains et pertes d'immobilisations et autres placements et les variations des swaps de juste valeur.

3. Algoma a inclus une subvention gouvernementale de 5,3 millions de dollars pour compenser les dépenses liées à la COVID-19. Toutes les autres universités ont classé cette subvention comme revenu.

4. L'actif net comprend les actifs non grevés d'affectations internes et les fonds de dotation. L'excédent ou le déficit accumulé de l'université est inclus dans les actifs non affectés et grevés d'affectations internes.

Annexe 8a : Situation financière audité d'Algoma, de 2016-2017 à 2020-2021 (en milliers de dollars)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario d'après les états financiers audités de l'université

Sources de recettes	2016-2017		2017-2018		2018-2019		2019-2020		2020-2021	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Subventions et contrats	14 272	44,4	15 109	47,5	15 391	44,3	13 668	28,1	13 745	31,9
Frais étudiants	10 205	31,7	9 219	29,0	8 873	25,5	26 706	55,0	23 514	54,5
Dons et subventions et contrats non gouvernementaux	425	1,3	48	0,1	407	1,2	619	1,3	285	0,7
Autres frais étudiants et revenus accessoires et contrats	2 165	6,8	2 221	7,0	2 182	6,3	3 063	6,3	1 575	3,6
Amortissement des apports en capital reportés	1 234	3,8	1 191	3,7	1 136	3,3	1 274	2,6	1 418	3,3
Revenus de placements	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Autre ¹	3 869	12,0	4 024	12,7	6 760	19,4	3 232	6,7	2 606	6,0
Total des revenus	32 170	100	31 812	100	34 749	100	48 562	100	43 143	100
Salaires et avantages sociaux	16 755	53,6	17 116	57,9	17 391	52,3	24 172	58,7	24 883	69,8
Dépenses d'exploitation et de recherche	12 533	40,1	12 339	41,7	14 046	42,2	13 742	33,4	10 300	28,9
Amortissement des immobilisations	1 962	6,3	1 847	6,2	2 116	6,3	2 269	5,5	2 578	7,2
Bourses d'études, autres bourses, etc.	-	-	-	-	-	-	660	1,6	3 243	9,1
Intérêts	-	-	-	-	-	-	333	0,8	307	0,9
Autre ²	-	-	(1 719)	(5,8)	281	(0,8)	(1)	(0,0)	(5 660) ³	15,9
Total des dépenses	31 250	100	29 583	100	33 272	100	41 175	100	35 651	100
Excédent+ (déficit)	920		2 229		1 477		7 387		7 492	
Actif net – solde d'ouverture	4 029		7 707		7 320		11 670		16 806	
Ajustement de l'actif net d'ouverture d'une période antérieure	-		-		-		(844)		-	
Apports externes	560		(1 611)		85		-		-	
Réévaluation des prestations d'emploi	2 198		(1 005)		2 788		(1 407)		3 190	
Gain sur l'investissement net	-		-		-		-		-	
Actif net – solde de clôture	7 707		7 320		11 670		16 806		27 488	

1. Comprend les droits de scolarité, les frais divers, les autres revenus de placement et les revenus de placement divers.

2. Comprend les gains ou pertes de placements.

3. Algoma a inclus une subvention gouvernementale de 5,3 millions de dollars pour compenser les dépenses liées à la COVID-19.

Annexe 8b : Situation financière audité de Nipissing, de 2016-2017 à 2020-2021 (en milliers de dollars)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario d'après les états financiers audités de l'université

Sources de recettes	2016-2017		2017-2018		2018-2019		2019-2020		2020-2021	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Subventions et contrats	40 519	50,3	42 107	50,7	40 341	48,9	42 051	50,8	38 840	51,0
Frais étudiants	27 929	34,7	28 652	34,5	29 095	35,3	28 826	34,8	29 709	39,0
Dons et subventions et contrats non gouvernementaux	297	0,4	483	0,5	717	0,9	585	0,7	81	0,1
Autres frais étudiants et revenus accessoires et contrats	5 683	7,1	5 673	6,8	6 053	7,3	5 809	7,0	2 515	3,3
Amortissement des apports en capital reportés	2 038	2,5	1 887	2,3	1 532	1,8	1 519	1,8	1 532	2,0
Revenus de placements	1 196	1,5	1 122	1,4	1 408	1,7	1 250	1,5	1 643	2,2
Autre ¹	2 841	3,5	3 132	3,8	3 389	4,1	2 756	3,4	1 864	2,4
Total des revenus	80 503	100	83.056	100	82 535	100	82 796	100	76 184	100
Salaires et avantages sociaux	52 855	65,4	56 254	68,4	57 720	66,7	58 494	69,1	57 071	71,2
Dépenses d'exploitation et de recherche	18 906	23,4	19 130	23,3	19 691	22,7	16 877	19,9	14 046	17,5
Amortissement des immobilisations	3 837	4,7	3 975	4,8	3 606	4,2	3 595	4,2	3 563	4,5
Bourses d'études, autres bourses, etc.	4 448	5,5	4 432	5,4	4 497	5,2	4 736	5,6	4 481	5,6
Intérêts	1 667	2,1	1 705	2,1	1 085	1,2	999	1,2	991	1,2
Autre ²	(901)	(1,1)	(3 293)	(4,0)	(19)	0	-	-	-	-
Total des dépenses	80 812	100	82 203	100	86 580	100	84 701	100	80 152	100
Excédent+ (déficit)	(309)		853		(4 045)		(1 905)		(3 968)	
Actif net – solde d'ouverture	25 233		24 178		25 218		21 355		19 169	
Apports externes	24		(44)		263		108		120	
Réévaluation des prestations d'emploi	(770)		231		(81)		(389)		750	
Gain sur l'investissement net	-		-		-		-		-	
Actif net – solde de clôture	24 178		25 218		21 355		19 169		16 071	

1. Comprend les frais divers.

2. Comprend les gains ou pertes d'immobilisations et autres placements et les variations des swaps de juste valeur.

Annexe 8c : Situation financière auditée de l'Université technologique de l'Ontario, de 2016-2017 à 2020-2021 (en milliers de dollars)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario d'après les états financiers audités de l'université

Sources de recettes	2016-2017		2017-2018		2018-2019		2019-2020		2020-2021	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Subventions et contrats	83 291	41,1	85 753	40,4	87 711	41,6	88 792	42,6	93 358	43,6
Frais étudiants	74 817	37,0	78 266	36,9	80 152	38,0	77 110	37,0	79 533	37,2
Dons et subventions et contrats non gouvernementaux	1 090	0,5	1 934	0,9	1 573	0,8	1 865	0,9	2 809	1,3
Autres frais étudiants et revenus accessoires et contrats	17 767	8,8	17 067	8,0	16 279	7,7	17 720	8,5	11 973	5,6
Amortissement des apports en capital reportés	8 796	4,4	9 036	4,3	9 238	4,4	9 559	4,6	9 612	4,5
Revenus de placements	865	0,4	1 166	0,5	1 520	0,7	1 586	0,8	1 132	0,5
Autre ¹	15 791	7,8	19 107	9,0	14 394	6,8	11 737	5,6	15 481	7,3
Total des revenus	202 417	100	212 329	100	210 867	100	208 369	100	213 898	100
Salaires et avantages sociaux	96 519	50,9	97 530	49,5	106 246	52,1	114 363	54,2	113 243	57,0
Dépenses d'exploitation et de recherche	53 612	28,2	49 876	25,3	48 479	23,8	46 452	22,0	36 255	18,2
Amortissement des immobilisations	24 859	13,1	23 730	12,1	23 676	11,6	23 752	11,3	23 090	11,6
Bourses d'études, autres bourses, etc.	-	-	11 478	5,8	12 479	6,1	12 839	6,1	12 720	6,4
Intérêts	14 823	7,8	14 317	7,3	13 862	6,8	13 443	6,4	12 930	6,5
Autre ²	-	-	-	-	(742)	(0,4)	78	0,0	518	0,3
Total des dépenses	189 813	100	196 931	100	204 000	100	210 927	100	198 756	100
Excédent+ (déficit)	12 604		15 398		6 867		(2.558)		15 142	
Actif net – solde d'ouverture	47 300		61 349		78 171		85 841		84 802	
Apports externes	1 445		1 424		803		1 519		679	
Réévaluation des prestations d'emploi	-		-		-		-		2 155	
Gain sur l'investissement net	-		-		-		-		-	
Actif net – solde de clôture	61 349		78 171		85 841		84 802		102 778	

1. Comprend les frais divers, les autres revenus et les gains ou pertes non réalisés sur les placements.

2. Comprend les frais divers, les autres pertes et gains d'immobilisations et autres investissements.

Annexe 8d : Situation financière auditée de l'Université de Windsor, de 2016-2017 à 2020-2021 (en milliers de dollars)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario d'après les états financiers audités de l'université

Sources de recettes	2016-2017		2017-2018		2018-2019		2019-2020		2020-2021	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Subventions et contrats	129 211	37,4	131 338	36,5	134 954	35,3	135 323	35,9	143 855	36,8
Frais étudiants	165 548	47,9	181 911	50,5	194 840	50,9	193 536	51,4	205 349	52,6
Dons et subventions et contrats non gouvernementaux	2 332	0,7	1 582	0,4	1 707	0,4	1 818	0,5	3 048	0,8
Autres frais étudiants et revenus accessoires et contrats	20 172	5,8	20 423	5,7	20 661	5,5	18 745	5,0	6 607	1,7
Amortissement des apports en capital reportés	7 756	2,3	7 749	2,1	8 084	2,1	8 499	2,3	9 023	2,3
Revenus de placements	11 111	3,2	8 305	2,3	12 341	3,2	7 625	2,0	13 470	3,4
Autre ¹	9 242	2,7	8 912	2,5	9 972	2,6	11 168	2,9	9 418	2,4
Total des revenus	345 372	100	360 220	100	382 559	100	376 714	100	390 770	100
Salaires et avantages sociaux	229 786	67,2	236 779	67,9	252 327	65,8	254 316	65,3	258 888	71,5
Dépenses d'exploitation et de recherche	66 516	19,4	69 487	19,9	79 216	20,7	75 044	19,3	58 102	16,1
Amortissement des immobilisations	21 227	6,2	20 254	5,8	21 053	5,5	22 646	5,8	23 298	6,4
Bourses d'études, autres bourses, etc.	17 361	5,1	18 027	5,2	18 539	4,8	19 616	5,0	19 163	5,3
Intérêts	8 191	2,4	9 315	2,7	9 535	2,5	9 458	2,4	10 767	3,0
Autre ²	(1 065)	(0,3)	(5 399)	(1,5)	2 743	0,7	8 649	2,2	(8 377)	(2,3)
Total des dépenses	342 016	100	348 463	100	383 413	100	389 729	100	361 841	100
Excédent+ (déficit)	3 356		11 757		(854)		(13 015)		28 929	
Actif net – solde d'ouverture	101 684		142 288		121 603		136 138		104 285	
Opérations entre apparentés	-		-		-		5 630		-	
Apports externes	1 323		2 002		2 925		2 858		1 447	
Réévaluation des prestations d'emploi	26 725		(33 473)		10 519		(21 605)		48 158	
Gain sur l'investissement net	9 200		(971)		1 945		(5 721)		15 741	
Actif net – solde de clôture	142 288		121 603		136 138		104 285		198 560	

1. Comprend les frais divers, les remises, les ventes de services et de produits et les autres revenus.

2. Comprend les variations de la juste valeur des swaps de taux d'intérêt.

Annexe 9 : Gestion financière et gouvernance dans les universités de l'Ontario – Critères d'audit

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

Critères d'audit – universités

1. (Étudiants étrangers) Des processus de recrutement et d'inscription sont en place pour s'assurer que les exigences d'admission pour les étudiants canadiens et étrangers sont comparables; les étudiants étrangers qui entrent à l'université ont satisfait aux normes de compétence en anglais; le barème des droits est appliqué de façon uniforme à tous les étudiants étrangers du même programme; les ententes avec les recruteurs sont conçues pour attirer les meilleurs étudiants étrangers; et il existe un mélange approprié entre les étudiants canadiens et étrangers.
2. (Collaborations et partenariats) Des collaborations et des partenariats efficaces avec des établissements d'enseignement et des entreprises sont en place et procurent un avantage à l'université.
3. (Programmes universitaires) L'ensemble des programmes et des cours offerts aux cycles supérieurs et de premier cycle est déterminé en tenant compte de la viabilité financière de l'établissement et de son mandat.
4. (Recrutement) Les politiques de recrutement sont équitables et transparentes, ce qui permet d'embaucher uniquement des candidats qualifiés et d'atteindre un juste équilibre entre le corps professoral et le personnel. La rémunération est conforme aux directives du gouvernement de l'Ontario et à celles d'établissements comparables.
5. (Fonds affectés) Les processus et procédures font en sorte que les fonds affectés sont adéquatement isolés et utilisés uniquement aux fins prévues.
6. (Immobilisations) Il existe un solide processus de planification des immobilisations, et d'importantes dépenses en immobilisations sont approuvées à la suite d'une analyse coûts-avantages approfondie qui tient compte d'une estimation de tous les revenus et coûts connexes. Les projets d'immobilisations sont acquis conformément aux politiques et aux pratiques exemplaires pour assurer l'optimisation des ressources.
7. (Gouvernance) Le conseil d'administration possède collectivement les compétences et les connaissances nécessaires et dispose de renseignements suffisants et opportuns pour superviser efficacement les activités de l'université.
8. (Rapports financiers) Des rapports internes réguliers sur les opérations financières, y compris les flux de trésorerie, et des états financiers audités sont préparés conformément aux principes comptables généralement reconnus (PCGR).
9. (Indicateurs de rendement) Des mesures et des cibles de rendement importantes sont fixées et font l'objet d'un suivi et de comparaisons par rapport aux résultats obtenus dans les faits, et cette information est rendue publique, de manière à faire en sorte que les résultats escomptés sont obtenus et que des correctifs sont apportés rapidement lorsque des problèmes sont décelés.

Critères d'audit – ministère des Collèges et Universités

10. Le Ministère a établi des ententes de financement efficaces qui comprennent des mesures et des cibles de rendement significatives pour repérer les universités qui ont des problèmes de rendement ou de viabilité financière et prend des mesures pour remédier aux problèmes relevés.
11. En cas de problèmes de rendement ou de viabilité financière, le Ministère intervient au besoin pour corriger les problèmes relevés.

Annexe 10 : Dette par étudiant ETP pour certaines universités* de l'Ontario, 2020-2021

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario d'après les états financiers audités de l'université

Université	Dette totale (en milliers de dollars)	Nombre d'étudiants	Dette par étudiant ETP (\$)
Université technologique de l'Ontario	188 019	9 449	19 898
Université d'Ottawa	661 874	42 538	15 560
Université de Windsor	236 706	16 529	14 321
Université Lakehead	109 347	8 447	12 945
Université Queen's	385.354	31 368	12 285
Université York	597 649	51 523	11 600
Université Wilfrid Laurier	211 900	20 304	10 436
Université Western Ontario	344 609	40 797	8 447
Université de Nipissing	34 705	4 441	7 815
Université McMaster	268 391	34 796	7 713
Université de Toronto	709 000	93 070	7 618
Université de Guelph	192 921	28 666	6 730
Université de l'EADO	27 474	4 189	6 558
Université Trent	71 000	11 083	6 406
Université métropolitaine de Toronto	271 155	42 873	6 325
Université Algoma	11 322	1 938	5 842
Université Brock	47 295	18 283	2 587
Université Carleton	59 307	28 777	2 061
Université de Waterloo	-	41 704	-
Moyenne	233 054	27 936	8 692

* Les universités retenues pour cet audit figurent en caractères gras. L'Université Laurentienne, qui a commencé à se prévaloir du processus de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC) en 2021, et ses anciennes universités affiliées (École de médecine du Nord de l'Ontario et Université de Hearst) ont été exclues. L'Université de l'Ontario français, établie en 2018, a également été exclue.

Annexe 11 : Sommaire de l'analyse de rentabilité par faculté des universités retenues, de 2017-2018 à 2021-2022

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

Faculté	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Université de Windsor¹					
Faculté des arts, des sciences humaines et des sciences sociales	(10 728 142)	(10 817 138)	(11 825 360)	(16 475 610)	(9 791 193)
Odette School of Business	1 308 773	1 376 534	179 416	(1 774 636)	1 189 519
Faculté d'éducation	304 952	491 081	(599 758)	(36 041)	(729 365)
Faculté de génie	5 829 493	10 035 547	11 639 710	6 996 357	10 239 935
Faculté des sciences de l'activité physique	(613 481)	(700 242)	(1 210 432)	(1 872 397)	(54 095)
Faculté de droit	4 017 511	3 161 567	2 610 062	927 543	(2 714 050)
Faculté des sciences infirmières	(572 159)	(1 084 401)	(1 321 587)	(1 837 900)	(396 323)
Faculté des sciences	(2 578 207)	(1 630 410)	(393 376)	(1 019 541)	(1 374 427)
Total universitaire	(3 031 260)	832.538	(921 325)	(15 092 225)	(3 629 999)
Unités non facultaires	6 620 674	9 489 512	7 789 469	11 894 265	3 003 300
Total de l'établissement	3 589 414	10 322 050	6 868 144	(3 197 960)	(626 699)
Nombre de facultés en perte	4	4	5	6	6
Université technologique de l'Ontario²					
Faculté des affaires et des technologies de l'information	2 717 725	2 366 117	1 621 402	5 265 508	3 612 904
Faculté d'éducation	(2 452 401)	(2 531 615)	(1 380 491)	(2 003 389)	(2 128 055)
Faculté des systèmes énergétiques et des sciences nucléaires	(3 151 874)	(3 503 016)	(2 395 714)	(2 598 196)	(2 372 078)
Faculté de génie et de sciences appliquées	4 630 881	6 406 572	1 015 320	3 182 892	5 452 912
Faculté des sciences de la santé	3 194 740	3 465 717	8 076 672	(450 835)	34 610
Faculté des sciences	(1 402 377)	(2 525 032)	(1 480 707)	(403 920)	599 708
Faculté des sciences sociales	1 008 561	854 914	(1 791 136)	(1 290 658)	(1 336 940)
Total	4 545 255	4 533 657	3 665 346	1 701 402	3 863 061
Nombre de facultés en perte	3	3	4	5	3

Faculté	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Université de Nipissing³					
Faculté des arts et des sciences	(1 839 154)	(4 676 117)	(5 214 550)	(6 388 563)	(6 986 486)
Faculté d'éducation et d'études professionnelles	6 271 310	2 274 050	5 260 204	4 644 500	2 676 210
Total	4 432 156	(2402067)	45 654	(1 744 063)	(4 310 276)
Nombre de facultés en perte	1	1	1	1	1
Université Algoma⁴					
Faculté des affaires et de l'économie				5 000 825	
Faculté des sciences sociales				(282 486)	
Faculté des sciences				2 502 727	
Total				7 221 066	
Nombre de facultés en perte				1	

1. L'Université de Windsor a calculé la rentabilité au niveau du corps professoral en utilisant uniquement les droits de scolarité et les coûts directs du corps professoral, avant 2021-2022. À compter de 2021-2022, elle a également attribué des subventions aux facultés en fonction des inscriptions et des frais généraux en tenant compte des facteurs de coûts connexes, comme l'inscription proportionnelle des étudiants, le corps professoral et le personnel.
2. L'Université technologique de l'Ontario a calculé la rentabilité au niveau du corps professoral en attribuant à ses facultés les revenus de droits de scolarité et les subventions de l'Ontario, ainsi que les dépenses d'exploitation totales prévues au budget en fonction de divers facteurs, y compris la proportion d'étudiants ETP, la proportion de membres ETP du corps professoral et la proportion de locaux utilisés.
3. L'Université de Nipissing a calculé la rentabilité au niveau du département en fonction d'une répartition des revenus provenant des subventions de l'Ontario et du montant réel des droits de scolarité générés par le département, ainsi que de la déduction des dépenses directes, des salaires et des avantages sociaux du corps professoral et d'une répartition des dépenses administratives en fonction des inscriptions proportionnelles. Nipissing a réalisé pour la première fois en 2021-2022 une analyse de la marge bénéficiaire de ses départements universitaires. Toutefois, l'Université a utilisé des données historiques pour terminer l'analyse des exercices antérieurs.
4. L'Université Algoma calcule la rentabilité au niveau du département et ne tient compte que des revenus de droits de scolarité et des coûts d'enseignement pour chaque étudiant inscrit dans chaque département. Analyse ponctuelle effectuée en 2020-2021.

Annexe 12 : Grands projets d'immobilisations et source de financement, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

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

Grands projets d'immobilisations et source de financement de l'Université de Nipissing, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Année d'achèvement	Projet d'immobilisations ¹	Source de financement				Coût total des projets
		Fonds externes			Fonds internes	
		Gouvernement	Dons	Créance externe	Excédent d'exploitation antérieur et en cours d'exercice	
2012-2015	Centre athlétique^{2,3}	9,5	-	8,5	5,1	23,1
2018	Renouvellement du système de CVCA et remplacement de la toiture du centre d'éducation	1,0	-	-	0,3	1,3
2019	Champ de gazon³	-	0,05	2,3	-	2,4
2019	Modernisation du centre d'éducation sur les gaz à effet de serre	0,9	-	-	-	0,9
2021	Centre d'enseignement	-	0,4	-	-	0,4
2021	Classe d'immersion	0,2	-	-	-	0,2
Total		11,6	0,5	10,8	5,4	28,3

1. Nous avons retenu les projets en caractères gras pour notre examen.

2. L'Université n'a pas tenu compte des projets achevés au cours des cinq dernières années de grands projets d'immobilisations parce qu'il ne s'agissait pas d'un nouveau bâtiment ni de l'expansion d'un bâtiment existant. Nous avons donc choisi ce projet pour examen en dehors du délai d'audit quinquennal.

3. L'Université n'avait pas de dossiers détaillés à l'appui de la ventilation des projets financés, c.-à-d. la source de financement.

Grands projets d'immobilisations et source de financement de l'Université Algoma, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Année d'achèvement	Projet d'immobilisations ¹	Source de financement				Coût total des projets	
		Fonds externes			Fonds internes		
		Gouvernement	Dons	Créance externe	Association étudiante		Excédent d'exploitation antérieur et en cours d'exercice
2017	Centre de recherches en logiciels et en informatique	13,0	2,1	-	-	16,1	31,2
2021	Salle Shawenjigewining	-	3,3 ²	25,0	5,0 ³	13,3	46,6
2022	Automotive Centre of Excellence - Moving Ground Plane	13,5	1,3	-	-	4,5	19,3
Total		26,5	6,7	25,0	5,0	33,9	97,1

1. Nous avons retenu tous les projets pour notre examen.

2. Les dons comprennent 125 529 \$ provenant d'une réclamation d'assurance.

3. La contribution de l'association des étudiants a été financée par une dette extérieure, dont l'Université technologique de l'Ontario a garanti 3,5 millions de dollars.

Grands projets d'immobilisations et source de financement de l'Université de Windsor, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Année d'achèvement	Projet d'immobilisations ¹	Source de financement					Coût total des projets
		Fonds externes				Fonds internes	
		Gouvernement	Dons	Créance externe	Société LSRC ²	Excédent d'exploitation antérieur et en cours d'exercice	
2016-2018	Plan directeur du campus	2,4	0,5	1,4	-	4,0	8,3
2018	École des arts créatifs (Tunnel Bar-B-Q)/Alan Wildeman Centre for Creative Arts	-	-	12,1	-	1,4	13,5
2018	École des arts créatifs (Armouries)	25,0	0,9	5,8	-	11,4	43,1
2018	Centre de recherche scientifique et d'innovation, Essex Core	17,4	-	12,8	-	0,8	31,0
2018	UWinsite (système d'information à l'échelle du campus)	-	-	-	-	29,5	29,5
2019	Human Kinetics Greenhouse Gas Reductions	4,5	-	-	-	3,2	7,7
Mai 2022³	Centre sportif et récréatif Lancer	-	6,8	11,4	54,8	-	73,0⁵
Oct. 2022⁴	Centre d'innovation, 300 Ouellette	-	-	8,1	-	-	8,1⁵
Janv. 2023 ⁴	Laboratoire CHARGE du Centre d'ingénierie et d'innovation	-	-	-	-	5,3	5,3 ⁵
Févr. 2023⁴	Transforming Windsor Law	-	5,7	25,5	-	3,8	35,0⁵
Oct. 2023 ⁴	Projet de remplacement des dispositifs de refroidissement	-	-	-	-	7,2	7,2 ⁵
Total		49,3	13,9	77,1	54,8	66,6	261,7

1. Nous avons retenu les projets en caractères gras pour notre examen.

2. LSRC Corp. est une société imposable établie en vertu de la *Loi sur les sociétés par actions de l'Ontario* et a été constituée le 25 avril 2019. L'Université de Windsor est actionnaire de 25 % de la LSRC Corp. comme les trois associations étudiantes de l'université (Université de Windsor Student Alliance [UWSA]; Graduate Student Society (GSS); Organization of Part-time University Students (OPUS)), qui détiennent également 25 % de la société. LSRC Corp. est une entreprise spécialisée dans le projet visant à construire, à financer et à entretenir le nouveau centre sportif et récréatif Lancer (LSRC). La société est propriétaire de la LSRC et a contracté une dette de 54,8 millions de dollars pour financer sa construction. Le remboursement de la dette sera couvert par les frais d'études pendant la durée de 30 ans du prêt à compter d'août 2022. L'Université de Windsor a comptabilisé sa part dans LSRC Corp. comme un placement selon la méthode de la mise en équivalence dans ses états financiers audités.

3. Date d'achèvement substantiel du projet.

4. Date à laquelle le projet devrait être en grande partie terminé.

5. Coûts totaux prévus une fois le projet terminé.

Grands projets d'immobilisations et source de financement de l'Université Algoma, de 2016-2017 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Année d'achèvement	Projet d'immobilisations ^{1,2}	Source de financement			Coût total des projets
		Fonds externes		Fonds internes	
		Gouvernement	Association étudiante	Fonds affectés et excédent d'exploitation en cours d'exercice	
2018	Renouvellement du pavillon Shingwauk	2,8	-	2,6	5,4
2019	Modernisation pour réduire les gaz à effet de serre	0,5	-	-	0,5
2021	Rénovations en informatique	1,6	-	-	1,6
2021	Speakeasy – Bar étudiant	-	0,8	-	0,8
2022	Améliorations locatives au campus de Brampton	4,2	-	1,1	5,3
2024³	Plateformes d'enseignement en ligne	3,0	-	6,8	9,8⁴
En cours	Plan directeur du campus Sault Ste. Marie	-	-	0,8	0,8
Total		12,1	0,8	11,3	24,2

1. Nous avons retenu les projets en caractères gras pour notre examen.

2. Ne comprend pas les grands projets d'immobilisations retenus aux fins d'examen pour la construction d'un nouveau centre culturel autochtone (Mukwa Waakaa'igan). Aucun coût n'a été engagé pour ce projet avant le 30 avril 2021. Les coûts engagés en 2022 pour les services d'architecture se sont élevés à 215 000 \$.

3. Année prévue d'achèvement du projet.

4. Coûts totaux prévus au terme du projet.

Annexe 13 : Comparaison provinciale des restrictions législatives de la dette, du déficit et des grands projets d'immobilisations

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

Province	Restrictions législatives de la dette, du déficit et des grands projets d'immobilisations
Colombie-Britannique	<ul style="list-style-type: none"> Se limite aux fonds empruntés qui peuvent être remboursés à même les revenus courants. Approbation ministérielle requise pour emprunter de l'argent afin d'acquérir un terrain ou d'ériger, de réparer, d'ajouter ou d'équiper un bâtiment ou une structure pour l'usage de l'université. Approbation ministérielle requise pour enregistrer un déficit au cours d'un exercice.
Alberta	<ul style="list-style-type: none"> Se limite aux fonds empruntés qui peuvent être remboursés à même les revenus courants; l'utilisation d'emprunts à taux d'intérêt élevé (par exemple, des lignes de crédit) est interdite. Approbation ministérielle requise pour les emprunts à long terme. Ne peut accumuler un déficit sauf si le conseil d'administration a obtenu l'approbation écrite du ministre.
Saskatchewan	<ul style="list-style-type: none"> Consentement du lieutenant-gouverneur en conseil requis pour emprunter des fonds afin de couvrir les dépenses courantes jusqu'à ce que les revenus de l'année en cours soient disponibles pour rembourser les fonds empruntés. Approbation du ministre requise afin d'emprunter ou de dépenser plus de 100 000 \$ pour acheter des terrains ou construire des bâtiments; approbation du lieutenant-gouverneur en conseil requise pour consacrer plus de 500 000 \$ à l'achat de terrains ou à la construction de bâtiments. Approbation du ministre requise pour les dettes ou les dépenses qui, de l'avis du ministre, nuiraient à la situation financière de l'université. Nomination d'un contrôleur de l'université à titre de chef de la comptabilité et des affaires de l'université.
Manitoba	<ul style="list-style-type: none"> Se limite aux fonds empruntés qui peuvent être remboursés à même les revenus courants. Approbation du lieutenant-gouverneur en conseil requise pour emprunter des fonds à des fins autres que les dépenses ordinaires de l'université.
Île-du-Prince-Édouard	<ul style="list-style-type: none"> Consentement du lieutenant-gouverneur en conseil requis pour emprunter des fonds afin de couvrir les dépenses courantes jusqu'à ce que les revenus de l'année en cours soient disponibles pour rembourser les fonds empruntés. Approbation du lieutenant-gouverneur en conseil requise pour tous les emprunts ou toutes les dépenses concernant des terrains et des bâtiments.
Terre-Neuve-et-Labrador	<ul style="list-style-type: none"> Consentement du lieutenant-gouverneur en conseil requis pour emprunter des fonds afin de couvrir les dépenses courantes jusqu'à ce que les revenus de l'année en cours soient disponibles pour rembourser les fonds empruntés. Approbation du lieutenant-gouverneur en conseil requise pour toutes les dépenses relatives aux terrains et aux bâtiments. Approbation requise pour enregistrer un déficit annuel supérieur à 0,25 % du total des subventions gouvernementales et des revenus estimatifs provenant d'autres sources. Limiter les dépenses pour éviter le déficit annuel.

Note : Les lois qui régissent les universités des provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et du Québec n'imposent pas de restrictions quant à la dette, au déficit et aux grands projets d'immobilisations des universités.



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

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