

Chapitre 1

Section 1.01

Secrétariat du Conseil du Trésor

Ministère des Finances

Ministère des Services à l'enfance et

des Services sociaux et communautaires

Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs

Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport

Suivi de l'audit de l'optimisation des ressources de 2021 :

Les Comptes publics de la province de l'Ontario

APERÇU DE L'ÉTAT DES MESURES RECOMMANDÉES

	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées				
		Pleinement mise en oeuvre	En voie de mise en oeuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en oeuvre	Ne s'applique plus
Recommandation 1	1	1				
Recommandation 2	1	1				
Recommandation 3	1	1				
Recommandation 4	1				1	
Recommandation 5	3		3			
Recommandation 6	1	1				
Recommandation 7	3			2	1	
Total	11	4	3	2	2	0
%	100	36	28	18	18	0

Conclusion globale

Au 30 octobre 2023, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Finances, le ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs, et le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (collectivement, les ministères) ainsi que la Division du contrôleur provincial (qui fait partie du Secrétariat du Conseil du Trésor) avaient pleinement mis en oeuvre 36 %

des mesures que nous avons recommandées dans notre *Rapport annuel 2021*. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, les ministères et la Division du contrôleur provincial avaient en outre réalisé des progrès dans la mise en oeuvre de 28 % des recommandations.

Les recommandations que le Secrétariat du Conseil du Trésor, les ministères et la Division du contrôleur provincial ont pleinement mises en oeuvre comprennent une révision législative afin de permettre la comptabilisation des fournitures de stocks à titre d'actifs, conformément aux normes comptables pour le

secteur public, ainsi que la consolidation des sociétés d'aide à l'enfance non autochtones.

Toutefois, dans le cas de 36 % de nos recommandations, le Secrétariat du Conseil du Trésor, les ministères et la Division du contrôleur provincial ont réalisé peu de progrès, voire aucun, ou ne mettront pas en oeuvre ces recommandations, dont celle relative à une stratégie de réduction de la dette à long terme.

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

Contexte

Pour l'exercice terminé le 31 mars 2021, nous avons formulé une opinion sans réserve à la suite de notre audit des états financiers consolidés de la province de l'Ontario, et ce, pour une deuxième année de suite. Cela signifiait que les états financiers consolidés étaient exempts d'erreurs importantes et présentaient une image fidèle de la situation financière et des résultats des activités de la province. Voici certaines observations que nous avons formulées dans le cadre de notre audit :

- En raison de la pandémie de COVID-19 et de la nécessité de disposer d'équipement de protection individuelle (EPI), la province avait établi un processus central d'approvisionnement pour obtenir les fournitures et les distribuer par l'entremise du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (maintenant appelé ministère des Services au public et aux entreprises), du ministère de la Santé et du Réseau universitaire de santé. Cela a donné lieu à une hausse importante du volume d'EPI acheté et détenu par les ministères en 2020-2021. La province a comptabilisé les stocks de fournitures à titre de charges dans ses états financiers consolidés pour l'exercice clos le 31 mars 2021 plutôt qu'à titre d'actifs conformément aux normes comptables pour le secteur public.
- Au cours de l'exercice 2020-2021, la province avait versé 1,39 milliard de dollars à ses 444 municipalités aux fins de la gestion des coûts de fonctionnement liés à la COVID-19, et elle avait annoncé une affectation additionnelle de 500 millions et de 150 millions de dollars aux municipalités à titre de fonds de fonctionnement et de fonds de transport en commun, respectivement, au moyen de lettres de financement. Ces lettres énonçaient les conditions minimales requises pour faciliter l'acheminement des fonds aux municipalités. Toutefois, les ententes officielles de paiement de transfert permettent d'exercer un contrôle beaucoup plus rigoureux et d'atténuer les risques associés aux paiements de transfert, ce qui inclut les risques juridiques et comptables, de même que les risques liés à la responsabilisation des bénéficiaires et à l'optimisation des ressources, car elles établissent les droits, les responsabilités et les exigences en matière de reddition de comptes entre la province et les bénéficiaires, et elles prévoient des dispositions visant à confirmer que les sommes versées ont été affectées aux fins prévues ou le seront.
- Ces dernières années, nous avons recommandé à la province de procéder à la consolidation des sociétés d'aide à l'enfance dans les Comptes publics. Du fait de sa capacité à influencer sur les décisions opérationnelles et financières des sociétés d'aide à l'enfance, la province exerce un contrôle sur ces entités et, par conséquent, la situation financière et les résultats de ces dernières devraient être consolidés en bonne et due forme dans les Comptes publics.
- Les substances perfluoroalkyles et polyfluoroalkyles (PFAS) forment un vaste groupe de produits chimiques d'origine humaine : ce sont des contaminants qui constituent une source de préoccupation émergente. Ces substances sont utilisées dans divers produits de consommation, comme les adhésifs, les revêtements et les produits

de nettoyage, ainsi que dans les procédés industriels. L'Ontario procède actuellement à une étude des PFAS, mais il n'existe pour le moment aucune norme environnementale applicable à ces substances. Les répercussions environnementales des PFAS pourraient avoir une incidence importante sur l'évaluation du passif au titre des sites contaminés dans la province, une fois qu'une norme environnementale aura été établie.

- Nous avons noté que les processus de mise à jour annuelle des sites contaminés et de repérage des nouveaux sites variaient d'un ministère à l'autre. Nous avons recommandé que la province effectue des travaux supplémentaires à ce chapitre.
- Nous effectuons chaque année un audit annuel de la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario (la Société). Depuis novembre 2019, personne ne siégeait au conseil d'administration de la Société. Or, en l'absence de conseil, il n'y avait personne pouvant autoriser et approuver les états financiers audités. À l'époque, la Place de l'Ontario n'avait ni approuvé ni publié d'états financiers pour les exercices clos les 31 décembre 2019 et 2020, comme l'exige la *Loi sur la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario* et la Directive concernant les organismes et les nominations.
- Le fardeau croissant de la dette de la province demeurerait aussi une préoccupation, comme c'est le cas depuis que nous avons fait état de ce problème pour la première fois, en 2011. Encore une fois en 2021, nous nous étions concentrés sur les répercussions cruciales de l'accroissement de la dette sur les finances de la province. Nous demeurons d'avis que le gouvernement doit fournir aux législateurs et au public des cibles à long terme pour gérer la dette actuelle et projetée de l'Ontario.

Nous avons formulé 7 recommandations comportant 11 mesures pour donner suite aux conclusions de notre audit.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Nous avons effectué des travaux d'assurance entre avril et octobre 2023. Nous avons obtenu du Secrétariat du Conseil du Trésor, du ministère des Finances, du ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires, du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs, du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport et de la Division du contrôleur provincial une déclaration écrite selon laquelle, au 6 novembre 2023, ils avaient fourni à notre Bureau une mise à jour complète sur l'état des recommandations que nous avons formulées dans notre audit initial il y a deux ans.

Répercussions de la pandémie de COVID-19 sur l'audit des états financiers consolidés

Recommandation 1

Nous recommandons que le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor révisent la Loi sur l'administration financière pour permettre que les fournitures de stocks soient comptabilisées comme un actif et passées en charges au cours des périodes d'utilisation plutôt que passées en charges au cours de la période d'achat conformément aux NCSP.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Lors de notre audit de 2021, nous avons constaté que la province avait comptabilisé les fournitures d'équipement de protection individuelle à titre de charges dans ses états financiers consolidés de 2020-2021. Nous avons déterminé qu'il existait un risque comptable lié à l'exhaustivité et à l'évaluation de ces fournitures. Dans le but d'atténuer ce risque, nous avons tenu des discussions avec les ministères, effectué des dénombrements des stocks dans les entrepôts loués par la province, évalué les documents d'achat et révisé les calendriers des ministères. Pour qu'il soit possible de mettre en oeuvre cette recommandation,

des changements devaient être apportés à la *Loi sur l'administration financière* afin de permettre la comptabilisation des charges et des investissements sans décaissement, y compris les charges au titre des stocks.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor avaient mis en oeuvre des modifications de la *Loi sur l'administration financière* pour permettre la comptabilisation des charges et des investissements sans décaissement, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public. Ces modifications ont été intégrées au projet de loi sur les mesures budgétaires qui a reçu la sanction royale le 9 décembre 2021. À compter des états financiers consolidés de 2021-2022 de la province, les stocks sont comptabilisés à titre d'actifs.

Accord de relance sécuritaire – Utilisation des lettres de financement

Recommandation 2

Nous recommandons que le Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec les ministères pour surveiller et mettre fin à l'utilisation des lettres de financement pour établir des programmes de paiements de transfert.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Nous avons constaté en 2021 que la province avait annoncé l'affectation de fonds de fonctionnement et de fonds de transport en commun additionnels de 500 millions et de 150 millions de dollars, respectivement, ces sommes devant être fournies aux municipalités au moyen de lettres de financement, au lieu d'ententes officielles de paiement de transfert. Les lettres de financement énonçaient les conditions minimales requises pour faciliter l'acheminement des fonds aux municipalités; toutefois, on avait généralement utilisé des ententes officielles de paiement de transfert à cette fin par le passé. Les ententes officielles de paiement de transfert permettent d'exercer un contrôle beaucoup plus rigoureux

et d'atténuer les risques associés aux paiements de transfert, ce qui inclut les risques juridiques et comptables, de même que les risques liés à la responsabilisation des bénéficiaires et à l'optimisation des ressources.

Au cours de notre suivi, nous avons constaté que le Secrétariat du Conseil du Trésor avait établi des liens de communication par différents moyens avec les directeurs généraux de l'administration, les sous-ministres adjoints et d'autres membres du personnel des ministères afin de mieux faire connaître les exigences énoncées dans la Directive sur l'obligation de rendre compte en matière de paiements de transfert, notamment l'utilisation obligatoire d'ententes de paiement de transfert pour les paiements de transfert permanents et ceux de durée limitée.

Répercussions financières d'une consolidation des sociétés d'aide à l'enfance non autochtones

Recommandation 3

Pour assurer l'intégralité des comptes présentés dans les états financiers du gouvernement, à compter de l'exercice 2022-2023, nous recommandons que la Division du contrôleur provincial, de concert avec le ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires, poursuive ses plans visant à regrouper les sociétés d'aide à l'enfance dans les comptes publics.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Lors de notre audit de 2021 (de même que lors d'années précédentes), nous avons noté que les sociétés d'aide à l'enfance non autochtones étaient contrôlées par le gouvernement, et nous avons recommandé que leur information financière soit consolidée dans les Comptes publics. Même si le gouvernement ne peut nommer la majorité des administrateurs des sociétés d'aide à l'enfance, il exerce un contrôle en raison de sa capacité de régir l'utilisation des actifs de ces sociétés en nommant un superviseur, de dissoudre les sociétés, d'approuver leur

financement annuel, de leur donner des directives et de nommer certains membres du conseil d'administration.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que le ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires avait consolidé les sociétés d'aide à l'enfance non autochtones dans les Comptes publics au 31 mars 2023.

Contaminants d'importance émergente

Recommandation 4

Nous recommandons que le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs, à l'aide des lignes directrices fédérales existantes sur les PFAS comme guide, effectue une évaluation des risques liés aux effets des PFAS et élabore un règlement ou une norme environnementale décrivant les niveaux maximums de PFAS dans l'environnement en Ontario.

État : Ne sera pas mise en oeuvre. Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario continue d'appuyer la mise en oeuvre de cette recommandation.

Détails

Les substances perfluoroalkyles et polyfluoroalkyles (PFAS) constituent un vaste groupe de produits chimiques d'origine humaine. Ce sont des contaminants qui constituent une source de préoccupation émergente. Les PFAS sont utilisées dans une grande variété de produits de consommation, comme les adhésifs, les revêtements et les produits de nettoyage, ainsi que dans les procédés industriels. Il y a de plus en plus de preuves de la toxicité des PFAS même à de faibles concentrations. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux du Canada assument conjointement la responsabilité en matière de protection de l'environnement. Le gouvernement fédéral a élaboré des lignes directrices applicables à certaines PFAS dans le sol, les sédiments, les eaux souterraines, l'eau potable et les eaux de surface; cependant, l'Ontario n'a pas encore élaboré de normes provinciales. Se fondant sur les résultats de l'examen d'un sous-ensemble de passifs de la province liés aux sites contaminés, un expert-conseil en environnement

engagé par notre Bureau avait constaté qu'il existait un risque de contamination aux PFAS dans un certain nombre de sites examinés. Les répercussions environnementales associées aux PFAS pourraient avoir une incidence importante sur l'évaluation du passif au titre des sites contaminés dans la province, une fois qu'une norme environnementale aura été établie.

Nous avons appris au cours de notre suivi que le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs avait décidé de reporter les décisions concernant la mise à jour de ses conseils provisoires sur l'eau potable en Ontario jusqu'à ce que les consultations de Santé Canada sur un objectif proposé pour la qualité de l'eau potable par rapport aux PFAS soient terminées et que l'objectif soit fixé. La période de consultation pour la présentation de commentaires par le public a pris fin le 12 avril 2023. Le Ministère a déclaré qu'il continue de faire le suivi des nouvelles données scientifiques qui deviennent disponibles et de sélectionner des valeurs de référence appropriées pour évaluer la toxicité des PFAS aux fins des évaluations des risques. Le Ministère collaborera avec le gouvernement fédéral et d'autres provinces et territoires par l'entremise, d'une part, du Conseil canadien des ministres de l'Environnement, en vue de l'élaboration de lignes directrices environnementales portant sur le perfluorooctanesulfonate (SPFO) et l'acide perfluorooctanoïque (APFO) – deux types courants de SPFA – pour les eaux de surface, le sol et les eaux souterraines, et d'autre part du Comité sur l'eau potable aux fins de l'élaboration de nouvelles lignes directrices applicables aux SPFA en tant que groupe.

Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario demeure d'avis qu'il s'agit d'une recommandation importante et recommande encore l'établissement d'une norme ou d'un règlement environnemental, car il s'agit de la première condition requise pour déterminer et comptabiliser un passif au titre de sites contaminés. Si une norme était établie, les ministères pourraient vérifier si les niveaux de PFAS dépassent cette norme et, le cas échéant, déterminer les coûts à prévoir pour assainir les sites contaminés.

Examens continus du passif au titre des sites contaminés

Recommandation 5

Nous recommandons au Secrétariat du Conseil du Trésor de collaborer avec les ministères pour :

- *élaborer une politique et des procédures d'évaluation pour exiger des ministères qu'ils appliquent des procédures uniformes de réévaluation annuelle du passif au titre des sites contaminés, conformément aux exigences des normes comptables canadiennes pour le secteur public;*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2025.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2021, nous avons relevé des incohérences entre les ministères au chapitre de leurs processus servant à actualiser chaque année le passif au titre des sites contaminés et à repérer de nouveaux sites. Chaque ministère avait ses propres mécanismes pour actualiser chaque année le passif au titre des sites contaminés et repérer de nouveaux sites.

Nous avons noté lors de notre suivi que le comité directeur des sous-ministres sur les sites contaminés avait élaboré une liste de contrôle des sites contaminés qui obligera les ministères à répondre à une série de questions au sujet des changements apportés à leur passif au titre des sites contaminés (par exemple, des modifications apportées aux lois, la détermination de nouveaux contaminants sur les sites existants et des changements touchant les estimations des coûts). Si un ministère répond par l'affirmative à une ou plusieurs des questions, il peut être tenu de recalculer ses estimations à l'égard des sites contaminés. La liste de contrôle est censée faire l'objet d'une utilisation généralisée dans le cadre des Comptes publics au 31 mars 2025.

- *élaborer une politique exigeant des examens au moins tous les trois à cinq ans sur l'ampleur de la contamination et la réévaluation des coûts d'assainissement des sites contaminés;*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2025.

Détails

Nous avons observé en 2021 que les ministères ne mettaient pas à jour régulièrement les estimations du passif au titre des sites contaminés. Nos vérifications avaient permis de relever plusieurs sites pour lesquels les estimations remontaient à plus de cinq ans. Pour plusieurs sites, les estimations du passif étaient fondées sur des données relatives à l'état du site qui dataient de plus de 10 ans. Dans le cas de certains des sites examinés, nous avons constaté que les estimations du passif reposaient sur des coûts d'assainissement projetés qui dataient de 2014 et qui n'avaient pas été mis à jour depuis pour tenir compte de l'augmentation des coûts d'assainissement.

Notre suivi nous a permis d'apprendre que la Division du contrôleur provincial travaille en collaboration avec les ministères en vue d'examiner et de mettre à jour les lignes directrices sur le passif au titre des sites contaminés (on parlait auparavant de politique et de lignes directrices sur la gestion financière en matière de contamination environnementale), qui sera mis en oeuvre en prévision des comptes publics au 31 mars 2025.

- *mettre à jour annuellement le passif des sites contaminés pour tenir compte des renseignements nouveaux.*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2025.

Détails

Notre audit de 2021 avait mis en lumière le fait que les ministères ne mettaient pas à jour sur une base annuelle leurs coûts estimatifs, comme l'exigent pourtant les normes comptables canadiennes pour le secteur public. Les ministères devraient à tout le moins mettre à jour leurs estimations de manière à prendre en compte l'inflation depuis la dernière mise à jour de leurs estimations, considérant l'incidence que l'inflation récente peut avoir sur ces coûts estimatifs.

Nous avons pu apprendre lors de notre suivi que, à compter des Comptes publics de 2024-2025, les ministères concernés devront mettre en application la politique sous sa forme mise à jour, qui précise que la valeur comptable du passif au titre des sites contaminés doit être réévaluée au moins une fois par année.

Gouvernance du conseil d'administration de la Place de l'Ontario

Recommandation 6

Nous recommandons que le ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture collabore avec la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario et le Secrétariat des nominations pour accélérer la création d'un conseil d'administration pour la Société ou déléguer l'approbation des états financiers audités au sous-ministre des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Depuis novembre 2019, personne ne siégeait au conseil d'administration de la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario. Or, en l'absence de conseil, il n'y avait personne pouvant autoriser et approuver les états financiers audités. La Place de l'Ontario n'avait ni approuvé ni publié d'états financiers pour les exercices clos les 31 décembre 2019 et 2020, comme l'exige la *Loi sur la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario* et la Directive concernant les organismes et les nominations. Faute de conseil d'administration, la gouvernance et la surveillance de la Société ont incombé au ministère des Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture (depuis juin 2022, le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport). En 2022-2023, cette responsabilité a été transférée au ministère de l'Infrastructure.

Au cours de notre suivi, nous avons appris qu'un président du conseil d'administration de la Société d'exploitation de la Place de l'Ontario a été nommé le 4 mars 2022. Par la suite, les états financiers audités des exercices clos le 31 décembre 2019 et le 31 décembre 2020 ont été approuvés (ils n'ont toutefois pas encore été rendus publics).

Stratégie de réduction du fardeau de la dette

Recommandation 7

Le ministère de la Santé devrait :

- *documenter officiellement, communiquer publiquement et mettre en oeuvre une stratégie de réduction de la dette à long terme;*

État : Ne sera pas mise en oeuvre. Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario continue d'appuyer la mise en oeuvre de cette recommandation.

Détails

Aux termes de la *Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières*, la stratégie de réduction du fardeau de la dette doit comprendre un rapport d'étape sur les mesures de soutien et sur l'état de la mise en oeuvre de ladite stratégie, telle qu'elle figure dans le plus récent budget. Dans notre rapport de 2021, nous avons souligné que la dette provinciale augmentait chaque année et que la stratégie de réduction du fardeau de la dette ne donnait pas suite à la nécessité d'établir des plans de réduction du solde de la dette.

Lors de notre suivi, nous avons noté que la province n'a pas l'intention de documenter officiellement, de communiquer publiquement et de mettre en oeuvre une stratégie de réduction de la dette à long terme. La province prévoit continuer de rendre compte au sujet de sa stratégie de réduction du fardeau de la dette comme l'exige la *Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières*. Contrairement à une stratégie de réduction de la dette, une stratégie de réduction du fardeau de la dette ne se concentre pas sur la réduction du solde de la dette de la province, mais vise plutôt à réduire le ratio de la dette nette au PIB.

- *expliquer comment la cible de la dette nette au PIB est déterminée;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Nous avons noté en 2021 que la province avait indiqué que son ratio de la dette nette au PIB ne devrait pas dépasser 50,5 % à moyen terme, ainsi que cela était précisé dans le budget de 2021 de l'Ontario. Toutefois, la province n'avait pas fourni de précisions sur la façon dont elle avait fixé son pourcentage cible, par exemple en établissant un objectif de viabilité de la dette fondé sur des données probantes.

Nous avons pu apprendre au cours de notre suivi que la province avait inclus dans ses budgets de 2022 et de 2023 des explications portant sur la variation des ratios estimatifs dans les perspectives à moyen terme par rapport au budget précédent, comme l'exige la *Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières*. Cela dit, les budgets de 2022 et de 2023 de la province ne contenaient pas d'explication claire de la manière dont on avait déterminé les ratios cibles de la dette nette au PIB de 42,0 % et 40,0 %, respectivement.

- *décrire en détail comment le fardeau de la dette de la province sera géré pour atteindre son objectif.*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Nous avons indiqué dans notre rapport de 2021 que l'objectif de la stratégie de réduction du fardeau de la dette tel que décrit par la province consistait à ralentir

le taux d'augmentation du ratio de la dette nette au PIB et de veiller à ce que ce ratio ne dépasse pas 50,5 % à moyen terme. Toutefois, la province n'a pas fourni de précisions sur la façon dont elle prévoyait atteindre son objectif (par exemple, en accordant la priorité aux investissements, en faisant des compromis ou en reportant certains investissements).

Lors de notre suivi, nous avons observé que, même si le ratio cible de la dette nette au PIB a été ramené à 42,0 % et 40,0 % dans ses budgets de 2022 et de 2023, respectivement, la province n'a pas décrit clairement les mesures prises pour en arriver à ces réductions. Dans son budget de 2023, la province a expliqué que le ratio prévu de la dette nette au PIB est inférieur à celui indiqué dans le budget précédent en raison de déficits moins élevés que prévu et d'une croissance plus élevée du PIB nominal, mais elle n'a fourni aucun détail sur les mesures prises pour réduire ses déficits ou pour assurer une croissance plus marquée du PIB.