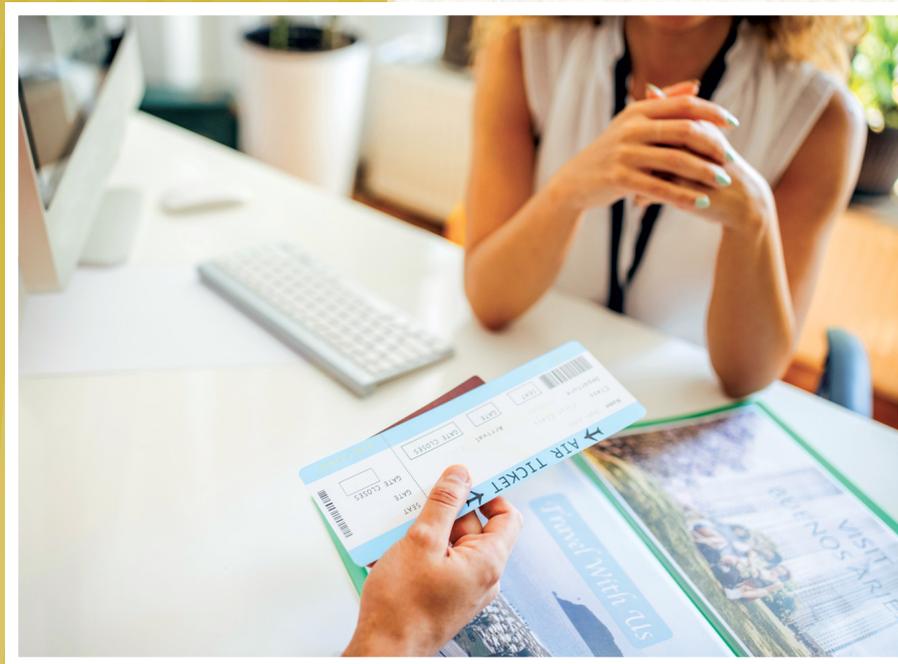




Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Audit de l'optimisation
des ressources :
Conseil de
l'industrie du
tourisme
de l'Ontario



Décembre 2023

Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

1.0 Résumé

Le gouvernement provincial a créé le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) en tant qu'organisme d'application désigné sans but lucratif en 1997 pour réglementer les agents de voyages et les voyagistes en Ontario. Le CITO est responsable de l'application et de l'exécution de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi) de l'Ontario, et il a pour mission de réglementer la protection des consommateurs en favorisant la sensibilisation, l'éducation et la conformité dans le cadre d'une réglementation efficace et efficiente du secteur du voyage de l'Ontario.

Le CITO est autofinancé et est supervisé par le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère), qui surveille son rendement pour s'assurer qu'il s'acquitte de son mandat. En 2019-2020, le dernier exercice avant la pandémie, le CITO a déclaré des revenus totaux de 5,3 millions de dollars.

Tous les agents de voyages et les voyagistes disposant d'un lieu physique en Ontario à partir duquel ils vendent des services de voyage assurés par une autre partie doivent être inscrits auprès du CITO. En février 2023, 1 701 agents de voyages et 295 voyagistes étaient inscrits auprès du CITO (appelés collectivement « inscrits »).

Pour s'assurer que les agents de voyages et les voyagistes se conforment aux exigences législatives, le CITO mène des activités de réglementation qui comprennent des inspections et des enquêtes auprès des inscrits ainsi que la prise de mesures d'exécution

contre ceux qui ne respectent pas ces exigences.

Le CITO s'efforce également d'agir à titre de médiateur et de résoudre les plaintes qu'il reçoit des consommateurs au sujet des agissements des inscrits, et déploie des efforts pour mieux faire connaître les droits des consommateurs et les protections offertes lors de l'achat de services de voyage auprès d'un inscrit.

La Loi prévoit aussi l'existence du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage de l'Ontario (le Fonds d'indemnisation), qui est administré et géré par le CITO et financé par les inscrits. Le Fonds d'indemnisation sert à rembourser les consommateurs admissibles qui ont acheté des services de voyage par l'entremise d'inscrits auprès du CITO et qui ont subi par la suite des pertes financières liées aux services de voyage payés, mais non reçus, en raison de la faillite ou de l'insolvabilité d'un inscrit ou d'une compagnie aérienne ou d'un croisiériste qui est le fournisseur final.

Il est ressorti de notre audit de l'optimisation des ressources que, même si le secteur du voyage a considérablement changé depuis 1997, la structure et les responsabilités du CITO sont demeurées essentiellement les mêmes. Nous avons comparé le CITO à des organismes de réglementation des services de voyage ayant des exigences réglementaires similaires et constaté que d'autres administrations faisaient appel à des organismes de protection des consommateurs ou à des organismes gouvernementaux plus larges dont le mandat comportait beaucoup plus d'éléments que le simple fait de réglementer les vendeurs de voyages. Nous avons également observé que la majorité des provinces canadiennes et la plupart des États américains n'ont pas d'organisme de réglementation

des services de voyage ni de règlements particuliers visant les vendeurs de voyages. Par ailleurs, nous avons constaté que le gouvernement de l'Australie avait abrogé la réglementation relative aux vendeurs de voyages du pays en 2014 parce qu'il avait déterminé qu'elle n'était plus nécessaire en raison des changements dans le secteur du voyage et d'autres mesures de protection des consommateurs existantes.

Notre audit a aussi révélé que le coût de l'administration du Fonds d'indemnisation par le CITO pourrait être supérieur aux avantages que celui-ci procure aux consommateurs. Le coût annuel estimatif de l'administration du Fonds d'indemnisation par le CITO en 2022-2023, soit 1 million de dollars, est près de 3 fois plus élevé que le montant annuel moyen de 350 000 \$ versé par le Fonds aux consommateurs à titre d'indemnisation au cours des 10 dernières années.

En outre, à partir de l'estimation récente que le CITO a lui-même effectuée concernant son modèle de tarification à jour pour l'affectation de ses dépenses au Fonds d'indemnisation, nous avons calculé que, depuis 1997, celui-ci a utilisé un montant estimatif de 31 millions de dollars provenant du Fonds d'indemnisation pour payer ses propres coûts de fonctionnement.

Voici les principales préoccupations relevées dans le cadre de notre audit :

- **Le CITO n'a pas été en mesure de justifier le fait qu'il détienne des dépôts de garantie provenant d'inscrits totalisant un montant aussi élevé que 2 millions de dollars.** En vertu du règlement pris en application de la Loi, le CITO doit percevoir un dépôt de garantie de 10 000 \$ auprès de chaque nouvel inscrit. Une fois qu'un inscrit a soumis ses états financiers pour deux exercices consécutifs au CITO, celui-ci est tenu de lui rembourser son dépôt de garantie si le registrateur ne fait état d'aucune préoccupation concernant la conformité de l'inscrit à la Loi ou à son règlement. Nous avons constaté qu'au 31 mars 2023, 58 % des dépôts détenus par le CITO, d'un montant total de 2 millions de dollars, provenaient d'inscrits qui avaient soumis des états financiers relatifs à au moins deux exercices consécutifs. En moyenne,

ces dépôts étaient détenus par le CITO depuis environ sept ans. Nous avons observé que le CITO n'avait pas mis en place de processus pour déterminer régulièrement si des inscrits ont droit au remboursement de leur dépôt de garantie. Il est ressorti de notre examen d'un échantillon de 20 dépôts provenant d'inscrits actifs qui étaient admissibles au remboursement de leurs dépôts que, dans 13 cas (65 % des dépôts), aucune préoccupation pouvant justifier la conservation des dépôts n'avait été consignée.

- **Le CITO n'utilisait pas son système de cotation du risque relatif aux inscrits afin d'assurer une surveillance efficace de ceux-ci.** Nous avons relevé plusieurs problèmes dans la façon dont le CITO attribue et calcule les cotes et utilise son système de cotation pour orienter les activités de surveillance des inscrits. Par exemple, en mars 2023, le CITO n'avait pas attribué de cote de risque à 37 % des inscrits. En outre, la politique de conformité du CITO ne comportait pas de lignes directrices établies sur la façon dont la cote de risque devrait être utilisée pour orienter les activités de conformité et d'exécution.
- **Aucune inspection de la conformité n'a été effectuée auprès de 30 % des inscrits au cours des 10 dernières années.** En mars 2023, 30 % des 1 684 agences de voyages et voyagistes inscrits n'avaient pas été inspectés par le CITO pour évaluer leur conformité aux exigences au cours des 10 dernières années, dont 44 inscrits qui n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité depuis plus de 20 ans. Nous avons également constaté que le CITO n'avait pas établi la fréquence à laquelle les inscrits devraient être inspectés en fonction du niveau de risque qui leur a été attribué. Les inspections effectuées par le CITO auprès des inscrits révèlent souvent des cas de non-conformité. Au cours des cinq dernières années, 32 % des inspections de conformité effectuées par le CITO ont permis de repérer des cas de non-conformité à la Loi et à son règlement.

- **Le Ministère et le CITO n'ont pas établi de processus disciplinaire visant les inscrits.**

Nous avons constaté que le CITO et le Ministère n'avaient pas élaboré de code de déontologie obligatoire à l'intention des inscrits ni de comité de discipline correspondant qui pourrait imposer des amendes et exiger que les inscrits financent des cours de formation pour les employés en cas de violation d'un tel code. Nous avons examiné un échantillon de plaintes et observé que bon nombre d'entre elles concernaient des problèmes qui n'étaient pas visés par la Loi, mais qui pourraient pris en compte par un code de déontologie, comme le défaut de démontrer une connaissance raisonnable des services de voyage vendus et le fait de ne pas protéger les intérêts supérieurs des clients. Nous avons constaté que, contrairement au CITO, le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles et le Conseil ontarien de l'immobilier, qui sont également des organismes d'application délégués, disposent de comités de discipline chargés d'appliquer un code de déontologie.

- **Le CITO ne savait pas si les plaintes portant sur des infractions à la Loi avaient fait l'objet de renvois aux fins de la prise de mesures d'exécution.** Nous avons constaté que le CITO ne faisait pas le suivi des résultats des plaintes qu'il traite dans son système d'information, notamment pour déterminer si les plaintes ont été réglées, si elles concernent d'éventuelles infractions à la Loi et à son règlement, ou si elles ont fait l'objet d'un renvoi à des fins d'enquête plus poussée ou de mesures d'exécution. Nous avons examiné un échantillon de 40 dossiers de plaintes visant 15 inscrits pour lesquels le CITO avait reçu le plus grand nombre de plaintes au cours de la période de 5 ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, et nous avons constaté que 13 des 40 plaintes (33 %) concernaient de possibles infractions à la Loi et à son règlement par des inscrits qui n'avaient pas fait l'objet d'un renvoi à des fins d'enquête ou de mesures d'exécution comme l'exige la politique de traitement

des plaintes du CITO en cas d'infractions potentielles.

- **Depuis 1997, le CITO a utilisé un montant estimatif de 31,3 millions de dollars provenant du Fonds d'indemnisation pour payer ses propres coûts de fonctionnement.**

Le CITO a régulièrement utilisé des sommes provenant du Fonds d'indemnisation pour couvrir ses propres coûts de fonctionnement, alors que, selon les exigences législatives, seules des dépenses raisonnables relatives au Fonds d'indemnisation peuvent être payées à même celui-ci. Nous avons analysé le solde du Fonds d'indemnisation et calculé que, de 1997-1998 à 2022-2023, le CITO aurait dû lui facturer environ 19,4 millions de dollars pour payer les frais associés à son administration. Nous avons constaté que le CITO avait plutôt facturé au Fonds d'indemnisation un montant supplémentaire de 31,3 millions de dollars qu'il avait utilisé pour payer ses dépenses de fonctionnement.

- **Le coût de l'administration du Fonds d'indemnisation pourrait être supérieur aux avantages que celui-ci procure aux consommateurs.** Au cours de la période de 10 ans allant de 2013-2014 à 2022-2023, les inscrits auprès du CITO ont fourni aux consommateurs des services de voyage dont le montant totalise plus de 133 milliards de dollars. Nous avons constaté qu'au cours de la même période, en moyenne, le Fonds d'indemnisation avait versé tous les ans aux consommateurs des indemnités d'environ 350 000 \$, une somme qui représente moins de 0,003 % du montant des services de voyage annuels fournis par les inscrits auprès du CITO. Le coût annuel estimatif de l'administration du Fonds d'indemnisation par le CITO en 2022-2023, soit 1 million de dollars, est près de 3 fois plus élevé que le montant annuel moyen de 350 000 \$ versé par le Fonds aux consommateurs à titre d'indemnisation au cours des 10 dernières années.

- **Le CITO n'a pas été en mesure de combler les lacunes concernant les compétences clés des membres de son conseil d'administration.**

Nous avons constaté qu'en 2018, le CITO avait élaboré une matrice des compétences des membres de son conseil d'administration comprenant 15 compétences qu'il juge essentielles à l'exécution de son mandat. Le CITO a également évalué les compétences des membres du conseil d'administration chaque année depuis 2018 afin de cerner les lacunes. Nous avons observé que, même si la grande majorité des membres de son conseil d'administration ont été remplacés depuis 2018, le CITO n'a pas été en mesure de combler les lacunes concernant 4 des 15 compétences clés comprises dans sa matrice, soit celles relatives aux domaines du droit, de la gestion des risques, de la technologie et des ressources humaines.

- **Près de la moitié des Ontariens sondés qui ont pris part à la planification de voyages pour leur ménage n'étaient pas au courant de l'existence du CITO.** Au cours des cinq dernières années, seulement 51 % des Ontariens qui ont pris part à la planification de voyages ont indiqué qu'ils étaient « certainement » ou « plus ou moins » au courant de l'existence du CITO. De plus, seulement 31 % des répondants ont indiqué être au courant de l'existence du Fonds d'indemnisation. Afin d'accroître la sensibilisation des consommateurs, le CITO a élaboré à leur intention une brochure contenant de l'information sur son rôle de réglementation, les exigences relatives aux inscrits ainsi que les protections offertes en vertu de la Loi et par le Fonds d'indemnisation. Toutefois, les inscrits ne sont pas tenus de distribuer la brochure aux consommateurs. Dans un sondage mené par le CITO auprès des inscrits en 2023, seulement 7 % des répondants ont déclaré qu'ils remettaient la brochure à tous leurs clients, et seulement 13 % ont indiqué qu'ils la remettaient à la plupart des clients.

- **Le Ministère ne recueillait pas suffisamment de renseignements pour surveiller et évaluer le rendement du CITO en ce qui concerne l'exécution de son mandat.** Par exemple, le CITO ne disposait pas d'indicateurs et de cibles de rendement dont il rendait compte au Ministère pour évaluer la mesure dans laquelle il mène ses activités selon le principe du recouvrement des coûts, ce qui constitue une exigence aux termes de son accord d'application avec le ministre. Nous avons également constaté que des indicateurs de rendement n'avaient pas été établis ou qu'ils étaient insuffisants en vue de surveiller le rendement opérationnel du CITO dans plusieurs domaines clés pour lesquels notre audit a révélé des problèmes, notamment ceux des inspections, des dépôts de garantie et du traitement des plaintes.

Le présent rapport contient 16 recommandations préconisant 32 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

Conclusion globale

Notre audit nous a permis de conclure que le CITO n'avait pas mis en place de processus pour appliquer la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* de façon uniforme et efficace afin d'inscrire et de réglementer les agents de voyages et les voyagistes, et de protéger les consommateurs lorsqu'ils achètent des services de voyage par l'entremise d'un agent de voyages ou d'un voyagiste. Par exemple, le CITO n'a pas été en mesure de montrer qu'il s'est effectivement acquitté de ses responsabilités en vertu de la Loi pour ce qui est d'agir à titre de médiateur et de régler les plaintes parce qu'il ne fait pas de suivi des résultats des plaintes qu'il traite, notamment pour déterminer si elles ont été réglées, si elles concernent d'éventuelles infractions à la Loi et à son règlement, ou si elles ont fait l'objet d'un renvoi à des fins d'enquête plus poussée ou de mesures d'exécution. En outre, nous avons observé que les activités de surveillance et d'exécution du CITO n'étaient pas toujours fondées sur le risque. Plus précisément, le CITO n'avait pas attribué de cote de

risque à 37 % des inscrits et n'avait pas établi de lignes directrices sur la façon dont la cote de risque d'un inscrit devrait être utilisée pour orienter ses activités de conformité et d'exécution.

Nous avons également constaté que le CITO ne se conformait pas à des dispositions clés de la Loi et de son règlement. L'organisme de réglementation n'a pas été en mesure de justifier le fait qu'il détienne des dépôts de garantie totalisant un montant aussi élevé que 2 millions de dollars provenant d'inscrits qui pourraient être admissibles au remboursement de leurs dépôts. En moyenne, ces dépôts étaient détenus par le CITO depuis environ sept ans. En vertu du règlement pris en application de la Loi, une fois qu'un inscrit a soumis ses états financiers pour deux exercices consécutifs au CITO, celui-ci est tenu de rembourser le dépôt de garantie si le registrateur ne fait état d'aucune préoccupation concernant la conformité de l'inscrit à la Loi ou à son règlement. En outre, bien que, aux termes de la Loi et de son règlement, seules des dépenses raisonnables relatives au Fonds d'indemnisation puissent être payées à même celui-ci, nous avons estimé que le CITO a utilisé plus de 31 millions de dollars provenant du Fonds d'indemnisation pour payer ses propres coûts de fonctionnement depuis 1997.

Notre audit nous a également permis de conclure que l'efficacité avec laquelle le CITO rendait compte publiquement de son application de la Loi laissait à désirer. Par exemple, le CITO n'inclut pas de renseignements détaillés sur la conformité des inscrits et les mesures d'exécution concernant ceux-ci dans son répertoire public, comme les infractions à la Loi ou des détails sur les mesures d'exécution prises par le CITO, pour faire en sorte que les consommateurs puissent prendre des décisions plus éclairées au sujet des agents de voyages avec lesquels ils font affaire.

Enfin, notre audit a permis de conclure que les processus de surveillance du Ministère visant à s'assurer que le CITO applique bien la Loi et s'acquitte bien de son mandat n'étaient pas entièrement efficaces. Par exemple, nous avons constaté que des indicateurs de rendement n'avaient pas été établis ou qu'ils étaient insuffisants en vue de surveiller le rendement opérationnel du CITO dans plusieurs

domaines clés pour lesquels notre audit a révélé des problèmes, notamment ceux des inspections, des dépôts de garantie et du traitement des plaintes. En outre, le Ministère n'avait pas vérifié si la structure du CITO et ses responsabilités à titre d'organisme de réglementation constituaient un moyen efficace et rentable d'appliquer et d'exécuter la Loi.

RÉPONSE GLOBALE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) accueille favorablement les recommandations formulées par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario ainsi que les observations et possibilités présentées aux fins d'amélioration. Le CITO est également reconnaissant au ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) de la relation productive et axée sur la collaboration qu'il entretient avec lui.

Le conseil d'administration, la direction et toute l'équipe du CITO demeurent déterminés à assurer le respect des obligations et des responsabilités énoncées dans la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*. Le CITO, dont la création remonte à 1997 et qui est l'un des tout premiers organismes d'application délégués, s'efforce de devenir un organisme de réglementation moderne et progressiste qui favorise le maintien d'un marché où les consommateurs ont confiance en leurs achats de voyages et où les règles du jeu sont équitables pour les entreprises de voyages.

Peu importe le type de voyage, tous les consommateurs devraient recevoir l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées en matière d'achat. Le CITO joue également un rôle important pour ce qui est de veiller à ce que les détaillants de voyages et les voyageurs de l'Ontario se conforment aux lois provinciales sur les voyages.

Le rapport du vérificateur général aidera le CITO à améliorer ses processus d'inscription, d'inspection, de traitement des plaintes et d'administration des dépôts de garantie.

Le CITO reconnaît que des travaux et des solutions supplémentaires sont nécessaires pour recueillir des données pertinentes afin d'améliorer les processus, les rapports et les solutions fondés sur les risques.

Le CITO s'efforce d'être novateur et de mettre résolument l'accent sur les initiatives de sensibilisation des consommateurs et des inscrits. Dans une grande province comme l'Ontario, le CITO doit utiliser ses ressources avec minutie en vue de joindre les consommateurs.

Le CITO accueille tout aussi favorablement les recommandations concernant le Fonds d'indemnisation financé par le secteur et le mandat général de protection des consommateurs de l'organisme. Le CITO demeure ouvert à l'idée de collaborer avec le Ministère et d'autres intervenants pour examiner le futur cadre de protection des consommateurs de services de voyage, toujours dans l'intérêt public. Ces recommandations concordent avec l'objectif du CITO de toujours fournir sa proposition de valeur aux intervenants et de la faire évoluer.

La pandémie a représenté une période dévastatrice pour le secteur du voyage en Ontario. La reprise du secteur s'accélérait, le CITO a clairement l'occasion d'adopter les recommandations formulées dans le présent rapport et de mettre en oeuvre des stratégies à l'appui d'un cadre solide de protection des consommateurs de services de voyages qui favorise efficacement l'intérêt public.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) tient à remercier le vérificateur général et son équipe pour leurs travaux d'audit et leurs recommandations. Le Ministère accueille favorablement les commentaires formulés concernant le rendement du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) ainsi que les recommandations du vérificateur général visant à renforcer les activités du CITO et la surveillance de celui-ci par le Ministère.

Le Ministère sait à quel point il est important que le CITO s'acquitte de ses responsabilités relatives à l'application et à l'exécution de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi) de manière à protéger le public.

Le Ministère note que le vérificateur général a recommandé qu'il :

- effectue un examen complet de la Loi et de son règlement ainsi que du mandat, de la structure et des responsabilités actuels du CITO;
- se fonde sur cet examen pour proposer des mises à jour réglementaires en vue de rendre le cadre de réglementation de l'Ontario plus efficient et efficace.

En réponse, le Ministère tiendra soigneusement compte des observations et des recommandations formulées par le vérificateur général, lesquelles éclaireront une proposition qui sera soumise au gouvernement aux fins d'étude en vue d'entreprendre un examen de la Loi et du CITO. Dans le cadre de ce travail, le Ministère analysera également les résultats du processus d'examen des frais du CITO et du Fonds d'indemnisation, y compris les commentaires reçus des intervenants à l'automne 2003. Le Ministère élaborera et mettra en oeuvre un plan de mise en oeuvre assorti d'échéanciers tenant compte de cette recommandation clé, le cas échéant.

En ce qui concerne les recommandations adressées au CITO qui ne sont pas liées à un éventuel examen de la Loi ou du CITO, le Ministère demandera que ce dernier fournisse un plan de qui décrit les mesures précises qu'il prévoit de prendre pour mettre en oeuvre chaque recommandation. Le Ministère surveillera de près les progrès réalisés par le CITO pour donner suite aux recommandations.

2.0 Contexte

2.1 Aperçu du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

En 1997, le gouvernement de l'Ontario a créé le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO), un

organisme d'application sans but lucratif, en vertu de la *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs*, pour réglementer les agents de voyages et les voyageurs en Ontario (appelés collectivement les « inscrits »). Le CITO est chargé de l'application et de l'exécution de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi). Il a pour mission de réglementer la protection des consommateurs en favorisant la sensibilisation, l'éducation et la conformité dans le cadre d'une réglementation efficace et efficiente du secteur du voyage de l'Ontario.

Tous les agents de voyages et les voyageurs disposant d'un lieu physique en Ontario à partir duquel ils vendent des services de voyage assurés par une autre partie doivent être inscrits auprès du CITO. En février 2023, 1 701 agents de voyages et 295 voyageurs étaient inscrits auprès du CITO.

Le CITO finance principalement ses activités en percevant des droits d'inscription et d'autres frais auprès des inscrits. L'organisme ne reçoit habituellement pas de financement du gouvernement. Toutefois, pendant la pandémie de COVID-19, le CITO a reçu des fonds de fonctionnement temporaires du ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) et n'a pas perçu de droits d'inscription de 2020-2021 à 2022-2023 afin d'accorder un répit de paiement aux inscrits. En 2019-2020, le dernier exercice avant la pandémie, le CITO a déclaré des revenus totaux de 5,3 millions de dollars.

Le CITO rend des comptes au Ministère, qui est chargé de le superviser et de surveiller son rendement pour s'assurer qu'il s'acquitte de son mandat. Le conseil d'administration du CITO rend compte du rendement de l'organisme au ministre des Services au public et aux entreprises (la ministre) par l'entremise du président du conseil.

2.2 Rôles et responsabilités

Le CITO mène un certain nombre d'activités pour appliquer et exécuter la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* et s'acquitter de son mandat, notamment les suivantes :

- inscrire les agents de voyages et les voyageurs (voir la **section 2.4**);
- effectuer des inspections des inscrits (voir la **section 2.5.1**);
- mener des enquêtes sur les infractions soupçonnées à la Loi (voir la **section 2.5.2**);
- prendre des mesures d'exécution visant des inscrits lorsque des plaintes, des inspections ou des enquêtes révèlent qu'ils ne se sont pas conformés aux dispositions législatives (voir la **section 2.6**);
- régler les plaintes de consommateurs contre des inscrits ou le CITO ainsi que les plaintes d'inscrits contre le CITO (voir la **section 2.7**);
- administrer le Fonds d'indemnisation du secteur du voyage de l'Ontario (le Fonds d'indemnisation), qui rembourse les consommateurs admissibles qui ont payé des services de voyage, mais qui n'ont pas reçu ceux-ci en raison de la faillite ou de l'insolvabilité d'un inscrit ou d'un fournisseur final (voir la **section 2.8**);
- favoriser la sensibilisation des consommateurs et du public au mandat du CITO et aux mesures de protection des consommateurs offertes en vertu de la Loi.

En juin 2023, le CITO comptait 28 employés équivalents temps plein, dont les tâches consistaient notamment à traiter les demandes d'inscription, à mener des inspections et des enquêtes, à régler les plaintes et à répondre aux demandes de renseignements du public et des inscrits. L'**annexe 1** présente un aperçu de la structure organisationnelle du CITO.

Le CITO était précédemment régi par un conseil d'administration composé de 11 membres, soit 7 membres nommés ou élus par les associations du secteur du voyage et les inscrits, et 4 membres nommés par le ministre. L'**annexe 2** dresse la liste des 11 membres du conseil d'administration du CITO et leurs affiliations en juin 2023. Comme il est décrit à la **section 4.4.1**, en août et en septembre 2023, à la fin de notre travail d'audit, la composition du conseil d'administration du CITO a été modifiée, le nombre de membres ayant été ramené à neuf, dont un maximum

de trois peuvent être des représentants du secteur du voyage et des inscrits.

2.3 Revenus et dépenses

La **figure 1** montre les principales dépenses du CITO au cours de la période de cinq ans allant de 2018-2019 à 2022-2023. Environ 60 % des dépenses du CITO au cours de cette période étaient liées aux salaires et avantages sociaux de ses employés. Au cours de la même période, le CITO a également consacré 2,2 millions de dollars (9 %) à des initiatives de sensibilisation des consommateurs et des inscrits, comme des publicités dans les médias.

Le CITO est un organisme sans but lucratif qui finance ses activités en percevant des frais auprès des inscrits pour les services qu'il fournit. Toutefois, pour soutenir le secteur du voyage et du tourisme en difficulté pendant la pandémie de COVID-19, le Ministère a versé des fonds de fonctionnement temporaires au CITO entre 2020-2021 et 2022-2023 afin que celui-ci puisse poursuivre ses activités et s'acquitter de son mandat de protection des consommateurs, et renoncer aux droits de renouvellement des inscriptions et aux frais que doivent payer les inscrits au titre du Fonds d'indemnisation. Comme le montre la **figure 2**, le CITO a reçu 4,1 millions de dollars, 3,5 millions de dollars et 2,5 millions de dollars du Ministère en 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023, respectivement. En 2023-2024, le CITO est revenu à une structure de recouvrement des coûts par la perception de frais, comme l'exige l'accord d'application conclu avec le ministre.

Comme le montre la **figure 2**, avant 2020-2021, plus de 60 % des revenus du CITO provenaient des frais facturés aux inscrits pour le Fonds d'indemnisation, et environ 20 % provenaient des droits d'inscription. Comme le montre la **figure 3**, le CITO facture aux inscrits des droits d'inscription initiaux fondés sur le nombre de bureaux dont dispose un agent de voyages ou un voyageur, des droits de renouvellement annuel de l'inscription fondés sur les ventes brutes en Ontario et le nombre de succursales, et des frais au titre du Fonds d'indemnisation fondés sur les ventes effectuées en Ontario.

Figure 1 : Dépenses du CITO, 2018-2019 à 2022-2023 (en millions de dollars)

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

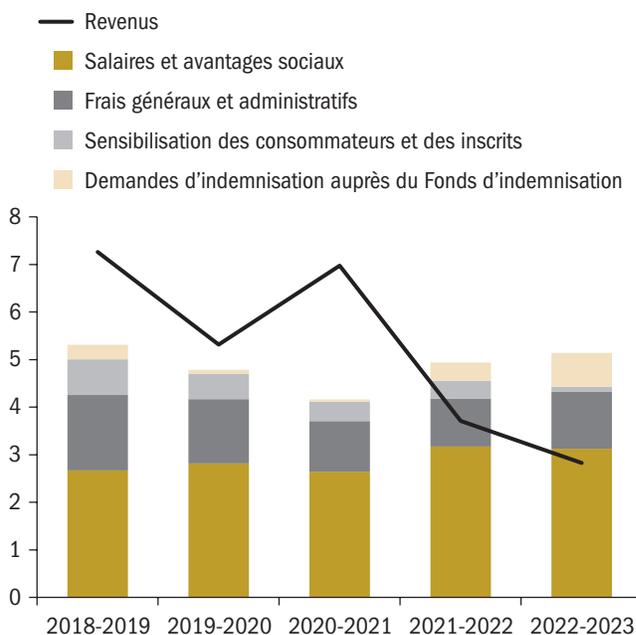
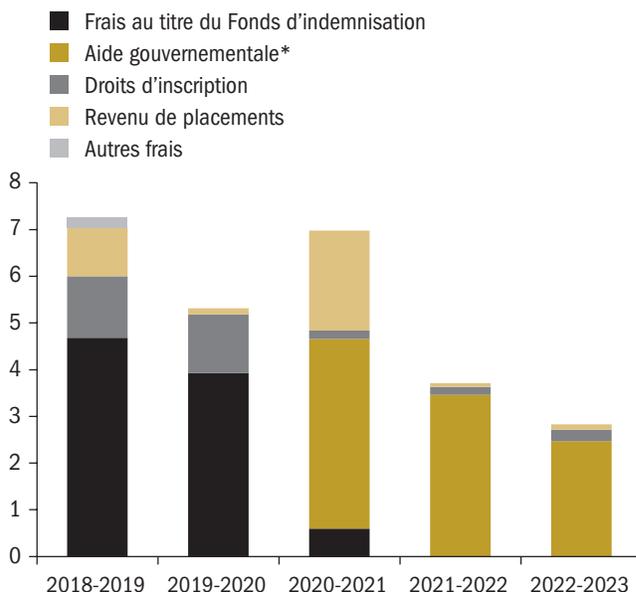


Figure 2 : Revenus du CITO, 2018-2019 à 2022-2023 (en millions de dollars)

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario



* Pendant la pandémie de COVID-19, le CITO a reçu des fonds de fonctionnement temporaires du Ministère et n'a pas perçu de frais auprès des inscrits de 2020-2021 à 2022-2023 afin d'accorder un répit de paiement à ceux-ci.

2.4 Inscription des agents de voyages et des voyageurs

Tous les agents de voyages et les voyageurs disposant d'un lieu physique en Ontario à partir duquel ils vendent des services de voyage assurés par une autre

partie doivent être inscrits auprès du CITO. Au sens de la Loi, un service de voyage s'entend du transport ou de l'hébergement pour la nuit offert à un voyageur, un touriste ou un excursionniste, ou tout autre service compris. La **figure 4** décrit le processus à suivre pour déterminer si une inscription auprès du CITO est

Figure 3 : Barème de droits du CITO

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

	Frais imposés	Fréquence
Droits d'inscription initiaux		
Siège social	3 000 \$	Une seule fois
Succursale	800 \$	Une seule fois
Droits de renouvellement de l'inscription selon le montant des ventes brutes en Ontario		
< 2 millions de dollars	300 \$	Chaque année
De 2 millions à 5 millions de dollars	600 \$	Chaque année
De 5 millions à 10 millions de dollars	900 \$	Chaque année
De 10 millions à 50 millions de dollars	1 200 \$	Tous les ans
> 50 millions de dollars	1 800 \$	Chaque année
Droits de renouvellement de l'inscription par succursale		
Succursale (pour chaque succursale)	300 \$	Tous les ans
Fonds d'indemnisation		
Frais au titre du Fonds d'indemnisation	Le plus élevé des deux montants suivants : 25 \$, ou 25 cents par tranche de 1 000 \$ de ventes	Deux fois l'an

Figure 4 : Critères d'inscription et exemples

Préparée par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

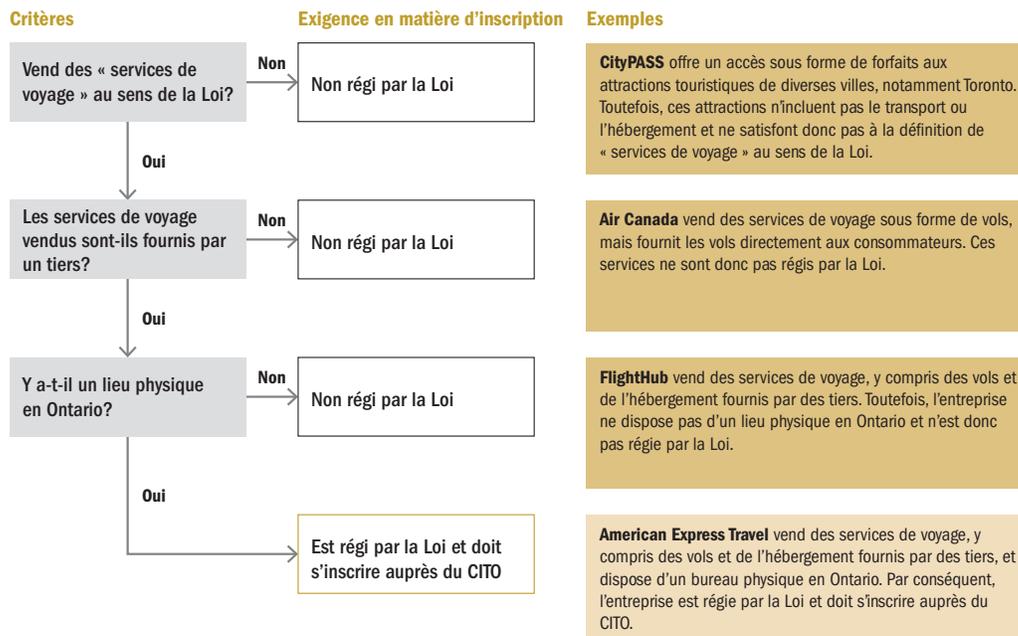


Figure 5 : Types d'inscription et exigences connexes

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Type d'inscription	Exigences relatives à l'inscription des candidats
<p>Agent de voyages : Une partie disposant d'un lieu physique en Ontario à partir duquel elle vend aux consommateurs des services de voyages assurés par une autre partie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • les droits relatifs à la demande (voir la figure 3); • un curriculum vitae et des lettres de recommandation d'employeurs précédents; • un superviseur ou un gestionnaire désigné, qui doit avoir au moins trois ans d'expérience du secteur du voyage et être accrédité comme superviseur/gestionnaire par le CITO (voir la section 2.4); • une adresse d'affaires se trouvant dans une zone commerciale ou, si les activités sont menées à partir d'un logement, une lettre d'approbation de la municipalité locale; • au moins un dirigeant ou un directeur qui est un résident du Canada; • un bilan d'ouverture pro forma ou des états financiers de l'exercice financier écoulé indiquant un fonds de roulement positif; • un dépôt de garantie de 10 000 \$; • la confirmation des comptes en fiducie (p. ex. une lettre d'une institution financière en Ontario); • la divulgation de tous les détails concernant des faillites, des jugements et des radiations; • une vérification du casier judiciaire pour chaque propriétaire, dirigeant, directeur, actionnaire et gestionnaire désigné nommé dans la demande.
<p>Voyagiste : Une partie disposant d'un lieu physique en Ontario qui acquiert des droits relatifs à un service de voyage dans le but de le fournir à un agent de voyages ou dont l'entreprise consiste à traiter avec des agents de voyages ou d'autres voyagistes en vue de la fourniture de services de voyage assurés par une autre partie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • toutes les exigences s'appliquant aux agents de voyages énumérées ci-dessus; • un plan d'affaires ou de commercialisation; • une approbation écrite du registrateur du CITO avant la conclusion de tout contrat de risque avec des transporteurs aériens (p. ex., achats en masse de billets d'avion).

requis. La **figure 5** décrit les deux types de catégories d'inscription et les exigences connexes relatives aux demandes.

En février 2023, 1 701 agents de voyages (soit 1 394 sièges sociaux et 307 succursales) et 295 voyagistes (soit 290 sièges sociaux et 5 succursales) en Ontario étaient inscrits. La **figure 6** montre le pourcentage d'inscrits auprès du CITO selon leurs ventes brutes en Ontario au moment du plus récent renouvellement de leur inscription.

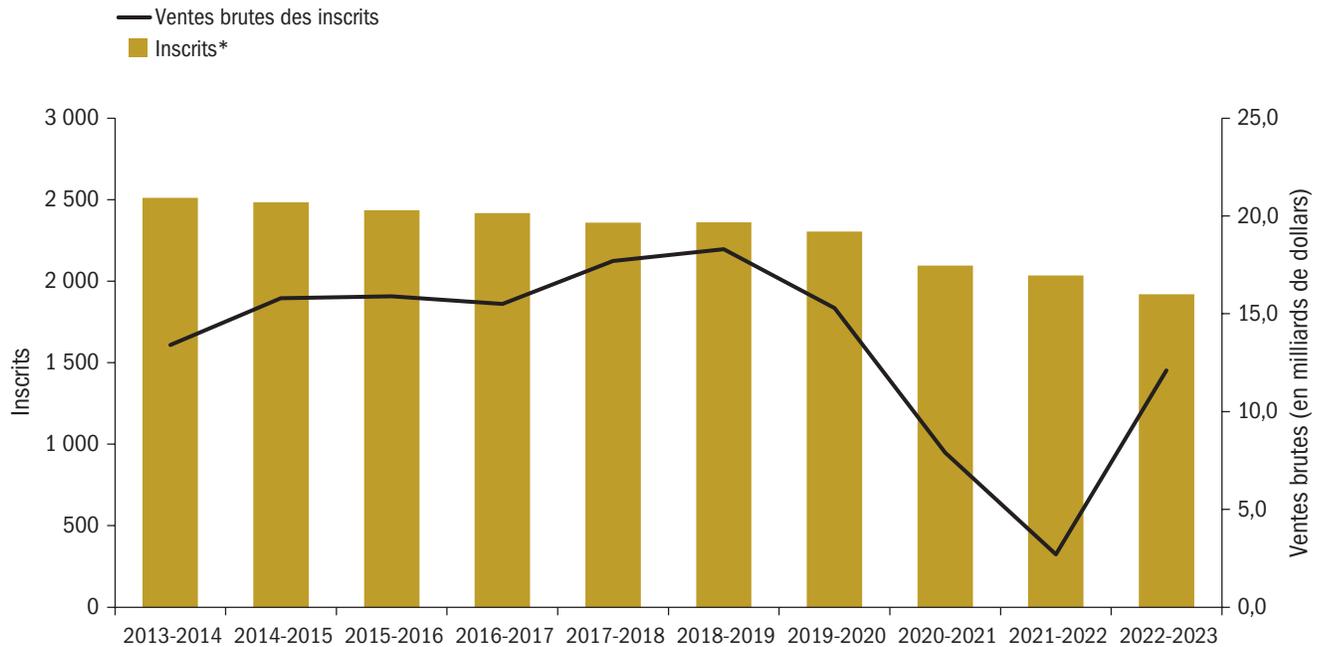
Figure 6 : Pourcentage d'inscrits selon le montant des ventes brutes en Ontario au plus récent renouvellement, 31 mars 2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Ventes brutes en Ontario	Inscrits (%)
< 2 millions de dollars ou moins	72
De 2 millions à 5 millions de dollars	14
De 5 millions à 10 millions de dollars	7
De 10 millions à 50 millions de dollars	5
> 50 millions de dollars	2

Figure 7 : Nombre d'inscrits et ventes brutes en Ontario des inscrits, 2013-2014 à 2022-2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario



* Nombre d'inscrits au 31 mars de chaque année.

La **figure 7** indique le nombre d'inscrits et leurs ventes brutes en Ontario déclarées au CITO. Comme l'illustre le diagramme, au cours de la période précédant la pandémie de COVID-19, le nombre d'inscrits a diminué de façon lente mais constante, tandis que les ventes brutes déclarées par les inscrits avaient en fait augmenté considérablement de 2013-2014 à 2018-2019. Cela concorde avec l'augmentation des voyages et du tourisme observée au Canada et dans le monde entier.

Comme le montre la **figure 7**, la pandémie de COVID-19, qui a commencé vers la fin de l'exercice 2019-2020, a eu des répercussions importantes sur le secteur. De 2013-2014 à 2018-2019, le nombre d'inscrits a diminué de 6 %, tandis que les ventes brutes des inscrits ont augmenté de 37 %. En revanche, entre 2018-2019 et 2021-2022, le nombre d'inscrits a diminué de 14 %, tandis que les ventes brutes des inscrits ont chuté de 85 %, passant de 18,3 milliards de dollars à seulement 2,7 milliards de dollars. En 2022-2023, lorsque le secteur a commencé à se remettre de la pandémie, les inscrits ont vu

leurs ventes augmenter de façon notable, celles-ci se chiffrant à 12,1 milliards de dollars, ou 66 % du montant des ventes avant la pandémie en 2018-2019, tandis que le nombre d'inscrits a continué de diminuer.

Les inscrits auprès du CITO vendent une part importante des services de voyage qu'achètent les Ontariens. Selon l'Enquête nationale sur les voyages de Statistique Canada, les ventes brutes de 18,3 milliards de dollars déclarées par les inscrits en 2018-2019 (dernier exercice complet avant la pandémie) représentaient 48 % des quelque 38,3 milliards de dollars dépensés par les résidents de l'Ontario lors d'un voyage au cours de l'année civile 2019.

Exigences en matière d'accréditation des employés des inscrits

Le CITO n'a pas le pouvoir, en vertu de la Loi, d'inscrire ou de réglementer les employés individuels des inscrits, comme les représentants en voyages. Toutefois, en vertu du règlement pris en application de la Loi, les agents de voyages sont tenus de veiller à ce que tous les

Figure 8 : Exigences relatives à l'accréditation comme conseiller en voyages et comme superviseur/gestionnaire

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

	Conseillers en voyages	Superviseurs/gestionnaires
Préalable	Aucun	Accréditation comme conseiller en voyages
Durée de l'examen	90 minutes	60 minutes
Questions d'examen	50 questions à choix multiples	30 questions à choix multiples
Note de passage moyenne	70 %	70 %
Sujets du programme d'autoformation	<ul style="list-style-type: none"> • Loi de 2002 sur le secteur du voyage de l'Ontario • Rôle du CITO dans le secteur du voyage • Obligations des inscrits – avant la vente • Obligations des inscrits – après la vente et avant les voyages des consommateurs • Fonds d'indemnisation du secteur du voyage 	<ul style="list-style-type: none"> • Exigences relatives à l'inscription • Exigences financières et de tenue de dossiers • Plaintes • Enquêtes et infractions

employés ou les sous-traitants qui vendent des services de voyage aux consommateurs soient accrédités comme conseillers en voyages par le CITO. Il est également obligatoire que chaque bureau d'un agent de voyages ait un superviseur ou un gestionnaire qui, en plus d'être accrédité comme conseiller en voyages, doit être accrédité comme superviseur ou gestionnaire par le CITO. Les deux accréditations sont obtenues en suivant un programme d'autoformation en ligne et en réussissant un examen. Les détails de chaque accréditation sont présentés à la **figure 8**.

2.5 Inspections et enquêtes

2.5.1 Inspections des agents de voyages et des voyagistes

Le CITO inspecte les agents de voyages et les voyagistes pour s'assurer que les inscrits mènent leurs activités conformément à la Loi et au Règlement de l'Ontario 26/05 (le règlement), et qu'ils conservent leur droit à l'inscription. L'équipe de conformité du CITO se compose d'un gestionnaire, de cinq inspecteurs et d'un analyste qui relèvent du président et chef de la direction. En vertu de la Loi, les inspecteurs du CITO ont un accès sans restriction aux locaux commerciaux, aux documents et aux dossiers d'un inscrit (y compris les dossiers financiers, les opérations antérieures et les relevés bancaires). Le CITO attribue également aux inscrits une cote de risque faible, moyen ou élevé

fondée sur les résultats des inspections sur place dont ils font l'objet. La **figure 9** décrit les types d'inspections effectuées par le CITO et le moment auquel il les exécute.

Selon la gravité des problèmes constatés, l'inspecteur peut, à sa discrétion, effectuer une inspection de suivi pour vérifier si l'inscrit a corrigé les infractions à la conformité relevées. Dans les cas où un inspecteur constate de graves infractions à la conformité, il doit soumettre le cas à l'examen du président et chef de la direction, et l'inscrit peut faire l'objet d'une enquête subséquente (décrite à la **section 2.5.2**) ou d'autres mesures d'exécution (décrites à la **section 2.6**), notamment des inculpations en vertu de la Loi ou une proposition de révocation ou de suspension de son inscription.

Au cours des cinq dernières années, le CITO a effectué un total de 1 490 inspections. La **figure 10** montre le nombre total d'inspections effectuées par le CITO au cours de chacune des cinq dernières années, par type d'inspection.

En plus des inspections, le CITO examine tous les ans les états financiers de chaque inscrit pour s'assurer du respect de la Loi et de son règlement. Au besoin, le CITO effectue également des examens à distance de la conformité des inscrits aux exigences non financières de la Loi et de son règlement, par exemple pour déterminer si les factures des inscrits satisfont aux exigences de divulgation ou s'assurer que la publicité des inscrits n'est pas trompeuse.

Figure 9 : Types d'inspection des inscrits

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Type	Moment	Portée
Inspections de conformité	Lorsque jugé nécessaire	Les inspections de conformité sont effectuées notamment pour les raisons suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • des préoccupations soulevées lors du renouvellement de l'inscription; • des cotes de risque moyen ou élevé pour les inscrits; • des préoccupations soulevées dans le cadre du processus de traitement des plaintes.
Inspection des nouveaux inscrits	Dans les six mois suivant l'inscription	Cette inspection a pour but : <ul style="list-style-type: none"> • d'informer les nouveaux inscrits de leurs obligations en vertu de la Loi; • de vérifier l'emplacement de l'inscrit et l'affichage de l'inscription auprès du CITO; • d'examiner les documents comptables, en mettant l'accent sur les comptes en fiducie.
Inspection après la fermeture	Dans les 30 jours suivant la fermeture	Ces inspections visent à s'assurer que les inscrits dont l'inscription a été révoquée, radiée ou suspendue ont cessé d'exploiter leur entreprise. Les inspections après la fermeture comprennent la visite des emplacements de l'inscrit et une recherche sur le Web pour confirmer que l'exploitation de l'entreprise a cessé ou a été suspendue.

Figure 10 : Nombre d'inspections effectuées par le CITO, par type, 2018-2019 à 2022-2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Inspection	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Total
Inspections de conformité sur place	180	196	10	12	105	503
Inspections à distance*	-	8	259	154	59	480
Inspections des nouveaux inscrits	88	69	-	-	32	189
Inspections après la fermeture	103	111	2	1	101	318
Total	371	384	271	167	297	1 490

* Pendant la pandémie de COVID-19, le CITO a suspendu toutes les inspections sur place. Les inspections à distance avaient une portée plus limitée. Depuis, le CITO a repris l'exécution d'inspections complètes sur place.

2.5.2 Enquêtes sur des inscrits et des non-inscrits

Le CITO peut faire enquête sur les personnes qui agissent à titre d'agents de voyages ou de voyagistes en Ontario, mais qui ne s'inscrivent pas, ainsi que sur les inscrits qui ont commis ou sont présumées avoir commis des infractions à la Loi et à son règlement. Il n'est pas rare que le CITO détermine qu'un inscrit a

enfreint la Loi ou son règlement, et il peut révoquer ou suspendre l'inscription des inscrits ayant commis des infractions graves ou répétées et renvoyer le cas à l'équipe d'enquête du CITO pour qu'elle procède à un examen plus poussé. Ces infractions comprennent une mauvaise gestion des dépôts des consommateurs, une conduite malhonnête, un détournement d'actifs (comme les fonds en fiducie des consommateurs) et des pratiques commerciales trompeuses. Les enquêtes

Figure 11 : Enquêtes menées par le CITO, 2018-2019 à 2022-2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Type	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Total
Non-inscrit	9	3	1	7	10	30
Inscrit	3	5	1	3	5	17
Total	12	8	2	10	15	47

qui confirment que des infractions graves à la Loi et à son règlement ont été commises peuvent donner lieu à des mesures d'exécution (décrites à la **section 2.6**) pouvant inclure des accusations portées en vertu des lois provinciales assorties de peines allant jusqu'à deux ans de prison et d'une amende maximale de 50 000 \$ pour les particuliers et de 250 000 \$ pour les entreprises.

Le CITO dispose d'un enquêteur qui est nommé en tant qu'agent des infractions provinciales en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*. Les enquêtes sont amorcées par suite de la réception de renseignements de diverses sources, et notamment à la suite de renvois par les services internes, dont ceux de la conformité et du Fonds d'indemnisation. Les plaintes déposées par un consommateur ou un inscrit peuvent également déclencher la tenue d'une enquête. Le président et chef de la direction du CITO examine les renseignements préliminaires de l'allégation et ordonne par écrit à l'agent des infractions provinciales de lancer l'enquête. Comme le montre la **figure 11**, le CITO a mené 47 enquêtes de 2018-2019 à 2022-2023. Près des deux tiers de ces enquêtes visaient à déterminer si des entités non inscrites étaient effectivement tenues de s'inscrire.

2.6 Mesures d'exécution

Le CITO peut prendre diverses mesures d'exécution lorsqu'il constate des infractions à la Loi et à son règlement dans le cadre de ses inspections et enquêtes. La **figure 12** énumère les types de mesures d'exécution que le CITO peut prendre en cas d'infraction.

La **figure 13** montre le nombre de mesures d'exécution prises par le CITO, par type, de 2018-2019 à 2022-2023.

2.7 Traitement des plaintes

La Loi prescrit que le CITO a notamment pour tâche de traiter les plaintes qu'il reçoit au sujet des agissements des inscrits. Une plainte peut être déposée auprès du CITO en ligne, par courriel, par la poste ou par téléphone. Les inscrits sont tenus de fournir des renseignements relatifs à une plainte si le CITO le leur demande. Les mesures que prend le CITO pour traiter les plaintes sont décrites à la **figure 14**.

La Loi autorise le CITO, dans le contexte du traitement d'une plainte, à tenter de régler la plainte entre les parties ou d'assurer une médiation à cette fin. Toutefois, le CITO n'a pas le pouvoir de régler un différend ou d'imposer un règlement dans le cadre du processus de traitement des plaintes. Au cours des 5 dernières années, le CITO a clos 1 241 plaintes contre des inscrits. La **figure 15** montre le nombre de plaintes traitées par le CITO au cours de chacune des cinq dernières années.

Si une plainte allègue que des infractions graves à la Loi et à son règlement ont été commises, le CITO peut transmettre la plainte aux échelons supérieurs aux fins de la prise de mesures d'exécution (décrites à la **section 2.6**), notamment le dépôt d'accusations contre l'inscrit concerné ou la proposition de révoquer ou de suspendre son inscription. De telles infractions pouvant être commises par un inscrit comprennent les suivantes :

- une représentation fausse, trompeuse ou mensongère des services de voyage offerts aux consommateurs;
- le fait de ne pas verser au consommateur les remboursements ou les crédits-voyages qui lui sont dus;

Figure 12 : Types de mesures d'exécution que peut prendre le CITO

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Mesure d'exécution	Description
Lettre d'avertissement	Le CITO envoie aux inscrits des lettres d'avertissement indiquant les problèmes de conformité relevés et la date limite à laquelle ils doivent les avoir corrigés.
Rapport sur les constatations d'inspection	Les rapports sur les constatations d'inspection sont remis aux inscrits à la fin d'une inspection et décrivent les infractions constatées pendant celle-ci. L'inscrit doit signer le rapport et corriger les infractions.
Conditions relatives à l'inscription	Le CITO peut imposer des conditions relatives à l'inscription d'une agence de voyages ou d'un voyageur. Par exemple, il peut exiger que l'inscrit : <ul style="list-style-type: none"> • suive les webinaires d'éducation du CITO; • fournisse une garantie s'ajoutant au dépôt de garantie minimal de 10 000 \$ au moment de l'inscription initiale; • fournisse des rapprochements mensuels des comptes en fiducie pour démontrer la conformité aux exigences relative à ces comptes.
Avis de proposition de révoquer ou de suspendre l'inscription	Dans les cas où un inscrit a commis des infractions graves à la Loi et à son règlement, le registraire peut lui remettre un avis de proposition de refuser ou de suspendre l'inscription. Les inscrits ont le droit d'interjeter appel de la proposition auprès du Tribunal d'appel en matière de permis (TAP), un organisme quasi judiciaire indépendant de Tribunaux décisionnels Ontario.
Suspension temporaire immédiate	Dans des cas rares mais graves, le registraire peut imposer une suspension immédiate de 15 jours de l'inscription d'un inscrit. Cette suspension sert à empêcher un inscrit qui a reçu un avis de révocation ou de suspension de son inscription d'exploiter son entreprise pendant le processus d'appel auprès du TAP, car les appels doivent être interjetés devant le TAP dans un délai de 15 jours.
Accusations liées à des infractions provinciales	L'enquêteur du CITO, qui est également agent des infractions provinciales, a le pouvoir de porter des accusations et d'engager des poursuites contre des inscrits et des non-inscrits devant un tribunal provincial en cas d'infractions à la Loi et à son règlement. La personne déclarée coupable d'une infraction à la Loi est passible d'une amende de 50 000 \$ ou d'une peine d'emprisonnement de deux ans moins un jour. Dans le cas d'une société, l'amende maximale est de 250 000 \$.
Ordonnances de blocage des comptes bancaires	Afin de protéger les dépôts des consommateurs, le CITO peut émettre une ordonnance de blocage des comptes bancaires d'inscrits actuels ou anciens, ou de non-inscrits qui ont vendu des services de voyage.
Ordonnance du registraire concernant la publicité mensongère	Le registraire peut rendre une ordonnance en vue du retrait ou de la modification d'une publicité fautive, trompeuse ou mensongère d'un inscrit.

Figure 13 : Mesures d'exécution prises par le CITO, 2018-2019 à 2022-2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Total
Conditions imposées à l'inscription	8	2	3	0	23	36
Suspension de l'inscription	1	-	2	1	4	8
Révocation de l'inscription	7	10	1	7	17	42
Personnes/organisations reconnues coupables d'infractions provinciales*	8	7	3	2	4	24

* L'inscription au rôle des procès des cours des infractions provinciales n'était pas offerte pour certaines parties des exercices 2020-2021 et 2021-2022 en raison des restrictions liées à la COVID-19, ce qui a limité le nombre de condamnations obtenues par le CITO.

Figure 14 : Étapes du processus de traitement des plaintes du CITO

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Étape	Description
1. Déterminer si la plainte porte sur une possible infraction à la Loi de 2002 sur le secteur du voyage et à son règlement	Les plaintes qui portent sur une possible infraction à la Loi et à son règlement sont renvoyées aux fins d'examen à l'équipe des inspections et de la conformité, ou éventuellement à l'équipe des enquêtes, selon les preuves et la gravité. Les renvois sont traités séparément du processus de traitement des plaintes.
2. Encourager le plaignant à communiquer d'abord avec l'inscrit pour tenter d'en arriver à un règlement équitable	Avant d'accepter une plainte, le CITO demande aux consommateurs de soumettre leur plainte par écrit à l'inscrit, en expliquant pourquoi ils ne sont pas satisfaits et comment le problème pourrait être résolu à leur satisfaction.
3. Si le consommateur n'est pas en mesure de résoudre sa plainte directement avec l'inscrit, ouvrir un dossier de plainte officiel	Le CITO enverra un formulaire de plainte au consommateur, qui devra le remplir et le retourner au CITO avec tous les documents justificatifs.
4. Communiquer avec l'inscrit	Le CITO fournira à l'inscrit une copie de la plainte, citera les articles applicables de la Loi et du règlement, et demandera une réponse écrite au sujet de la position de l'inscrit sur la question.
5. Fermer le dossier de plainte	Le CITO fermera la plainte lorsqu'un règlement mutuel est conclu ou lorsqu'un tel règlement ne peut être conclu. Dans les cas où un règlement ne peut être conclu, le CITO informe les consommateurs qu'ils peuvent recourir aux services d'un avocat ou donner suite à leur plainte par l'entremise du système judiciaire.

Figure 15 : Plaintes fermées, dédommagements perçus et délai de traitement moyen des plaintes fermées, 2018-2019 à 2022-2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Total
Nombre de plaintes fermées	154	139	605 ¹	139	204	1 241
Dédommagements perçus auprès d'inscrits²	77 892 \$	71 102 \$	3 112 251 \$ ¹	156 953 \$	353 682 \$	3 771 880 \$
Délai de traitement moyen des plaintes fermées (en jours)	30	43	55	55	59	

1. Le CITO a connu une augmentation importante du nombre de plaintes traitées en raison des restrictions de voyage imposées pendant la pandémie de COVID-19.

2. Les dédommagements comprennent l'argent remboursé aux consommateurs ou la valeur en dollars des crédits-voyages reçus par les consommateurs.

- une activité frauduleuse soupçonnée de la part de l'inscrit dans le cadre d'une transaction avec le consommateur;
- le fait de facturer au consommateur des frais qui ne lui ont pas été divulgués au moment de la réservation;
- le fait de déduire des commissions perdues en cas d'annulation d'un voyage ou d'imposer des frais et des pénalités non divulgués au moment de la réservation à même les montants remboursables au consommateur.

2.8 Le Fonds d'indemnisation du secteur du voyage

En vertu de la Loi, le CITO est tenu d'administrer, de gérer et de maintenir le Fonds d'indemnisation du secteur du voyage (le Fonds d'indemnisation) afin de rembourser les consommateurs admissibles qui ont acheté des services de voyage par l'entremise d'un agent de voyages inscrit auprès du CITO et qui ont subi par la suite des pertes financières liées aux services de voyage payés, mais non reçus, en raison de la faillite ou de l'insolvabilité de l'inscrit ou d'une compagnie

aérienne ou d'un croisiériste qui est le fournisseur final. Une demande d'indemnisation doit être présentée au CITO dans les six mois suivant la cessation des activités de l'inscrit ou du fournisseur final. Les consommateurs peuvent soumettre deux types de demandes d'indemnisation au titre du Fonds d'indemnisation :

- Demande d'indemnisation ordinaire : demande d'indemnisation pour des services de voyage qui ont été payés, mais qui n'ont jamais été reçus en raison de la faillite d'une agence de voyages, d'un voyageur, d'une compagnie aérienne ou d'un croisiériste.
- Demande d'indemnisation en vue de la conclusion de voyages : demande d'indemnisation pour des frais raisonnables (p. ex. le coût de billets d'avion ou de locations de voitures ou d'autres frais de transport, d'hébergement et de repas) engagés en vue de terminer un voyage lorsqu'un client ou une autre personne a commencé un voyage qui ne peut être mené à terme parce que les services de voyage n'ont pas été fournis en raison de la cessation des activités d'un inscrit auprès du CITO.

L'indemnité maximale pouvant être versée à partir du Fonds d'indemnisation est de 5 000 \$ par personne. Le paiement maximal relatif aux demandes d'indemnisation découlant d'un événement (p. ex., demandes concernant plusieurs consommateurs et la même agence de voyages ou la même compagnie aérienne) est de 5 millions de dollars pour les demandes d'indemnisation ordinaires seulement, et de 7 millions de dollars pour les demandes d'indemnisation ordinaires et les demandes d'indemnisation en vue de la conclusion de voyages combinées. Le montant des indemnités admissibles par personne est calculé au prorata si la valeur totale des indemnités dépasse ces montants maximaux.

Le Fonds d'indemnisation ne protège pas les consommateurs qui achètent des services de voyage directement auprès de fournisseurs finaux (p. ex., des compagnies aériennes, des hôtels et des croisiéristes) ou d'agents de voyages et de voyageurs de l'extérieur de la province.

Tous les inscrits auprès du CITO sont tenus d'effectuer des versements au Fonds d'indemnisation,

qui est entièrement financé par les agents de voyages et les voyageurs inscrits. Les inscrits doivent payer deux fois l'an le plus élevé des deux montants suivants : 25 \$, ou 25 cents par tranche de 1 000 \$ de ventes brutes en Ontario.

Le conseil d'administration du CITO est chargé de gérer le Fonds d'indemnisation et de rendre des décisions concernant l'admissibilité des demandes d'indemnisation et les montants des indemnités, conformément au règlement d'application de la Loi. Il se réunit au moins cinq fois par année pour examiner les demandes d'indemnisation et rendre des décisions à leur sujet. Le conseil d'administration peut engager des dépenses raisonnables pour administrer, maintenir et protéger le Fonds, notamment des frais juridiques, d'actuariat et d'audit, ainsi que des frais de sensibilisation et d'éducation des consommateurs concernant le Fonds.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit visait à déterminer si le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) a mis en place des processus efficaces et efficaces pour :

- appliquer la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi) afin d'inscrire et de réglementer les agents de voyages et les voyageurs, et de protéger les consommateurs lorsqu'ils achètent des services de voyage par l'entremise d'un agent de voyages ou d'un voyageur;
- évaluer l'efficacité de ses activités d'application de la Loi et en rendre compte publiquement.

De plus, notre audit visait à déterminer si le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) dispose de processus de surveillance pour veiller à ce que le CITO applique efficacement la Loi, ce qui comprend l'inscription et la réglementation efficaces des agents de voyages et des voyageurs.

Avant d'entreprendre nos travaux, nous avons déterminé les critères d'audit que nous utiliserions pour atteindre les objectifs de notre audit. Ces critères sont fondés notamment sur un examen des lois, des

politiques et des procédures applicables. La haute direction du CITO et celle du Ministère ont examiné et accepté notre objectif et les critères d'audit connexes, dont la liste figure à l'**annexe 3**.

Nous avons mené notre audit entre janvier et septembre 2023. Nous avons obtenu de la direction du CITO et du Ministère une déclaration écrite selon laquelle, au 17 novembre 2023, ils nous avaient fourni toute l'information qui, à leur connaissance, pourrait avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion du présent rapport.

Notre travail d'audit du CITO a porté sur la période couvrant ses cinq exercices précédents, qui va du 1^{er} avril 2018 au 31 mars 2023. Toutefois, dans certains cas, nous avons analysé des données remontant à 1997, année de la création du CITO. Notre audit a porté sur les principaux secteurs de responsabilité du CITO :

- l'inscription des agents de voyages et des voyageurs;
- la surveillance des inscrits et la prise de mesures d'exécution à leur endroit;
- la gestion et l'administration du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage;
- la sensibilisation des consommateurs et du public au mandat du CITO et aux protections offertes aux consommateurs en vertu de la Loi;
- la gouvernance du conseil d'administration.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons interviewé le personnel du CITO chargé d'accorder et de renouveler les inscriptions des agences de voyages et des voyageurs, et nous avons procédé à un examen détaillé du processus d'inscription. Nous avons également interviewé le personnel du CITO chargé de régler les plaintes contre les inscrits, et nous avons procédé à un examen détaillé du processus de traitement des plaintes. Nous avons examiné la façon dont ils traitaient les plaintes, notamment les preuves recueillies et les dédommagements obtenus pour les plaignants.

Pour nous aider à comprendre les mesures d'exécution prises par le CITO, nous avons également interviewé les inspecteurs et l'enquêteur/agent des infractions provinciales, et nous avons examiné les dossiers d'inspection et d'enquête antérieurs à partir

d'échantillons. Pour observer la façon dont le CITO mène ses inspections, nous avons accompagné des inspecteurs du CITO lors d'inspections d'inscrits entre juin et septembre 2023. Nous avons obtenu l'accès aux systèmes d'information du CITO pour recueillir et analyser des données relatives aux inscriptions, aux plaintes, aux inspections et aux enquêtes.

Pour évaluer la structure de gouvernance du CITO, nous avons tenu des discussions avec certains membres actuels du conseil d'administration du CITO et avec le comité consultatif des consommateurs et de l'industrie du CITO. Nous avons également examiné les procès-verbaux des réunions, les documents du conseil d'administration, les antécédents des membres du conseil ainsi que leurs aptitudes et compétences, y compris leurs dossiers de nomination.

Nous avons engagé des discussions avec des représentants des principaux groupes d'intervenants, dont l'Association canadienne des agences de voyages (ACTA), l'Association canadienne des opérateurs de tour (ACOT) et l'Ontario Motor Coach Association (OMCA).

Nous avons effectué des analyses des administrations pour cerner les pratiques exemplaires d'autres administrations, dont la Colombie-Britannique, le Québec, les États-Unis et l'Australie et le Royaume-Uni.

Nous avons également évalué la fonction de surveillance, par le Ministère, des activités et du rendement du CITO en examinant des communications, des évaluations et des rapports antérieurs. De plus, nous avons discuté avec le personnel clé du Ministère qui interagit régulièrement avec le personnel du CITO.

Nous avons mené nos travaux et présenté les résultats de notre examen conformément aux Normes canadiennes de missions de certification – Missions d'appréciation directe publiées par le Conseil des normes d'audit et d'assurance des Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada). Nous avons également cherché à obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario applique les normes canadiennes de gestion de la

qualité et, de ce fait, il maintient un système exhaustif de gestion de la qualité comprenant des politiques et des consignes documentées au sujet du respect des règles de conduite professionnelle, des normes professionnelles, ainsi que des critères législatifs et réglementaires applicables.

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

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Inscription des agents de voyages et des voyagistes

4.1.1 Le CITO n'a pas été en mesure de justifier le fait qu'il détienne des dépôts de garantie provenant d'inscrits totalisant un montant aussi élevé que 2 millions de dollars

Nous avons constaté qu'au 31 mars 2023, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) n'était pas en mesure de justifier, en se fondant sur les exigences énoncées dans le règlement pris en application de la Loi, le fait qu'il détienne des dépôts de garantie perçus auprès des agences de voyages et des voyagistes au moment de leur inscription initiale totalisant un montant aussi élevé que 2 millions de dollars.

En vertu du règlement pris en application de la Loi, le CITO doit percevoir un dépôt de garantie de 10 000 \$ auprès de chaque nouvel inscrit. Une fois qu'un inscrit a soumis ses états financiers pour deux exercices consécutifs au CITO, celui-ci est tenu de lui rembourser son dépôt de garantie dans un délai raisonnable si le registrateur ne fait état d'aucune préoccupation concernant la conformité de l'inscrit à la Loi ou à son règlement.

La politique du CITO stipule que l'équipe de la conformité financière doit déterminer « régulièrement » si un inscrit a droit au remboursement de son dépôt de garantie. Nous avons toutefois constaté que la politique du CITO ne comprenait pas de définition du terme « régulièrement » et que le CITO n'évaluait pas périodiquement si les inscrits avaient droit au remboursement de leur dépôt de garantie. Nous avons également constaté que le CITO ne vérifie pas dans son système d'information si le registrateur a fait état de préoccupations au sujet d'un inscrit qui justifieraient la conservation de son dépôt.

Nous avons observé qu'au 31 mars 2023, 58 % des dépôts totalisant 3,4 millions de dollars détenus par le CITO, soit 2 millions de dollars, provenaient de 184 inscrits qui avaient soumis des états financiers relatifs à au moins deux exercices consécutifs et qui pourraient donc avoir droit au remboursement de leur dépôt. Notre analyse a également révélé ce qui suit :

- En moyenne, les dépôts de garantie totalisant 2 millions de dollars étaient détenus depuis environ sept ans.
- Des dépôts de garantie d'un montant de 510 000 \$ provenaient de 48 entités qui n'étaient plus inscrites auprès du CITO.

Il se peut que plusieurs de ces inscrits ne sachent pas qu'ils ont droit au remboursement de leur dépôt de garantie ou qu'ils aient simplement oublié, et le CITO n'a pas été en mesure de montrer qu'il a déployé des efforts constants pour rembourser les fonds.

Nous avons examiné un échantillon de 20 dépôts provenant d'inscrits actifs qui avaient déjà soumis des états financiers relatifs à au moins deux exercices consécutifs et avons constaté que dans 13 cas (65 %), aucune préoccupation pouvant justifier la conservation des dépôts n'avait été consignée.

Durant environ trois ans pendant la pandémie de COVID-19, le CITO a pris la décision d'interrompre le remboursement des dépôts de garantie des inscrits parce qu'il craignait que le marché cause des difficultés financières à de nombreux inscrits et que, par conséquent, cela entraîne la perte de dépôts de clients. Nous avons toutefois observé que le règlement d'application de la Loi ne semble pas

autoriser la détention de dépôts d'inscrits en raison des changements prévus dans les conditions du marché. Le règlement stipule plutôt que les dépôts doivent être remboursés si le registrateur ne fait état d'aucune préoccupation quant à la conformité de l'inscrit à la Loi ou à son règlement, et la conservation des dépôts doit donc être évaluée au cas par cas.

RECOMMANDATION 1

Pour assurer sa conformité à la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi) et à son règlement et traiter de manière équitable les dépôts de garantie des inscrits, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- évaluer immédiatement tous les dépôts de garantie des inscrits détenus depuis plus de deux ans et rembourser les dépôts dans les cas où le registrateur n'a fait état d'aucune préoccupation quant à la conformité des inscrits à la Loi et à son règlement;
- établir un délai cible raisonnable pour examiner les dépôts de garantie des inscrits et rembourser ceux-ci lorsqu'il n'a aucune préoccupation quant à la conformité des inscrits à la Loi et à son règlement;
- élaborer et mettre en oeuvre un processus pour procéder à l'examen et au remboursement des dépôts de garantie des inscrits dans le délai cible établi.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général selon laquelle il devrait évaluer immédiatement tous les dépôts de garantie des inscrits détenus depuis plus de deux ans. Le CITO a commencé à évaluer les dépôts de garantie en vue de leur remboursement aux inscrits et s'emploie à mettre à jour sa politique afin d'y inclure un délai cible raisonnable pour examiner les dépôts de garantie des inscrits et rembourser ceux-ci lorsqu'il n'a aucune préoccupation quant à la conformité des inscrits à la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* et à

son règlement. En outre, le CITO a déjà entrepris les travaux relatifs à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'améliorations des systèmes et des processus pour procéder à l'examen et au remboursement des dépôts de garantie des inscrits dans le délai cible établi, ce qui sera également intégré à sa politique.

4.1.2 Le CITO n'a pas mesuré avec exactitude les délais de traitement des demandes d'inscription, et des demandes ont souvent été retardées

Nous avons constaté que le CITO n'avait commencé que récemment à faire le suivi du temps requis pour traiter les demandes d'inscription, et que sa mesure du temps de traitement ne tenait pas compte de plusieurs facteurs sous son contrôle qui auraient pu avoir une incidence sur la rapidité avec laquelle une demande était traitée. Nous avons également observé que des demandes étaient souvent retardées parce qu'elles étaient soumises sans tous les renseignements requis (voir la **section 2.4**) et que le CITO avait mis en place des contrôles limités pour prévenir la présentation de demandes incomplètes.

Dans son plan d'activités de 2022, le CITO a officialisé son objectif de traiter les demandes dans les 30 jours suivant la réception de tous les documents requis du demandeur et a commencé à mesurer ce délai de traitement à compter de juillet 2022. Auparavant, le CITO ne faisait pas le suivi de la date à laquelle il avait reçu tous les documents requis du demandeur. Le CITO a indiqué dans son rapport annuel 2022-2023 qu'entre juillet 2022 et le 31 mars 2023, date de la fin de l'exercice 2022-2023, il avait traité 114 demandes d'inscription en 32 jours en moyenne, et que l'objectif de délai de traitement de 30 jours avait été respecté pour 61 % des demandes. Toutefois, la mesure des délais de traitement après la réception de tous les documents requis ne tient pas compte de plusieurs facteurs sous le contrôle du CITO, notamment :

- la mesure dans laquelle le CITO est efficace pour ce qui est de s'assurer que les demandeurs connaissent et incluent tous les documents requis dans leur demande initiale;

Figure 16 : Délais de traitement des nouvelles demandes d'inscription par le CITO, 2018-2019 à 2022-2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	5 ans
Nombre de demandes traitées	71	62	42	51	68	294
Délai de traitement moyen (en jours)	36	36	94	31	45	46

Remarques : Sont exclues les demandes d'inscription de succursales.

- le temps qu'il faut au personnel du CITO pour examiner les demandes afin de s'assurer qu'elles sont complètes après leur réception;
- le temps qu'il faut au personnel du CITO pour informer les demandeurs lorsque des renseignements supplémentaires sont requis;
- a rapidité avec laquelle le personnel du CITO répond aux questions des demandeurs.

Nous avons effectué notre propre analyse des délais de traitement des demandes par le CITO à l'aide des données de l'organisme indiquant à quel moment les demandes ont été ouvertes et fermées. Notre analyse a révélé qu'au cours de la période de cinq ans allant de 2018-2019 à 2022-2023, le CITO a traité 294 demandes d'inscription en 46 jours en moyenne, et que les délais de traitement ont été de plus de 30 jours pour 51 % d'entre elles, et de plus de 60 jours pour 18 % (voir la **figure 16**).

Nous avons examiné un échantillon de 25 dossiers de demande pour lesquels le délai de traitement a été de plus de 30 jours et avons conclu qu'en raison des divergences concernant le moment auquel les demandes ont été ouvertes dans les systèmes d'information du CITO, le temps de traitement moyen était probablement supérieur à celui indiqué à la **figure 16**. Pour de multiples demandes incluses dans notre échantillon, la date d'ouverture de la demande dans le système du CITO était beaucoup plus tardive que la date de sa réception, de 10 jours de plus dans de nombreux cas.

Il importe de traiter rapidement les demandes d'inscription, car les retards peuvent être onéreux pour les demandeurs. Les agents de voyages et les voyageurs qui présentent des demandes doivent payer des droits d'inscription de 3 000 \$, ainsi que fournir un dépôt de garantie de 10 000 \$. Pour les agences de voyages de

petite taille, comme celles qui se composent d'une seule personne qui, à la fois, est le propriétaire et agit comme agent du service à la clientèle, cela peut représenter un investissement financier important. Les demandeurs ne peuvent commencer à vendre des services de voyage et à récupérer leur investissement tant que le CITO n'a pas approuvé leur demande.

Les demandes d'inscription étaient souvent incomplètes au moment de leur envoi

Nous avons examiné un échantillon de 25 demandes d'inscription pour lesquelles le délai de traitement avait été de plus de 30 jours et nous avons constaté que, dans chacune de ces demandes, des renseignements clés ou des documents justificatifs exigés par le CITO avaient été omis. Les renseignements requis n'ayant pas été fournis comprenaient des états financiers, des lettres de banques ayant vérifié les comptes en fiducie des demandeurs, des vérifications judiciaires des actionnaires et les noms de dirigeants et d'administrateurs. Dans ces cas, le personnel du CITO a dû consacrer du temps à l'exécution de suivis et à l'obtention des renseignements manquants auprès des demandeurs.

Nous avons observé que le fait que les demandes soient présentées sur support papier et qu'il ne soit pas possible de les soumettre par voie électronique était l'une des principales raisons pour lesquelles des demandes étaient incomplètes au moment de leur présentation initiale. Cela faisait en sorte qu'aucun contrôle n'était en place pour empêcher qu'un demandeur présente une demande dans laquelle des renseignements étaient omis. Nous avons également constaté que le formulaire de demande du CITO ne précisait pas l'information financière particulière qu'il doit examiner et approuver aux fins d'inscription.

Par exemple, bien que le CITO exige que les demandeurs affichent un fonds de roulement positif (ce qui signifie que l'actif à court terme est supérieur passif à court terme), le formulaire de demande ne précise pas ce qui est considéré comme un actif ou un passif à court terme. Il n'est pas obligatoire que les états financiers soumis avec la demande d'inscription soient préparés par un comptable, et les demandeurs qui compilent eux-mêmes les renseignements relatifs aux états financiers peuvent ne pas être bien au fait de l'information qui est exigée. Notre examen d'un échantillon de 25 demandes dont le traitement a été de plus de 30 jours a révélé que dans 20 de ces cas (80 %), les demandeurs n'avaient pas soumis d'états financiers ou avaient dû soumettre de nouveau des états financiers révisés contenant l'information dont le CITO avait besoin pour évaluer le fonds de roulement.

Contrairement au CITO, Consumer Protection BC, l'organisme responsable de l'octroi de permis aux agents de voyages et aux voyagistes en Colombie-Britannique, fournit une énumération détaillée des renseignements qui doivent être inclus dans son formulaire de demande de permis pour assurer la soumission d'une documentation complète et exacte. Par exemple, Consumer Protection BC met en évidence des renseignements précis que les demandeurs doivent obligatoirement inclure dans leur bilan au moment de la demande. Il souligne notamment l'obligation pour les demandeurs de fournir des détails concernant leur actif à court terme, leur passif à court terme et leurs capitaux propres afin que le fonds de roulement puisse être évalué.

RECOMMANDATION 2

Pour être en mesure de traiter rapidement les demandes d'inscription de nouveaux agents de voyages et voyagistes, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- établir des cibles et mesurer toutes les composantes des délais de traitement des demandes, depuis la réception de la demande jusqu'à sa fermeture;
- examiner et revoir son formulaire de demande afin que les demandeurs sachent clairement

quels sont les renseignements particuliers et les documents justificatifs devant accompagner leur demande;

- effectuer une analyse coûts-avantages de la mise en oeuvre d'une version électronique du processus de demande qui intégrerait des contrôles pour prévenir la présentation de demandes incomplètes.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général. Le CITO examinera son processus de demande d'inscription et établira des cibles et des mesures pour chaque jalon afin d'accroître l'efficacité du traitement et d'assurer une exécution plus rapide du processus.

Le CITO a entrepris un examen exhaustif de son formulaire de demande d'inscription et de sa liste de contrôle connexe afin de simplifier et de clarifier les documents à l'appui et les renseignements requis.

Le CITO souscrit également à la recommandation du vérificateur général selon laquelle il devrait effectuer une analyse coûts-avantages de la mise en oeuvre d'une version électronique du processus de demande qui comporterait des contrôles intégrés novateurs pour prévenir la présentation de demandes incomplètes. La mise en oeuvre d'un tel processus réduirait le temps de suivi requis pour les demandes incomplètes, augmenterait la productivité, réduirait les délais de traitement et améliorerait l'expérience vécue par les demandeurs.

4.1.3 Le CITO ne vérifiait pas l'information financière soumise par les demandeurs qu'il utilisait pour rendre des décisions en matière d'inscription

Bien que le CITO soit tenu d'évaluer si les personnes qui présentent une demande d'inscription peuvent s'acquitter de leurs responsabilités financières en vertu de la Loi, nous avons constaté qu'il n'exigeait pas que

les demandeurs fournissent des documents justificatifs pour l'information financière clé accompagnant leur demande ou une vérification par un tiers de cette information.

Le CITO évalue si les demandeurs qui s'inscrivent à titre d'agents de voyages ou de voyagistes disposent de fonds suffisants pour ouvrir et exploiter leur entreprise afin de confirmer qu'ils peuvent s'acquitter de toutes leurs responsabilités financières en vertu de la Loi. Pour effectuer cette évaluation, le CITO exige que les demandeurs soumettent un bilan d'ouverture pro forma ou des états financiers de l'exercice financier écoulé pour confirmer qu'ils disposent d'un fonds de roulement positif (c'est-à-dire que l'actif à court terme est supérieur au passif à court terme). Toutefois, il n'est pas nécessaire que les états financiers accompagnant la demande d'inscription soient audités ou examinés ou qu'ils soient préparés par un comptable.

Il est ressorti de notre examen d'un échantillon de demandes d'inscription que le CITO ne demandait pas de documents justificatifs pour vérifier l'information financière soumise par les demandeurs. Nous avons examiné un échantillon de 25 demandes d'inscription présentées au CITO de 2017-2018 à 2021-2022 et constaté que, dans tous les cas, l'information financière et les états financiers soumis n'avaient pas été audités ni examinés, ce qui limitait la mesure dans laquelle le CITO pouvait s'appuyer sur ceux-ci sans l'obtention de documents justificatifs supplémentaires.

Nous avons également constaté que dans 16 de ces demandes (64 %), le demandeur n'avait fourni aucun document à l'appui de l'information financière qu'il avait soumise, et que le CITO n'avait pas demandé de tels documents. Par exemple, dans une demande que nous avons examinée, le CITO a approuvé l'inscription d'un demandeur qui avait indiqué qu'il détenait des actifs de 1,84 million de dollars, dont 1,54 million de dollars en espèces. Toutefois, le demandeur n'a pas fourni de documents justificatifs, comme des relevés bancaires, et le CITO n'a fait aucun effort pour vérifier ces montants. Nous avons constaté que pour neuf demandes (36 %) examinées dans lesquelles les demandeurs avaient inclus des documents supplémentaires à l'appui de l'information financière

qu'ils avaient soumise, ils l'avaient fait volontairement, sans que le CITO le leur demande.

À titre de comparaison, nous avons constaté que l'Office de la protection du consommateur, l'organisme responsable de la surveillance des agents de voyages au Québec, s'assure de l'exactitude de l'information financière fournie par les demandeurs en exigeant la présentation d'états financiers, y compris un bilan d'ouverture indiquant que le fonds de roulement est d'au moins 5 000 \$, qui ont été :

- préparés par un comptable externe membre d'un ordre professionnel de comptables reconnu au Canada;
- audités ou examinés.

Un examen plus minutieux de l'information financière soumise par les demandeurs peut réduire le risque financier des inscrits. Nous avons constaté que presque toutes les mesures d'exécution prises par le CITO à l'égard d'inscrits de 2018-2019 à 2022-2023 étaient liées à des préoccupations, à des infractions ou à des inconduites de nature financière. Le CITO a relevé ces cas au moyen de ses processus d'examen financier, d'inspection et d'enquête, dans le cadre desquels son personnel a un accès sans restriction aux dossiers et aux états financiers. Par exemple, entre 2018-2019 et 2022-2023, pour 38 des 42 cas de permis révoqués et 35 des 36 cas de conditions imposées aux permis des inscrits, le CITO avait pris ces mesures pour des raisons financières.

RECOMMANDATION 3

Pour confirmer qu'il y a raisonnablement lieu de s'attendre à ce que les demandeurs qui souhaitent s'inscrire à titre d'agents de voyages ou de voyagistes pratiquent une saine gestion financière dans l'exploitation de leur entreprise, comme le prescrit la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait exiger que les éléments clés de l'information financière soumise par les demandeurs s'accompagnent de documents justificatifs ou soient vérifiés par un tiers.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général. Le CITO améliorera son processus de demande d'inscription en renforçant les exigences en matière de documentation. Le CITO s'attend à ce que cela fournisse une assurance accrue quant au fait qu'un nouveau demandeur d'inscription soit financièrement viable et dispose de fonds suffisants pour exploiter son entreprise.

Le CITO veillera à ce que les nouvelles exigences en matière de documentation financière soient clairement communiquées dans ses formulaires de demande d'inscription et dans les documents connexes. Le service des inscriptions du CITO a déjà commencé à se pencher sur cette initiative. Entre-temps, jusqu'à ce qu'une nouvelle politique, un nouveau processus et des améliorations des systèmes soient en place, le CITO demande des documents justificatifs supplémentaires, comme des relevés bancaires, pour toutes les nouvelles demandes d'inscription afin d'obtenir une assurance accrue.

4.2 Surveillance des inscrits et prise de mesures d'exécution à leur endroit

4.2.1 Le CITO n'utilisait pas son système de cotation du risque afin d'assurer une surveillance efficace des inscrits

Nous avons examiné le système de cotation du risque relatif aux inscrits utilisé par le CITO et constaté que celui-ci n'utilisait pas efficacement les cotes pour orienter ses activités de surveillance des inscrits. Ces cotes constituent un outil important qui permet aux organismes de réglementation de dédier leurs ressources financières et humaines limitées à la surveillance des inscrits qui présentent le risque le plus élevé.

En 2012, le CITO a mis en place un système de cotation du risque servant à attribuer une cote de

risque faible, moyen ou élevé à chaque inscrit. Il calcule les cotes de risque des inscrits lors des inspections de conformité sur place dont ceux-ci font l'objet (voir la **section 2.5.1**). Nous avons toutefois constaté qu'en mars 2023, aucune cote de risque n'était attribuée à 622 des 1 684 inscrits (37 %). Nous avons relevé les préoccupations importantes suivantes concernant la façon dont le CITO calcule et utilise les cotes de risque des inscrits :

- L'un des facteurs dont le personnel du CITO tient compte lorsqu'il sélectionne des inscrits aux fins d'inspection de conformité est leur cote de risque. Or, le seul moment où le CITO calcule la cote de risque d'un inscrit est lorsqu'il procède à une telle inspection. Comme nous l'avons mentionné à la **section 4.2.2**, nous avons constaté qu'un nombre important d'inscrits n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité depuis la mise en oeuvre du système de cotation du risque en 2012. Par conséquent, les inscrits auxquels une cote de risque n'a pas été attribuée sont également moins susceptibles d'être sélectionnés aux fins d'inspection.
- Nous avons observé que, même lorsqu'il inspectait des inscrits, le CITO ne leur attribuait pas toujours une cote de risque. Notre analyse a révélé que 118 des 622 inscrits (19 %) auxquels une cote de risque n'a pas été attribuée avaient fait l'objet d'une inspection de conformité par le CITO depuis l'établissement du système de cotation du risque.
- Le CITO n'a pas établi de lignes directrices détaillant la façon dont la cote de risque devrait être utilisée pour orienter les activités de conformité et d'exécution. Nous avons constaté que 30 % des inscrits considérés comme présentant un risque élevé en mars 2023 n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité au cours des cinq années précédentes.

Le système de cotation du risque du CITO ne tenait pas compte des principaux facteurs non financiers

Nous avons constaté que le système de cotation du risque du CITO était essentiellement fondé sur des facteurs financiers touchant un inscrit, comme la tenue de dossiers, les indicateurs de santé financière, la soumission et la communication des états financiers, ainsi que les processus pour faire des dépôts et le rapprochement des comptes en fiducie. Des 26 facteurs pris en compte dans le système de cotation du risque du CITO relatif aux inscrits, 21 étaient de nature financière. Nous avons remarqué que le système de cotation du risque du CITO ne comprenait pas plusieurs facteurs non financiers clés que nous nous attendrions habituellement à voir être pris en compte par un organisme de réglementation, comme les infractions à la Loi commises par un inscrit et les mesures d'exécution prises à l'endroit d'un inscrit. La **figure 17** énumère les cinq facteurs non financiers inclus dans le système de cotation du risque relatif aux inscrits et des exemples de facteurs non financiers pertinents qui n'étaient pas inclus dans celui-ci.

RECOMMANDATION 4

Pour assurer une surveillance efficace des agents de voyages et des voyagistes qui sont inscrits auprès de lui (les inscrits), le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- examiner et mettre à jour son système de cotation du risque relatif aux inscrits afin d'y inclure une évaluation de facteurs non financiers supplémentaires, notamment les résultats d'inspections antérieures des inscrits et les infractions aux exigences législatives par des inscrits;
- attribuer une cote de risque à chaque inscrit;
- établir une politique sur la fréquence à laquelle il devrait mettre à jour les cotes de risque des inscrits;
- créer des lignes directrices sur l'utilisation des cotes de risque des inscrits pour orienter les activités de surveillance.

Figure 17 : Facteurs non financiers inclus et exclus dans l'établissement de la cote de risque des inscrits par le CITO

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Facteurs non financiers inclus

- Au moins deux tendances négatives, comme la fermeture de succursales ou un roulement élevé des membres de la direction, cernées lors de l'inspection la plus récente
- Plaintes importantes de clients
- Perte d'un client important ou d'un conseiller en voyages
- Concentration des activités commerciales (plus de 50 %) dans un seul marché ou un seul segment de clientèle
- Absence de gestionnaire sur place (les congés normaux comme les vacances ne sont pas pris en compte)

Exemples de facteurs non financiers exclus

- Changements récents de propriétaire
- Laps de temps écoulé depuis la dernière inspection de l'inscrit
- Infractions antérieures à la Loi par les inscrits et/ou mesures d'exécution prises par le CITO
- Antécédents de travail ou inconduite antérieure de représentants en voyages ou de superviseurs/gestionnaires employés par l'inscrit
- Ratio membres de la direction-employés
- Années d'exploitation

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général. Le CITO prendra des mesures pour améliorer son processus de détermination des cotes de risque pour les inscrits. Cela comprendra l'ajout de facteurs non financiers supplémentaires, comme les résultats des inspections antérieures et les cotes de risque liées à celles-ci, les infractions ou les mesures d'exécution antérieures, et la prise en compte des risques environnementaux et mondiaux associés aux entreprises qui se spécialisent dans des types de destinations ou de voyages particuliers.

Le CITO effectuera une évaluation des risques et attribuera une cote de risque à tous les inscrits, et établira des politiques et des lignes directrices correspondantes quant à la fréquence à laquelle la cote de risque d'un inscrit devrait être examinée.

De plus, grâce à l'utilisation de la technologie, le CITO se donnera la capacité d'effectuer une analyse globale complète des risques des inscrits afin de diriger ses activités de surveillance et d'exécution, y compris un examen de la capacité et des compétences requises à l'avenir.

Le CITO estime que le recours à la technologie pour analyser et cerner les risques de façon proactive sera essentiel à la réalisation de son mandat de protection des consommateurs, dans le cadre d'un marché fiable où les consommateurs peuvent avoir confiance en leurs achats de voyage.

4.2.2 Aucune inspection de la conformité n'a été effectuée auprès de 30 % des inscrits au cours des 10 dernières années

Nous avons constaté que le CITO n'avait pas effectué d'inspection complète de la conformité sur place pour 30 % des inscrits au cours des 10 dernières années, et qu'il n'avait pas mis en place de politique sur la fréquence à laquelle les inscrits, en particulier ceux

qui sont considérés comme présentant un risque élevé, devraient être inspectés.

Nous avons analysé les données d'inspection du CITO et observé qu'en mars 2023, sur les 1 684 agences de voyages et voyagistes inscrits :

- 995 (59 %) n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité par le CITO au cours des 5 dernières années;
- de ce nombre, 505 (30 %) n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité au cours des 10 dernières années;
- 44 n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité depuis plus de 20 ans.

Le CITO a pour pratique d'effectuer des inspections de conformité sur place principalement à la suite de problèmes relevés lors des examens annuels des états financiers des inscrits, en réaction aux plaintes reçues au sujet d'inscrits ou en fonction de la cote de risque des inscrits. Toutefois, comme il est décrit à la **section 4.2.1**, le CITO n'a pas attribué de cote de risque à 37 % de tous les inscrits. Nous avons également constaté que le CITO n'avait pas établi de politique sur la fréquence à laquelle il devrait inspecter les inscrits en fonction du niveau de risque qui leur a été attribué. En mars 2023, 30 % des 107 inscrits considérés par le CITO comme présentant un risque élevé n'avaient pas fait l'objet d'une inspection de conformité au cours des 5 dernières années.

Les inspections des inscrits effectuées par le CITO révèlent souvent des cas de non-conformité. Au cours des cinq dernières années, 32 % des inspections de conformité menées par le CITO ont permis de repérer des cas de non-conformité à la Loi et à son règlement. Parmi les exemples de non-conformité, mentionnons le fait de ne pas placer les dépôts des clients dans le compte en fiducie, de ne pas toujours émettre de facture pour les services vendus aux clients, de ne pas respecter les exigences relatives aux comptes en fiducie et de ne pas effectuer un rapprochement mensuel des comptes en fiducie.

RECOMMANDATION 5

Afin de fonder ses inspections des agents de voyages et des voyagistes (les inscrits) sur le risque qu'ils représentent pour les consommateurs et leur défaut de se conformer aux exigences législatives, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- établir une politique sur la fréquence à laquelle il doit effectuer les inspections en fonction de la cote de risque (faible, moyen et élevé) attribuée à chaque inscrit;
- inspecter chaque inscrit conformément à sa cote de risque.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général. Le CITO mettra à jour ses politiques et lignes directrices pour y inclure la fréquence à laquelle il devrait effectuer des inspections sur place des inscrits fondées sur le risque. Grâce à un processus amélioré d'analyse et d'évaluation des risques et à des ressources appropriées, les inspections sur place du CITO seront effectuées à une fréquence accrue et mettront davantage l'accent sur les inscrits qui présentent le plus grand risque pour les consommateurs.

4.2.3 Le Ministère et le CITO n'ont pas établi de processus disciplinaire pour les personnes inscrites

Nous avons constaté que le CITO n'a pas le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires à l'endroit d'un inscrit lorsqu'il existe un cas évident de conduite contraire à la déontologie de sa part, sauf s'il a enfreint la Loi.

Nous avons observé qu'il existe des outils disponibles en vertu de la Loi qui, s'ils étaient mis en oeuvre, permettraient au CITO de prendre des mesures disciplinaires à l'endroit d'inscrits qui violent les

normes de déontologie. Plus précisément, la Loi prévoit ce qui suit :

- le ministre peut établir un code de déontologie s'appliquant aux inscrits;
- le conseil d'administration du CITO peut constituer un comité de discipline chargé de déterminer si des inscrits ont enfreint le code de déontologie établi par le ministre;
- le comité de discipline peut, s'il conclut que le code de déontologie a été enfreint, ordonner la prise de mesures disciplinaires, notamment exiger que l'inscrit finance des cours de formation pour ses employés, ou imposer des amendes pouvant atteindre 25 000 \$.

Or, le CITO et le Ministère n'ont ni élaboré un code de déontologie obligatoire ni constitué un comité disciplinaire correspondant.

Nous avons constaté que, contrairement au CITO, deux organismes d'application délégués provinciaux, soit le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles (COCVA), qui réglemente les concessionnaires et les vendeurs de véhicules automobiles, et le Conseil ontarien de l'immobilier (COI), qui réglemente le courtage en immobilier ainsi que les courtiers et les agents immobiliers, avaient tous deux mis sur pied des comités de discipline qui appliquent un code de déontologie. Dans les cas où les comités de discipline du COCVA et du COI constatent que des inscrits ont enfreint leur code de déontologie, ils peuvent leur imposer des amendes et leur ordonner de suivre des cours de formation.

Nous avons remarqué que le COCVA et le COI publiaient également sur leurs sites Web respectifs un résumé des audiences disciplinaires visant des inscrits et de leurs résultats. Les codes de déontologie appliqués par le COCVA et le COI comprennent des exigences concernant le respect des principes d'équité, d'honnêteté et d'intégrité dans l'exploitation de l'entreprise, la communication de renseignements, et la démonstration par les inscrits de connaissances, d'aptitudes, d'un jugement et de compétences raisonnables dans la prestation de services.

Les cas de conduite contraires à la déontologie peuvent être relevés au moyen de diverses méthodes,

notamment des inspections, des enquêtes et le processus de plainte. Nous avons toutefois constaté que les données du CITO sur les inspections, les enquêtes et les plaintes ne contenaient pas suffisamment de détails pour déterminer à quelle fréquence des inscrits commettaient des fautes pouvant être régies par un code de déontologie. Il est ressorti de notre examen d'un échantillon de plaintes que de nombreuses plaintes liées à des questions qui n'étaient pas visées par la Loi pourraient être prises en compte par un code de déontologie, comme le défaut de fournir un service courtois et adapté et de démontrer une connaissance raisonnable des services de voyage vendus, et le fait de ne pas protéger les intérêts supérieurs des clients.

RECOMMANDATION 6

Afin qu'il puisse prendre des mesures disciplinaires à l'endroit d'inscrits qui commettent des inconduites qui ne sont actuellement pas visées par *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait collaborer avec le ministère des Services au public et aux entreprises pour :

- créer un code de déontologie obligatoire s'appliquant aux inscrits;
- constituer un comité de discipline et établir des processus connexes pour la tenue d'audiences afin de déterminer si des inscrits ont enfreint le code de déontologie et de prendre des mesures disciplinaires au besoin.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général selon laquelle un processus intégrant un code de déontologie et un comité de discipline s'avérerait utile dans les cas où des inscrits commettent des inconduites qui ne sont pas visées par *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*.

Le CITO est convaincu qu'un cadre similaire pour les représentants en voyages individuels est un moyen efficace de favoriser un

comportement positif en matière de protection des consommateurs. Un système, des processus et une structure comprenant des audiences, des politiques et des procédures qui favorisent une éducation et une sensibilisation accrues des inscrits ou des représentants en voyages, ainsi que l'imposition d'amendes, au besoin, amélioreront la protection des consommateurs en général. Le CITO appuiera le ministère des Services au public et aux entreprises tandis que celui-ci examine la question de savoir s'il convient de donner suite à cette recommandation et d'apporter des modifications réglementaires connexes. De façon indépendante, le CITO examinera les outils disponibles pour corriger toute lacune.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) remercie le vérificateur général de cette recommandation.

La mise en oeuvre de la recommandation nécessiterait l'apport de modifications au règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi).

À la suite d'une proposition soumise au gouvernement aux fins d'étude en vue d'entreprendre un examen de la Loi et du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) en réponse à la **recommandation 16** du vérificateur général, cette recommandation et tout projet de règlement éventuel seraient évalués aux fins d'examen et de prise de décisions, le cas échéant.

4.2.4 Le CITO n'a pas fait de suivi pour déterminer si les plaintes portant sur des infractions à la Loi avaient fait l'objet de renvois aux fins d'enquête et de la prise de mesures d'exécution

Nous avons constaté que le CITO ne faisait pas le suivi des résultats des plaintes qu'il traite dans son système d'information et ne disposait pas de données permettant, notamment, de déterminer si les plaintes

ont été réglées, si elles concernent d'éventuelles infractions à la Loi et à son règlement, ou si elles ont fait l'objet d'un renvoi à des fins d'enquête plus poussée ou de mesures d'exécution. Le CITO n'était donc pas en mesure d'évaluer la mesure dans laquelle son processus de traitement des plaintes s'avérait efficace pour ce qui est de régler les plaintes de consommateurs, d'obtenir un dédommagement pour ceux-ci lorsque cela était justifié et d'appliquer la Loi et son règlement.

Au cours de la période de cinq ans allant de 2018-2019 à 2022-2023, le CITO a traité 1 241 plaintes contre des inscrits, notamment des plaintes portant sur des cas d'infractions possibles à la Loi et à son règlement. Une fois qu'un agent des plaintes du CITO a traité une plainte pouvant porter sur une infraction potentielle à la Loi, il peut la renvoyer au service de la conformité, aux enquêtes ou au registrateur. Nous avons toutefois constaté que le CITO ne faisait pas le suivi des résultats des plaintes qu'il traitait dans son système d'information.

Nous avons examiné un échantillon de 40 dossiers de plaintes concernant 15 inscrits pour lesquels le CITO avait reçu le plus grand nombre de plaintes au cours de la période de 5 ans allant de 2017-2018 à 2021-2022. Nous avons constaté que 13 des 40 plaintes (33 %) concernaient de possibles infractions à la Loi et à son règlement et n'avaient pas fait l'objet d'un renvoi à des fins d'enquête ou de mesures d'exécution comme l'exige la politique de traitement des plaintes du CITO en cas d'infractions potentielles. Voici des exemples de ces infractions potentielles :

- Un consommateur s'est plaint qu'un inscrit ne l'a pas informé qu'un visa était requis pour entrer dans son pays de destination. Par conséquent, le consommateur s'était vu refuser l'embarquement sur le vol qu'il avait réservé. Le règlement d'application de la Loi stipule qu'avant de conclure une entente de services de voyage avec des consommateurs, les inscrits doivent les informer des renseignements et des documents de voyage types, comme les passeports, les visas et les affidavits, qui seront nécessaires pour

chaque personne pour laquelle des services de voyage sont achetés.

- Un consommateur s'est plaint qu'un inscrit n'avait pas vérifié que le nom figurant sur la réservation correspondait aux renseignements sur son passeport, de sorte qu'il n'a pu embarquer sur son vol. Le règlement d'application de la Loi stipule que l'agent de voyages doit, à la réception d'un billet, d'un bon d'échange, d'un itinéraire ou d'un autre document se rapportant aux services de voyage, s'assurer que les renseignements qu'il contient sont exacts.
- Un consommateur qui a acheté un forfait d'un inscrit a constaté après son arrivée à l'aéroport qu'aucune réservation de vol n'avait été effectuée pour lui et a dû acheter de nouveaux billets. Dans ce cas, l'inscrit n'a peut-être pas satisfait aux exigences du règlement d'application de la Loi selon lesquelles il doit soit rembourser le client, soit lui fournir des services de voyage semblables que celui-ci juge acceptables, soit lui fournir un bon d'échange, un certificat, un coupon ou un document semblable qu'il juge acceptable en vue d'un futur rachat pour des services de voyages.

Nous avons également constaté que le CITO conservait des dossiers peu fiables sur les plaintes traitées dans son système de gestion des documents. Pour les 15 inscrits compris dans notre échantillon, il y avait des cas où les renseignements sur les plaintes étaient incomplets ou carrément absents du dossier. Par exemple, pour 2 inscrits qui, ensemble, avaient fait l'objet de 110 plaintes au cours de la période de 5 ans allant de 2017-2018 à 2021-2022, aucun document lié aux plaintes ne figurait dans le système du CITO. Dans le cas d'un autre inscrit, pour lequel le CITO avait reçu 23 plaintes au cours de la même période, le système de gestion des documents ne contenait de documents que pour 2 de ces plaintes.

RECOMMANDATION 7

Pour que les plaintes contre des agents de voyages et des voyagistes qui justifient une enquête plus poussée ou la prise de mesures d'exécution soient systématiquement transmises aux échelons supérieurs à ces fins, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- consigner le résultat du traitement de chaque plainte dans son système d'information, en indiquant notamment si la plainte a été renvoyée aux fins d'enquête et de mesure d'exécution, et les résultats de la mesure;
- surveiller les résultats du traitement des plaintes et les renvois pour déterminer si les plaintes sont traitées de façon appropriée et conformément à sa politique de traitement des plaintes;
- élaborer une politique décrivant la documentation qu'il s'attend à ce que son personnel chargé du traitement des plaintes consigne dans son système de gestion des documents, ainsi que le délai dans lequel il s'attend à ce que tous les renseignements soient consignés.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général selon laquelle il devrait améliorer ses systèmes de données et d'information afin de consigner et de suivre les résultats du traitement des plaintes, les infractions particulières relevées et les renvois à ses services de conformité ou d'enquête.

Le CITO apportera des améliorations aux systèmes pour faire le suivi des activités d'exécution et des résultats par rapport au dossier de chaque inscrit, ce qui lui permettra de surveiller les tendances. Cela permettra également de disposer des renseignements sur les données nécessaires à un système amélioré d'analyse des risques et de cotation des risques. Les améliorations supplémentaires apportées aux systèmes de

données et d'information comprendront de nouvelles capacités de production de rapports pour surveiller les processus de traitement des plaintes et les renvois afin de s'assurer que les politiques de traitement des plaintes sont respectées et que les résultats appropriés sont obtenus.

Le CITO souscrit également à la recommandation du vérificateur général portant sur la mise à jour de ses politiques et procédures actuelles afin d'y inclure le stockage en ligne des documents justificatifs et des renseignements obtenus au cours de son processus de traitement des plaintes. La politique mise à jour précisera les documents à l'appui nécessaires devant être préservés et établira des échéanciers aux fins de la conservation de l'information dans le système de gestion des documents du CITO par les agents des plaintes.

4.2.5 Le CITO n'a pas le pouvoir de régler les représentants en voyages individuels

Nous avons constaté que les représentants en voyages individuels qui travaillent pour des agents de voyages et des voyagistes et qui ont enfreint la Loi pouvaient continuer de travailler dans le secteur parce que le CITO n'a pas le pouvoir de régler ces personnes en vertu de la Loi.

Comme il est décrit à la **section 2.4**, aux termes du règlement pris en application de la Loi, les agents de voyages doivent s'assurer que leurs employés ou leurs sous-traitants sont accrédités comme conseillers en voyages par le CITO avant qu'ils puissent commencer à vendre des services de voyage aux consommateurs. Toutefois, étant donné que la Loi confère au CITO le pouvoir de régler uniquement les inscrits, celui-ci n'est pas autorisé à régler les employés et les sous-traitants indépendants des inscrits. Au cours de la période de 5 ans allant de 2018-2019 à 2022-2023, plus de 18 300 personnes ont été accréditées comme conseillers en voyages par le CITO. Or, comme il ne réglemente pas les conseillers en voyages, le CITO ne fait pas de suivi des inscrits pour lesquels ils travaillent.

Nous avons examiné des plaintes présentées au CITO et relevé des cas au cours des dernières années où des représentants en voyages ont causé des préjudices importants à des consommateurs :

- En 2017-2018, des consommateurs se sont plaints au CITO au sujet d'un représentant en voyages employé par un inscrit qui acceptait des paiements en espèces et des virements électroniques pour les réservations de voyage. Au lieu de déposer les fonds dans le compte en fiducie de l'inscrit (pour payer les réservations), le représentant en voyages conservait l'argent et utilisait des cartes de crédit d'autres clients non liés pour payer les réservations.
- Comme dans l'exemple ci-dessus, entre 2016-2017 et 2018-2019, des inscrits ont signalé au CITO un représentant en voyages qui avait conservé les paiements en espèces de clients et payé les réservations en utilisant des cartes de crédit d'autres clients. Bien que le représentant en voyages se soit fait prendre et qu'il ait été licencié par l'inscrit qui l'employait, il a pu trouver un emploi chez un autre inscrit et commettre de nouveau la même infraction. Trois inscrits distincts ont avisé le CITO que le représentant en voyages avait commis cette même infraction tandis qu'il travaillait pour eux pendant cette période.

Dans les deux cas, le CITO n'avait pas le pouvoir de prendre des mesures d'exécution contre la personne et a seulement conseillé aux plaignants et aux inscrits de communiquer avec la police. Après avoir pris connaissance de ces questions, nous avons constaté que le CITO avait également renvoyé les cas à la police et s'était efforcé d'informer les inscrits de la conduite de ces personnes. Toutefois, comme il ne fait pas le suivi des inscrits pour lesquels travaillent les conseillers en voyages qu'il a accrédités, le CITO ne pouvait être certain que ces personnes n'étaient pas employées par un autre inscrit.

Pour des raisons semblables, le CITO ne peut empêcher les anciens propriétaires, dirigeants, administrateurs ou gestionnaires d'inscrits ayant des antécédents de graves infractions à la Loi, y compris

ceux dont l'inscription a été révoquée, de travailler comme représentant en voyages pour un autre inscrit. Par exemple, le CITO a révoqué l'inscription d'une agence de voyages parce qu'elle avait commis de nombreuses infractions à la Loi, dont les suivantes :

- faire constamment de fausses déclarations sur les services de voyage offerts aux consommateurs;
- omettre d'informer les consommateurs des frais de service avant de leur vendre des services de voyage;
- ne pas tenir une comptabilité appropriée de toutes les sommes reçues des consommateurs qui sont détenues en fiducie.

Le CITO a ultérieurement constaté, à la suite de plaintes de consommateurs, que le propriétaire de l'agence de voyages travaillait comme représentant en voyages pour une autre agence de voyages inscrite. Nous avons également examiné de multiples exemples fournis par le CITO de personnes qui ont trouvé un emploi auprès d'un inscrit après qu'elles eurent été reconnues coupables par un tribunal d'avoir vendu des services de voyage à des consommateurs sans être dûment inscrites auprès du CITO.

La *Loi de 2017 sur le renforcement de la protection des consommateurs ontariens*, qui a reçu la sanction royale, comprend des modifications à la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* qui, notamment, confèrent au CITO le pouvoir d'inscrire et de réglementer les représentants en voyages individuels. Toutefois, les modifications à la Loi ne sont pas encore en vigueur, car les changements requis au règlement n'ont pas encore été apportés. En décembre 2019, le gouvernement s'était engagé à consulter les intervenants au sujet des changements proposés au règlement à l'appui des modifications. Le Ministère nous a toutefois informés que ces travaux avaient été suspendus en raison de la pandémie de COVID-19, et que l'accent avait été mis sur les répercussions sur le secteur et le rétablissement de celui-ci. Le Ministère nous a dit qu'il réévalue les modifications réglementaires possibles qui étaient examinées avant la pandémie tandis que le secteur se rétablit.

RECOMMANDATION 8

Afin de protéger les consommateurs de l'Ontario contre les représentants en voyages ayant des antécédents d'inconduite, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait collaborer avec le ministère des Services au public et aux entreprises pour faire progresser l'apport des modifications à la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* qui sont prévues par la *Loi de 2017 sur le renforcement de la protection des consommateurs ontariens*, mais qui ne sont pas encore en vigueur, et qui lui confèreraient le pouvoir d'inscrire et de réglementer les représentants en voyages individuels.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) accueille favorablement cette recommandation opportune du vérificateur général. Les mesures législatives concernant l'inscription des représentants en voyages individuels ont reçu la sanction royale en décembre 2017, en même temps que la *Loi de 2017 sur le renforcement de la protection des consommateurs ontariens*. Les travaux supplémentaires relatifs à la réglementation connexe ont été retardés principalement en raison des effets dévastateurs qu'a eus la pandémie sur le secteur du voyage. Le CITO estime que la protection des consommateurs sera renforcée si ces mesures législatives entrent en vigueur. Le CITO prévoit collaborer avec le ministère des Services au public et aux entreprises si celui-ci donne suite à cette recommandation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) remercie le vérificateur général de cette recommandation.

La mise en oeuvre de la recommandation nécessiterait que les changements réglementaires en vertu de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi) soient élaborés avant que les modifications législatives puissent être promulguées.

En décembre 2019, le gouvernement s'était engagé à procéder à des consultations au sujet des modifications proposées au règlement pris en application de la Loi en 2020, ce qui comprenait la réglementation des représentants en voyages individuels.

Ces travaux ont été interrompus en raison des répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le secteur des agents de voyages et des voyageurs. En raison de la pandémie, le Ministère s'est concentré sur la mise en oeuvre de modifications réglementaires qui ont contribué à réduire le fardeau des inscrits et à aider certains voyageurs, et a fourni un soutien financier temporaire pour accorder aux inscrits un répit concernant les frais qu'ils doivent payer et appuyer le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO). Grâce à ces mesures, le CITO a pu renoncer aux frais et aux paiements des inscrits pendant trois années consécutives, ce qui a grandement aidé le secteur du voyage tandis qu'il se remet des répercussions de la pandémie.

À la suite d'une proposition soumise au gouvernement aux fins d'étude en vue d'entreprendre un examen de la Loi et du CITO en réponse à la **recommandation 16** du vérificateur général, cette recommandation et tout projet de règlement éventuel seraient évalués aux fins d'examen et de prise de décisions, le cas échéant.

4.3 Fonds d'indemnisation du secteur du voyage

4.3.1 Depuis 1997, le CITO a utilisé un montant estimatif de 31 millions de dollars provenant du Fonds d'indemnisation pour payer ses propres coûts de fonctionnement

Nous avons constaté que, depuis sa création en 1997, le CITO a régulièrement utilisé des sommes provenant du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage (le Fonds d'indemnisation) pour payer des coûts de fonctionnement qui ne peuvent être raisonnablement attribués au Fonds. Aux termes du règlement pris

en application de la Loi, des paiements peuvent être effectués à même le Fonds d'indemnisation uniquement pour des dépenses raisonnables liées à son administration et à son maintien ainsi qu'aux activités visant à informer le public de son existence.

Le règlement pris en application de la Loi stipule que le Fonds d'indemnisation est financé au moyen des paiements exigés de tous les inscrits et du revenu de placements généré à partir du solde. Le règlement autorise le CITO à effectuer, à même le Fonds d'indemnisation, une affectation raisonnable pour payer les frais liés à l'administration et au maintien du Fonds, comme les salaires, les dépenses du conseil d'administration, les frais de comptabilité, les honoraires des experts-conseils et les coûts des activités d'éducation et de promotion. Le règlement exige que le CITO détienne l'argent restant du Fonds d'indemnisation en fiducie dans l'intérêt des réclamants.

Nous avons toutefois constaté que le CITO a utilisé des sommes du Fonds d'indemnisation provenant des inscrits et du revenu de placements pour financer son fonctionnement. Au début de 2023, le CITO a effectué une analyse des coûts, destinée à être utilisée dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau modèle de tarification, qui indiquait qu'une affectation raisonnable au titre de ses frais généraux liés à l'administration du Fonds d'indemnisation représentait 22 % de ses dépenses de fonctionnement annuelles en 2022-2023. L'estimation tenait compte du temps consacré par les employés et le conseil d'administration à l'administration du Fonds d'indemnisation et d'une affectation pour payer des frais généraux comme le loyer, les ressources de TI et les frais liés à la sensibilisation des consommateurs.

En utilisant le taux d'affectation de 22 % établi par le CITO, nous avons analysé le solde du Fonds d'indemnisation depuis la création du CITO et calculé qu'entre 1997-1998 et 2022-2023, celui-ci aurait dû facturer au Fonds environ 19,4 millions de dollars pour le paiement des frais associés à son administration. Nous avons constaté que le CITO avait plutôt facturé au Fonds d'indemnisation un montant supplémentaire de 31,3 millions de dollars qu'il avait utilisé pour payer ses

Figure 18 : Calcul des sommes limitées du Fonds d'indemnisation utilisées par le CITO pour payer ses dépenses de fonctionnement

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Solde du Fonds d'indemnisation au 1^{er} avril 1997	4 475 140 \$	
Activité du Fonds d'indemnisation, 1997-1998 à 2022-2023		
Frais perçus	61 963 156 \$	
Revenu de placements	22 398 738 \$	
Indemnités payées et dépenses directes	(15 309 205 \$)	
Affectation au titre des frais généraux - 22 % des dépenses de fonctionnement	(19 432 564 \$)	
Solde du Fonds calculé au 31 mars 2023	54 095 265 \$	A
Solde réel du Fonds au 31 mars 2023	22 786 930 \$	B
Somme du Fonds d'indemnisation consacrée aux dépenses de fonctionnement	31 308 335 \$	A - B

dépenses de fonctionnement. Ce calcul est présenté à la figure 18.

Comme il est mentionné à la section 2.3, les frais que le CITO facture aux inscrits comprennent les droits d'inscription et de renouvellement de l'inscription. Aux termes de l'accord d'application conclu avec le ministre, le CITO doit fixer des droits de manière à pouvoir fonctionner selon le principe du recouvrement des coûts. Toutefois, nous avons examiné les antécédents financiers du CITO et constaté que depuis sa création en 1997, celui-ci n'a jamais généré suffisamment de revenus provenant des inscrits pour payer ses coûts de fonctionnement et qu'il a eu recours au Fonds d'indemnisation (pour lequel les inscrits paient des frais) afin de combler le manque à gagner. Nous avons observé qu'au cours de certaines années, le CITO a utilisé l'argent du Fonds pour payer plus de 60 % de ses dépenses de fonctionnement.

Nous avons remarqué que l'accord d'application que le CITO a conclu avec le ministre lui permet de rajuster

les droits qu'il impose en vue de pouvoir fonctionner selon le principe du recouvrement des coûts. Nous avons toutefois constaté que, même s'il n'a jamais tiré suffisamment de revenus des inscrits, le CITO n'a pas rajusté les droits d'inscription et de renouvellement de l'inscription qu'il impose depuis 2011.

Nous avons observé que le CITO avait reconnu que son barème de droits devait être mis à jour. En avril 2023, le CITO a reçu un rapport d'un tiers qu'il avait engagé pour examiner son modèle de financement actuel. Le CITO nous a informés qu'il utiliserait ce rapport pour apporter des changements aux frais qu'il impose et à son barème de droits.

RECOMMANDATION 9

Pour que les frais payés par les inscrits au titre du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage (le Fonds d'indemnisation) servent à indemniser les consommateurs qui ont subi une perte financière, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- payer à même le Fonds d'indemnisation uniquement les dépenses qui peuvent raisonnablement être attribuées à l'administration, à la gestion, au maintien et à la protection du Fonds;
- revoir son barème de droits pour s'assurer que les droits d'inscription et les autres frais imposés aux inscrits sont suffisants pour payer ses coûts de fonctionnement.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général selon laquelle il devrait rajuster son cadre de financement pour faire en sorte que ses dépenses de fonctionnement soient financées principalement au moyen des droits d'inscription et des autres frais réglementaires payés par les inscrits.

Le CITO a entrepris l'élaboration d'une méthode d'affectation claire et équitable pour le Fonds d'indemnisation et les autres activités de

réglementation qui est conforme au règlement. Le CITO achève bientôt l'examen de son barème de droits avec le secteur du voyage, et il s'engage à faire en sorte qu'il génère des revenus de fonctionnement suffisants pour financer les activités de réglementation. Le CITO examinera également sa méthode de comptabilisation relative au Fonds d'indemnisation afin de s'assurer que les revenus et les dépenses futurs font l'objet d'un suivi et de rapports conformes à la réglementation, d'une manière qui favorise l'équité et une transparence accrue pour tous les intervenants.

4.3.2 Le coût de l'administration du Fonds d'indemnisation pourrait être supérieur aux avantages que celui-ci procure aux consommateurs

Notre examen du Fonds d'indemnisation nous a permis de constater qu'en moyenne, au cours des 10 dernières années, le coût de son administration a été environ trois fois supérieur au montant qu'il a versé pour indemniser les consommateurs.

Le Fonds d'indemnisation a été créé en 1975. À l'époque, la majorité des services de voyage en Ontario étaient achetés auprès d'agents de voyages travaillant dans des commerces ayant pignon sur rue et étaient payés en espèces ou par chèque. Les agents de voyages versaient ensuite ces paiements aux fournisseurs finaux de services de voyage, comme des hôtels et des compagnies aériennes, au nom des consommateurs. La manipulation et la conservation de montants importants d'argent comptant fournis par les consommateurs faisaient en sorte que ceux-ci risquaient de perdre entièrement leurs paiements si une agence de voyages déclarait faillite.

Internet a transformé la façon dont les Ontariens réservent et achètent des services de voyage depuis 1975. Selon l'enquête sur la sensibilisation des consommateurs menée par le CITO en 2018 (l'année la plus récente pour laquelle cette information a été recueillie), jusqu'à 80 % des réservations de voyage étaient effectuées en ligne, poursuivant ainsi une tendance à la hausse.

De plus, d'après une étude de recherche sur les consommateurs réalisée en 2017, 93 % des réservations de voyage en Ontario étaient effectuées au moyen d'une carte de crédit. Étant donné que la grande majorité des réservations de voyage sont effectuées au moyen de cartes de crédit, le risque auquel sont exposés les consommateurs en cas de faillite d'une agence de voyages a été réduit pour les raisons suivantes :

- Les sociétés émettrices de cartes de crédit ont généralement des polices offrant une fonction de « rétrofacturation », qui permet d'annuler une transaction si le titulaire de la carte a été lésé et ne sera pas remboursé par le vendeur. Les consommateurs qui achètent des services de voyage au moyen d'une carte de crédit peuvent avoir droit à une rétrofacturation si ces services ne sont pas fournis en raison d'un manquement de la part d'un agent de voyages ou d'un fournisseur final.
- Lors de l'utilisation d'une carte de crédit, les paiements des consommateurs sont souvent versés directement au fournisseur final, comme un hôtel ou une compagnie aérienne, sans passer par l'agent de voyages, de sorte que celui-ci n'est jamais en possession des fonds.

Les agences de voyages sont tenues de détenir dans un compte en fiducie toutes les sommes reçues des consommateurs jusqu'à ce que le fournisseur final, comme une compagnie aérienne, soit payé.

Peu d'Ontariens profitent du Fonds d'indemnisation

Au cours de la période de 10 ans allant de 2013-2014 à 2022-2023, le Fonds d'indemnisation a versé des indemnités totalisant quelque 3,5 millions de dollars relativement à 685 demandes, soit une moyenne d'environ 350 000 \$ liés à 69 demandes par année.

Les 685 demandes d'indemnisation approuvées représentaient un taux de réussite de seulement 44 % pour les réclamants par rapport aux 1 558 demandes présentées au cours de la période de 10 ans. La faible valeur des indemnités totales accordées aux réclamants ainsi que le faible taux de réussite des demandes s'expliquent notamment par le fait que le Fonds

d'indemnisation est censé être un payeur de dernier recours. Un réclamant doit satisfaire à des critères très précis pour recevoir une indemnité du Fonds. Des exemples de ces critères sont présentés à la **figure 19**.

Le CITO exige notamment que les consommateurs épuisent tous les autres recours possibles en matière de remboursement dans le cadre de son processus de demande d'indemnisation et prouvent qu'ils n'ont pas reçu de remboursement d'une autre partie qui pourrait être tenue d'effectuer celui-ci. En raison de ces conditions, de nombreuses demandes d'indemnisation ont été abandonnées. Sur les 56 % des demandes qui n'ont pas été approuvées de 2013-2014 à 2022-2023, 49 % ont été abandonnées ou retirées par le demandeur, tandis que 7 % ont été rejetées par le CITO.

Le coût de l'administration du Fonds par le CITO a été considérable

Tandis que le Fonds a versé aux consommateurs des indemnités totalisant 3,5 millions de dollars au cours de la période de 10 ans allant de 2013-2014 à 2022-2023, les inscrits auprès du CITO ont fourni aux consommateurs des services de voyage dont la valeur dépasse 133 milliards de dollars. Nous avons constaté que le paiement annuel moyen de 350 000 \$ versé aux réclamants par le Fonds au cours des 10 dernières années était considérablement inférieur au coût de l'administration du Fonds. Comme il est décrit à la **section 4.3.1**, le CITO a estimé en 2023 que les frais généraux liés à l'administration du Fonds représentaient 22 % de ses dépenses de fonctionnement, soit environ 1 million de dollars en 2022-2023. Selon ce pourcentage estimatif de 22 %, le coût de l'administration du Fonds d'indemnisation est près de trois fois supérieur au montant des indemnités versées aux consommateurs.

Le Ministère et le CITO ont entrepris plusieurs examens récents dans le cadre desquels ils se sont notamment penchés sur la portée du Fonds et les avantages qu'il procure aux consommateurs ainsi que sur la question de savoir s'il y a lieu de maintenir le Fonds ou de l'éliminer, par exemple :

- Un examen de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* effectué par le Ministère en 2017 a mené

Figure 19 : Critères d'admissibilité pour les demandes relatives au Fonds d'indemnisation

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Conditions devant être satisfaites	Notes concernant les critères
Les consommateurs doivent avoir acheté les services de voyage auprès d'une agence de voyages de l'Ontario inscrite.	<ul style="list-style-type: none"> Les achats effectués par l'entremise d'agences de voyages ne disposant pas d'un lieu physique en Ontario ne sont pas admissibles. Les achats effectués directement auprès de fournisseurs finaux, comme des compagnies aériennes, ne sont pas admissibles. Dans les cas où une compagnie aérienne ou un croisiériste a cessé ses activités, les consommateurs ne sont admissibles que s'ils ont acheté les services de voyage par l'entremise d'un inscrit auprès du CITO. Ils ne sont pas admissibles s'ils ont acheté les services directement auprès de la compagnie aérienne ou du croisiériste.
Les services de voyage achetés n'ont pas été fournis.	Les consommateurs insatisfaits des services de voyage ne sont pas admissibles à une indemnisation, même s'ils reçoivent des services de voyage différents de ceux qu'ils ont achetés.
La faillite ou l'insolvabilité d'un agent de voyages ou d'un voyageur de l'Ontario inscrit ou la cessation des activités d'une compagnie aérienne ou d'un croisiériste a fait en sorte que les services de voyage n'ont pas été fournis.	Les consommateurs qui ont payé des services de voyage, mais qui n'ont pas reçu ceux-ci pour tout autre motif, par exemple en raison des conditions météorologiques, d'une grève, de problèmes mécaniques ou d'autres événements imprévus, ne sont pas admissibles.
Les services de voyage ont été payés en espèces ou par chèque, par carte de crédit ou par un autre mode de paiement semblable.	Les achats effectués au moyen de points de récompense d'une carte de crédit ou de primes de voyage ne sont pas admissibles.
Si un consommateur a une assurance voyage, il doit prouver que sa demande d'indemnisation n'est pas prise en compte par celle-ci.	<ul style="list-style-type: none"> Le CITO enjoint aux réclamants de communiquer avec leur compagnie d'assurance pour demander un remboursement. Si aucun remboursement n'est effectué, une lettre de la compagnie d'assurance confirmant qu'un remboursement ne sera pas fourni doit être soumise au CITO avec la demande d'indemnisation au titre du Fonds.
Si les services de voyage ont été achetés avec une carte de crédit, les consommateurs doivent prouver que la société émettrice de la carte de crédit ne procédera pas à une rétrofacturation.	<ul style="list-style-type: none"> Le CITO exige que les réclamants qui ont payé par carte de crédit des services de voyage qui n'ont pas été fournis communiquent avec la société émettrice de la carte pour contester les frais et demander une rétrofacturation (crédit ou annulation des frais portés à leur compte). Si la société émettrice de la carte de crédit refuse d'effectuer une rétrofacturation, le CITO exige que les demandeurs obtiennent de celle-ci une lettre indiquant qu'un remboursement de crédit ne sera pas accordé.

à la conclusion qu'il existait de bons motifs, du point de vue des consommateurs, de maintenir le Fonds d'indemnisation, afin de venir en aide aux réclamants lorsqu'ils n'étaient pas protégés par une assurance voyage ou qu'ils ne pouvaient obtenir une rétrofacturation auprès de l'émetteur de leur carte de crédit, ou lorsque les services de voyage n'avaient pas été payés au moyen d'une carte de crédit, entre autres choses.

- En avril 2023, un consultant tiers engagé par le CITO pour examiner son financement et le Fonds d'indemnisation a produit un rapport qui recommandait de maintenir le Fonds parce que la protection des consommateurs est au coeur du mandat du CITO et qu'il n'avait pas trouvé d'arguments convaincants pour éliminer le Fonds.

Nous avons constaté qu'aucun de ces examens n'avait tenté de quantifier le coût de l'administration du Fonds d'indemnisation par rapport à la valeur des indemnités réelles versées. Nous avons observé que l'Australie avait mis fin à un fonds d'indemnisation semblable relatif aux services de voyages en 2014 après qu'un examen commandé par le département du Trésor australien eut révélé ce qui suit :

- les consommateurs achetaient de plus en plus de services de voyage en ligne et directement auprès de fournisseurs finaux;
- le coût de l'administration du fonds australien était beaucoup plus élevé que la valeur moyenne des indemnités versées;
- une grande partie des consommateurs australiens n'étaient pas au courant de l'existence du fonds ou de la protection qu'il offrait;
- les consommateurs pouvaient aussi compter sur la rétrofacturation offerte par les émetteurs de carte de crédit ou une assurance voyage pour obtenir un remboursement.

Nous avons constaté que seulement deux provinces canadiennes, soit le Québec et la Colombie-Britannique, exploitent des fonds d'indemnisation semblables relatifs aux services de voyages. Notre examen de la situation aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni a révélé que le Royaume-Uni exploitait un fonds semblable pour les agents de voyages qui vendent des voyages aériens, et qu'il semblait que la Californie était le seul État américain exploitant un fonds semblable.

RECOMMANDATION 10

Afin que l'exploitation du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage (le Fonds d'indemnisation) se fasse en assurant une utilisation optimale des ressources pour le secteur du voyage et les consommateurs, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait collaborer avec le ministère des Services au public et aux entreprises pour procéder à un examen et déterminer s'il existe toujours un risque important pour les consommateurs qui justifie le coût du maintien

et de l'administration du Fonds d'indemnisation, et si le Fonds d'indemnisation peut procurer des avantages nets positifs.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) accueille favorablement cette recommandation opportune du vérificateur général. Le Fonds d'indemnisation est un élément fondamental du cadre de protection des consommateurs du CITO et a aidé des dizaines de milliers de consommateurs.

Le marché de l'Ontario, à l'image de la province elle-même, est diversifié, et ce ne sont pas tous les consommateurs qui achètent des voyages au moyen d'une carte de crédit ou qui ont accès à d'autres recours. Le Fonds constitue un dernier recours pour les consommateurs qui souhaitent obtenir le remboursement de services de voyage qui n'ont pas été fournis en raison de certaines conditions lorsque les autres recours ne sont pas disponibles ou ont échoué.

En dépit du fait que certaines administrations n'ont pas un fonds semblable ou ont mis fin à ses activités si elles en avaient un, de nombreux pays disposent d'un fonds comparable. Le CITO a entrepris un examen important de son modèle de financement et de sa structure tarifaire, dans le cadre législatif actuel, ce qui comprend le Fonds d'indemnisation. Si le ministère des Services au public et aux entreprises décide d'entreprendre un examen futur, le CITO s'engage à collaborer avec lui et à déterminer les avantages nets que procure le Fonds d'indemnisation aux consommateurs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) souscrit à la recommandation du vérificateur général.

Le Ministère tient à mentionner que cette recommandation sera traitée en conjonction avec la **recommandation 16** du vérificateur général selon laquelle un examen complet de la *Loi de 2002 sur le*

secteur du voyage (la Loi) et du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait être effectué.

À la suite d'une proposition soumise au gouvernement aux fins d'étude en vue d'entreprendre un examen de la Loi et du CITO, tout projet de règlement éventuel serait évalué aux fins d'examen et de prise de décisions, le cas échéant.

4.4 Activités du CITO

4.4.1 Bien que le rôle du CITO soit de protéger les consommateurs, son conseil d'administration a été dominé par des représentants du secteur du voyage

Bien que le CITO ait été mis sur pied par le gouvernement de l'Ontario pour appliquer la Loi dans le but de protéger l'intérêt public, nous avons constaté qu'avant les changements apportés à la composition de son conseil d'administration en août et en septembre 2003, celui-ci était constitué en grande majorité de personnes qui représentaient les inscrits dans le secteur du voyage. Nous avons observé qu'étant donné que le conseil d'administration était dominé par des personnes nommées par le secteur, le CITO avait également éprouvé des difficultés à combler les lacunes dans les aptitudes et les compétences des membres du conseil d'administration.

Au moment de notre audit, le règlement administratif du CITO portant sur la composition du conseil d'administration prévoyait que 7 des 11 administrateurs devaient être des membres du secteur nommés par des associations sectorielles ou élus par des inscrits, comme suit :

- deux administrateurs nommés par l'Association canadienne des agences de voyages (ACTA);
- deux administrateurs nommés par l'Association canadienne des opérateurs de tour (ACOT);
- un administrateur nommé par l'Ontario Motor Coach Association (OMCA);
- deux administrateurs élus par les membres inscrits auprès du CITO.

Les quatre autres administrateurs devaient être nommés par le ministre des Services au public et aux entreprises (le ministre) et pouvaient comprendre des représentants de groupes de consommateurs, d'entreprises, d'organismes gouvernementaux ou de tout autre intérêt déterminé par le ministre. En juin 2023, l'un des quatre administrateurs nommés par le ministre était également un représentant du secteur du voyage. Avant cette date, 8 des 11 membres du conseil d'administration du CITO (73 %) étaient des représentants du secteur. De plus, le président du conseil d'administration du CITO, également nommé par le ministre, n'était pas un représentant du secteur au moment de son arrivée au conseil d'administration, mais il a travaillé pendant plus de 30 ans dans le secteur du voyage et a été un inscrit auprès du CITO durant 18 ans.

Des organismes de réglementation de l'Ontario sont récemment passés de conseils d'administration dominés par des représentants sectoriels à des conseils qui mettent l'accent sur les aptitudes et les compétences requises et la diversité des points de vue :

- La Tarion Warranty Corporation, un organisme d'application délégué qui a pour mandat d'appliquer la Loi sur le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario, est régie par un conseil d'administration de 12 membres qui ne peut comprendre plus de 4 représentants sectoriels.
- En avril 2023, le ministre a pris des arrêtés à l'intention du président du Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles (COCVA), l'organisme d'application délégué qui réglemente les concessionnaires et les vendeurs de véhicules automobiles, selon lesquels le COCVA devait s'assurer que tous les membres de son conseil d'administration fassent preuve d'une orientation positive pour les initiatives proactives de protection des consommateurs, et qu'au plus 34 % des membres du conseil d'administration proviennent du secteur.
- L'Autorité des services funéraires et cimetières de l'Ontario, l'organisme d'application délégué

qui réglemente les fournisseurs de services funéraires, compte 10 membres au sein de son conseil d'administration, dont 4 sont élus et ne peuvent avoir aucun intérêt direct dans le secteur des services funéraires, et seulement 3 doivent être des représentants du secteur.

Le 25 juillet 2023, une fois nos travaux d'audit presque terminés, le comité de la gouvernance et des ressources humaines du CITO a recommandé au conseil d'administration de modifier sa composition. Le conseil d'administration a par la suite approuvé des changements qui comprenaient la réduction du nombre de membres du conseil pour le ramener de 11 à 9, le fait que seulement 3 membres proviendront du secteur des agents de voyages et des voyagistes, et le fait que les représentants du secteur, au lieu d'être nommés par les associations sectorielles, seront dorénavant sélectionnés par un comité de mise en candidature du conseil d'administration et soumis au vote des inscrits.

Le 11 août 2023, le président du conseil d'administration du CITO a reçu une lettre du ministre qui faisait état d'arrêtés visant à modifier la composition du conseil d'administration. Les arrêtés concordaient avec la motion adoptée par le conseil d'administration le 25 juillet 2023. Le règlement administratif révisé du CITO tenant compte de la motion du conseil d'administration et des arrêtés du ministre a été approuvé par un vote de ses membres (inscrits) lors de son assemblée générale annuelle le 26 septembre 2023. Le règlement administratif révisé établit la composition du conseil d'administration du CITO comme suit :

- un maximum de quatre membres nommés par le ministre des Services au public et aux entreprises qui ne peuvent pas constituer la majorité des membres du conseil d'administration;
- un maximum de trois membres provenant du secteur sélectionnés par le comité de mise en candidature du conseil d'administration et soumis au vote des inscrits;
- les autres membres, qui ne proviennent pas du secteur, sont sélectionnés par le comité de mise en candidature du conseil d'administration

auprès du grand public et soumis au vote des inscrits.

À la fin de notre travail d'audit, le comité de mises en candidature du conseil d'administration avait sélectionné des candidats provenant du secteur et d'autres candidats qui ont fait l'objet d'un vote par les inscrits auprès du CITO afin que la composition du conseil d'administration soit conforme au règlement administratif révisé. En octobre 2023, le conseil d'administration était composé de trois membres nommés par le ministre, de trois membres sectoriels élus par les inscrits, et de trois membres provenant du grand public élus par les inscrits.

Les associations sectorielles ont retiré du conseil d'administration les personnes qu'elles y avaient nommées lorsque des demandes présentées au ministre n'ont pas été satisfaites

Le 25 juillet 2023, à la suite d'un examen du modèle de financement du CITO, son conseil d'administration a approuvé une proposition visant à modifier le barème de droits afin d'assurer davantage la viabilité de ses activités. S'attendant à ce que le conseil d'administration approuve les changements concernant le barème de droits du CITO, l'ACTA et l'ACOT ont pris la mesure sans précédent de retirer du conseil d'administration du CITO les quatre personnes qu'elles y avaient nommées. Dans un communiqué conjoint publié le 25 juillet 2023, les deux associations sectorielles ont déclaré qu'elles retiraient les personnes qu'elles avaient nommées jusqu'à ce qu'on leur donne la possibilité de rencontrer le ministre pour exprimer leurs préoccupations au sujet des changements et des répercussions possibles sur les inscrits.

Le CITO a informé l'ACTA et l'ACOT qu'elles auraient l'occasion de formuler des commentaires sur les modifications proposées au barème de droits dans le cadre des consultations auprès des inscrits et des intervenants, qui sont exigées par l'accord d'application conclu entre le CITO et le ministre. Malgré cela, l'ACTA et l'ACOT ont décidé de retirer du conseil d'administration les personnes qu'elles y avaient nommées, en mentionnant leur opposition

au processus et leur souhait de faire part de leurs commentaires au ministre avant que la décision d'aller de l'avant soit prise.

Les membres du conseil d'administration ont la responsabilité fiduciaire d'agir en tout temps dans l'intérêt supérieur du CITO. Plus précisément, les membres ont un devoir de loyauté qui les oblige à placer les intérêts du CITO avant tout autre intérêt concurrent. Le fait que l'ACTA et l'ACOT décident de retirer du conseil d'administration les personnes qu'elles y ont nommées jusqu'à ce que leurs demandes soient satisfaites amène à se demander si ces personnes peuvent être perçues comme agissant dans l'intérêt supérieur du CITO.

Le CITO n'a pas été en mesure de combler les lacunes concernant les compétences clés des membres de son conseil d'administration

En 2018, le CITO a élaboré et instauré une matrice des compétences pour les membres du conseil

d'administration et a modifié son règlement administratif pour y inclure l'exigence selon laquelle tous les membres du conseil d'administration doivent posséder au moins certaines des compétences énoncées dans la matrice. La matrice comprend 15 compétences (énumérées et décrites à l'**annexe 4**) que le CITO juge essentielles à l'exécution de son mandat. Les membres effectuent des autoévaluations des compétences, et les résultats de ces évaluations sont analysés pour déterminer s'il y a des lacunes.

Depuis l'instauration de la matrice des compétences pour les membres du conseil d'administration du CITO en janvier 2018, les membres ont effectué cinq autoévaluations de leurs compétences par rapport à la matrice. La **figure 20** résume les lacunes en matière de compétences relevées par le CITO à partir de ces autoévaluations.

Nous avons constaté qu'en juin 2023, les 11 membres du conseil d'administration avaient participé à la plus récente autoévaluation des

Figure 20 : Lacunes concernant les compétences des membres du conseil d'administration relevées au moyen d'autoévaluations

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Compétence	Lacunes relevées concernant les compétences				
	Janv. 2018	Mars 2019	Sept. 2019	Juin 2021	Sept. 2022
1 Connaissance et expérience du secteur					
2 Connaissance des consommateurs	x				
3 Expérience au sein d'un conseil d'administration					x
4 Littératie financière					x
5 Droit	x	x	x	x	x
6 Stratégie	x				
7 Gestion des risques	x	x	x	x	x
8 Gestion du changement	x				
9 Comportement organisationnel			x	x	x
10 Technologie	x	x	x	x	x
11 Communications					
12 Ressources humaines	x	x	x	x	x
13 Opérations					
14 Commercialisation/relations publiques					
15 Connaissance du gouvernement	x				
Nombre de lacunes relevées	8	4	5	5	7

compétences (en septembre 2022), et que 9 membres avaient été nommés ou élus au conseil après l'autoévaluation initiale des compétences en 2018. Malgré le fait que des lacunes dans les compétences des membres du conseil d'administration aient été relevées en 2018 et que le conseil soit composé en grande majorité de personnes qui ont été nommées ou élues après la détermination initiale de ces lacunes, le CITO n'a pas été en mesure de nommer des administrateurs possédant quatre des compétences manquantes cernées, soit celles relatives aux domaines du droit, de la gestion des risques, de la technologie et des ressources humaines. De plus, après les plus récentes nominations au conseil, deux lacunes supplémentaires concernant l'expérience au sein d'un conseil d'administration et la littératie financière ont été relevées dans l'évaluation de septembre 2022.

Nous avons constaté que la direction du CITO ainsi que le président du conseil d'administration ont communiqué activement les résultats des évaluations des compétences des membres du conseil et ont informé le Ministère et les trois associations sectorielles qui nommaient des membres du conseil d'administration (l'ACTA, l'ACOT et l'OMCA) de la nécessité de combler les lacunes de longue date concernant les compétences dans les domaines du droit, de la gestion des risques, du comportement organisationnel, de la technologie et des ressources humaines. En outre, nous avons remarqué que le président du conseil d'administration du CITO avait activement fait savoir au Ministère que les quatre nominations ministérielles devraient comprendre des représentants qui ne provenaient pas du secteur, qui avaient des antécédents divers et qui se vouaient à la protection des consommateurs, étant donné que les sept autres membres du conseil étaient nommés ou élus par le secteur. Malgré ces demandes, en avril 2022, le ministre a choisi de recourir à une nomination ministérielle ouverte pour reconduire le mandat d'un représentant du secteur. Nous avons également remarqué que les notes d'information du Ministère préparées à l'intention du ministre en février 2022 concernant deux candidats que le ministre allait ensuite nommer au conseil d'administration du CITO

ne faisaient aucunement mention des lacunes dans les compétences des membres du conseil relevées par le CITO ni de la question de savoir si les compétences et l'expérience des candidats proposés pourraient combler ces lacunes.

RECOMMANDATION 11

Pour que le conseil d'administration du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) s'acquitte efficacement de ses responsabilités de surveillance du secteur du voyage et de protection des consommateurs, nous recommandons que :

- le CITO utilise la matrice des compétences et les évaluations des membres de son conseil d'administration pour éclairer les nominations à celui-ci;
- le ministère des Services au public et aux entreprises se fonde sur les avis fournis par le président du conseil d'administration du CITO concernant les compétences que devraient posséder les membres du conseil afin d'éclairer le processus de nomination, les personnes étant nommées à titre amovible à la discrétion du ministre.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général selon laquelle il devrait utiliser la matrice des compétences et les évaluations des membres de son conseil d'administration pour améliorer et éclairer les nominations à celui-ci. Cela renforcera la capacité du conseil d'administration de s'acquitter efficacement de ses responsabilités liées à la surveillance du secteur du voyage et à la protection des consommateurs.

Le comité de gouvernance et de mise en candidature du CITO a récemment accordé la priorité à la matrice des compétences des membres du conseil d'administration en tant qu'élément clé de son processus de candidature et de vérification pour les titulaires de postes d'administrateurs élus provenant du secteur et du grand public.

Dans le cadre du récent processus d'élection d'administrateurs provenant du secteur et du grand public, en septembre et en octobre 2023, le CITO a été en mesure de combler des lacunes dans l'expérience des membres du conseil d'administration ainsi que dans les compétences liées aux domaines de la littératie financière, de la gestion des risques, du comportement organisationnel, de la technologie et des ressources humaines. Le CITO cherche à améliorer encore plus son processus de recrutement et de sélection des administrateurs et accueille favorablement la possibilité de collaborer avec le ministère des Services au public et aux entreprises pour faire en sorte que les membres du conseil d'administration possèdent les compétences dont ils ont besoin pour s'acquitter efficacement de leurs responsabilités.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) souscrit à la recommandation du vérificateur général. Le Ministère reconnaît l'importance de recourir à de saines pratiques de gouvernance.

Le 11 août 2023, le ministre a pris des arrêtés à l'intention du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) pour favoriser un modèle de gouvernance plus efficient et efficace qui met davantage l'accent sur le mandat de protection des consommateurs du CITO.

Le Ministère collaborera avec le CITO pour surveiller l'incidence de ces changements en matière de gouvernance et tiendra compte de la matrice des compétences du CITO au moment d'effectuer des nominations à son conseil d'administration.

4.4.2 La moitié des Ontariens sondés qui ont pris part à la planification de voyages pour leur ménage n'étaient pas au courant de l'existence du CITO

Selon des sondages menés par le CITO, seulement 51 % des Ontariens qui ont pris part à la planification de

voyages pour leur ménage au cours des cinq dernières années étaient au courant de l'existence du CITO.

Nous avons examiné les sondages annuels sur la sensibilisation des consommateurs menés par le CITO de 2019 à 2023. Pour être inclus dans les sondages, les répondants devaient répondre « Oui » à la question préliminaire d'admissibilité suivante : Dirigez-vous le processus de planification des voyages pour votre ménage ou participez-vous à ce processus? Malgré cette exigence, seulement 23 % des répondants au cours de cette période de cinq ans ont indiqué qu'ils étaient « certainement au courant » de l'existence du CITO, tandis que 28 % ont dit qu'ils étaient « plus ou moins au courant » de son existence. Seulement 31 % des répondants ont indiqué connaître l'existence du Fonds d'indemnisation (voir la **section 2.8**). La **figure 21** présente les résultats des sondages sur la sensibilisation des consommateurs menés par le CITO au cours des cinq dernières années, ainsi que les dépenses du CITO liées à la sensibilisation des consommateurs.

Comme le montre la **figure 21**, les dépenses externes du CITO liées à la sensibilisation des consommateurs, comme la publicité et les paiements à des organismes de mise en marché, ont diminué de 87 %, passant de près de 726 000 \$ en 2018-2019 à moins de 91 000 \$ en 2022-2023. La baisse la plus importante des dépenses externes annuelles s'est produite en 2022-2023, lorsque le CITO a décidé de cesser de faire appel à un organisme de mise en marché tiers et d'effectuer des activités de commercialisation à l'interne. Ainsi, le CITO a réduit de 75 % les dépenses consacrées aux initiatives de sensibilisation des consommateurs en 2022-2023 par rapport à l'année précédente. Cette réduction des dépenses a été quelque peu compensée par la demande par le CITO et l'approbation de subventions publicitaires Google pour les organismes sans but lucratif, qui ont permis au CITO de diffuser gratuitement des publicités d'une valeur de 110 000 \$ US sur les sites Web de Google. Néanmoins, comme le montre la **figure 21**, nous avons constaté que la forte baisse des dépenses en 2022-2023 coïncidait avec un taux de répondants aux sondages d'à peine 16 % ayant indiqué qu'ils étaient « certainement

Figure 21 : Résultats du sondage du CITO sur la sensibilisation des consommateurs et dépenses liées à la sensibilisation des consommateurs, 2019 à 2023 (%)

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Réponses au sondage						
Certainement au courant de l'existence du CITO	34	23	26	29	16	23
Plus ou moins au courant de l'existence du CITO	22	26	32	31	25	28
Au courant de l'existence du CITO – total	56	49	58	60	41	51
Au courant de l'existence du Fonds d'indemnisation	34	S.O.*	30	S.O.*	31	31
Dépenses du CITO au titre des initiatives de sensibilisation des consommateurs (au 31 mars)	725 813 \$	517 958 \$	391 253 \$	360 618 \$	90 644 \$	2 086 286 \$

* La connaissance du Fonds d'indemnisation n'a pas été incluse dans les sondages de 2020 et 2022.

au courant » de l'existence du CITO, soit le plus faible pourcentage en cinq ans.

Les inscrits ne sont pas tenus de fournir des renseignements sur le CITO aux consommateurs

Une méthode à faible coût pour sensibiliser directement les consommateurs au rôle que joue le CITO en tant qu'organisme de réglementation consisterait à fournir des renseignements aux consommateurs au moment où ils achètent des services de voyage auprès d'inscrits. Dans le cadre de ses efforts de sensibilisation des consommateurs, le CITO a élaboré une brochure à l'intention de ceux-ci contenant de l'information sur son rôle de réglementation, les exigences s'appliquant aux inscrits, ainsi que les protections offertes en vertu de la Loi et par le Fonds d'indemnisation. Bien que le CITO encourageait les inscrits à fournir ces renseignements aux clients, ils n'étaient pas tenus de le faire. Dans un sondage mené par le CITO auprès des inscrits en 2023, seulement 7 % des inscrits ont déclaré qu'ils remettaient la brochure à tous leurs clients, et seulement 13 % ont indiqué qu'ils la remettaient à la plupart des clients.

À titre de comparaison, la Tarion Warranty Corporation, l'organisme d'application délégué qui cautionne les garanties des constructeurs sur les logements neufs, rejoint directement les acheteurs de logements en exigeant que tous les constructeurs titulaires d'un permis leur fournissent une trousse d'information qui décrit en détail les obligations en

matière de garantie d'un constructeur et les protections offertes si le constructeur n'honore pas sa garantie au moment de la signature du contrat d'achat et de vente. Tarion demande également aux propriétaires s'ils ont reçu la trousse d'information de leur constructeur au moment de leur inscription en ligne auprès d'elle.

RECOMMANDATION 12

Pour que les consommateurs qui achètent des services de voyage par l'entremise d'agents de voyages inscrits soient informés du rôle du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) et des protections offertes en vertu de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*, le CITO devrait collaborer avec le ministère des Services au public et aux entreprises afin d'exiger qu'au moment de l'achat, les inscrits fournissent aux acheteurs de services de voyage des brochures d'information décrivant le rôle de réglementation du CITO et les mesures de protection des consommateurs offertes.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) accueille favorablement la recommandation du vérificateur général selon laquelle on devrait s'assurer que les consommateurs sont adéquatement informés lorsqu'ils achètent des services de voyage.

Si le ministère des Services au public et aux entreprises décidait d'appuyer l'apport d'une modification au règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*, le CITO serait heureux de collaborer avec lui pour exiger qu'au moment de l'achat, les inscrits fournissent aux acheteurs de services de voyage des brochures d'information décrivant le rôle de réglementation du CITO et les mesures de protection des consommateurs offerte.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) remercie le vérificateur général de cette recommandation.

La mise en oeuvre de la recommandation nécessiterait l'apport de modifications au règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi).

À la suite d'une proposition soumise au gouvernement aux fins d'étude en vue d'entreprendre un examen de la Loi et du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario en réponse à la **recommandation 16** du vérificateur général, cette recommandation et tout projet de règlement éventuel seraient évalués aux fins d'examen et de prise de décisions, le cas échéant.

4.4.3 Le CITO n'a pas publié les antécédents détaillés des inscrits en matière de conformité et de mesures d'exécution

Nous avons constaté que le CITO n'incluait pas de renseignements détaillés sur la conformité des inscrits et les mesures d'exécution concernant ceux-ci dans son répertoire public, comme les infractions à la Loi ou des détails sur les mesures d'exécution prises par le CITO, pour faire en sorte que les consommateurs puissent prendre des décisions plus éclairées.

En vertu de la Loi, le CITO a le pouvoir de communiquer au public des renseignements sur les inscrits. Le CITO tient sur son site Web un répertoire public qui permet aux consommateurs de rechercher

des informations sur une agence de voyages ou un voyageur inscrit. Le répertoire public comprend le nom de l'inscrit, ses coordonnées, les liens vers son site Web public, les noms commerciaux connexes et les succursales.

Nous avons remarqué que le CITO fournit sur son site Web des renseignements limités sur la non-conformité d'inscrits à la Loi et à son règlement. Le CITO présente seulement un résumé des accusations en instance ou des condamnations antérieures des inscrits ainsi que des décisions du Tribunal d'appel en matière de permis, un organisme quasi judiciaire de Tribunaux décisionnels Ontario. Ces renseignements sont présentés sur une page distincte du répertoire, et il n'y a pas de liens qui renvoient les consommateurs à ces renseignements à partir de la liste des inscrits. Le site Web du CITO énumère également les noms des anciens inscrits dont l'inscription a été révoquée ou suspendue pour cause de non-conformité.

Le CITO ne fournit aucune information sur les mesures d'exécution prises à l'égard d'inscrits actuels dans son répertoire public. Par exemple, le CITO a imposé 36 conditions à l'inscription d'inscrits au cours de la période de 5 ans allant de 2018-2019 à 2022-2023 en raison d'infractions, comme une insuffisance du fonds de roulement, le défaut de produire des états financiers et des problèmes de comptabilité de fiducie. Toutefois, les consommateurs ne peuvent pas voir si des conditions ont été imposées à l'inscription d'un inscrit dans le répertoire public du CITO en vue d'utiliser ces renseignements pour décider s'ils souhaitent faire affaire avec celui-ci.

À titre de comparaison, Consumer Protection BC, l'organisme responsable de la surveillance des agents de voyages et des voyageurs en Colombie-Britannique, publie sur son site Web des renseignements détaillés sur la conformité et les mesures d'exécution pour tous les détenteurs de permis, y compris :

- toutes les décisions en matière de délivrance de permis et de mesures d'exécution, comme les suspensions de permis, les ordonnances de conformité et les avis de pénalités administratives imposées aux détenteurs de permis;

- les motifs écrits complets des décisions concernant la prise de mesures d'exécution qui décrivent en détail :
 - les dispositions législatives qui ont été enfreintes;
 - l'ordre chronologique détaillé des événements liés à l'infraction;
 - les personnes impliquées dans l'infraction;
 - les preuves pertinentes sur lesquelles s'appuie l'organisme de réglementation pour rendre sa décision.

RECOMMANDATION 13

Pour que les consommateurs puissent prendre des décisions plus éclairées au sujet des agents de voyage auprès desquels ils pourraient choisir d'acheter des services de voyage, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait fournir dans son répertoire public des renseignements détaillés sur la conformité et la prise de mesures d'exécution concernant tous les inscrits.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général selon laquelle il devrait offrir davantage de transparence aux consommateurs en incluant dans son répertoire des inscrits public en ligne des renseignements détaillés sur la conformité et la prise de mesures d'exécution concernant tous les inscrits. Le CITO s'engage à améliorer l'information et les détails concernant ses activités de conformité et d'exécution à l'égard des inscrits dans son répertoire public en ligne.

Le CITO est convaincu qu'une amélioration de la transparence et des renseignements communiqués aux consommateurs permettra à ceux-ci de prendre des décisions plus éclairées lorsqu'ils achètent des services de voyage. Cela permettra également aux consommateurs d'avoir une confiance accrue dans les services de voyage qu'ils achètent d'agences de voyages et de voyagistes inscrits auprès du CITO.

4.4.4 Le CITO n'a pas utilisé efficacement les données pour orienter et exécuter ses responsabilités de réglementation

Nous avons constaté que le CITO n'a pas systématiquement recueilli, examiné et analysé les données disponibles sur les voyages à l'échelle du secteur pour cerner les tendances et orienter ses travaux de réglementation. Nous avons également constaté que le CITO ne recueillait pas certaines données clés relatives à plusieurs de ses fonctions de réglementation afin de mieux orienter ces fonctions et d'évaluer leur efficacité. Voici quelques exemples importants :

- **Dépôts de garantie des inscrits** : Comme il est décrit à la **section 4.1.1**, le CITO ne vérifie pas dans son système d'information si le registrateur a fait état de préoccupations au sujet d'un inscrit qui justifieraient la conservation de son dépôt de garantie de 10 000 \$ après qu'il a présenté des états financiers relatifs à deux exercices consécutifs. Par conséquent, le CITO ne peut pas déterminer facilement les dépôts d'inscrits qui devraient être examinés et éventuellement remboursés.
- **Demandes d'inscription** : Comme il est décrit à la **section 4.1.2**, le CITO ne consigne pas dans son système d'information la date des principales étapes du processus de demande d'inscription, notamment la date à laquelle la demande a été reçue, celle à laquelle elle a été évaluée pour s'assurer qu'elle était complète ou celle à laquelle son personnel a avisé le demandeur que des renseignements supplémentaires étaient requis. Ces limites empêchent le CITO d'évaluer avec exactitude son rendement concernant le traitement des demandes dans les délais prévus.
- **Plaintes** : Comme il est décrit à la **section 4.2.4**, le CITO ne fait pas le suivi des résultats des plaintes qu'il traite dans son système d'information, notamment pour déterminer si les plaintes ont été réglées, si elles concernent d'éventuelles infractions à la Loi et à son règlement, ou si elles ont fait l'objet d'un renvoi aux fins de la prise de mesures supplémentaires.

Le CITO n'est donc pas en mesure d'évaluer la mesure dans laquelle son processus de traitement des plaintes s'avère efficace pour ce qui est de régler les plaintes de consommateurs, d'obtenir un dédommagement pour ceux-ci lorsque cela est justifié et d'appliquer la Loi et son règlement.

- **Conseiller en voyages :** Comme il est décrit à la **section 4.2.5**, le CITO ne fait pas le suivi des inscrits pour lesquels travaillent les conseillers en voyages qu'il a accrédités. Le suivi de ces renseignements permettrait au CITO de vérifier si des inscrits emploient des personnes ayant des antécédents d'inconduite. Le CITO pourrait utiliser ces renseignements pour orienter sa réglementation des inscrits ainsi qu'informer les inscrits qu'ils emploient des personnes ayant des antécédents d'inconduite dans le secteur, le cas échéant.
- **Statistiques sur le marché :** Nous constatons que le CITO n'examine pas et n'analyse pas de façon constante les statistiques disponibles sur les voyages à l'échelle du secteur afin de cerner les tendances et d'orienter sa surveillance réglementaire. Par exemple, Statistique Canada mène l'Enquête nationale sur les voyages, qui recueille des renseignements sur les voyages au pays et à l'étranger qu'effectuent les résidents canadiens. L'enquête comprend des renseignements comme le nombre de voyages et les dépenses par catégorie de voyage, par exemple les voyages commerciaux, l'hébergement et les locations de véhicules, qui peuvent être filtrés selon la province de résidence. Nous avons constaté que le CITO n'a pas utilisé ce type d'information pour estimer la part du marché du voyage de l'Ontario que représentent ses inscrits afin d'acquérir une meilleure compréhension de la portée et de l'étendue de ses activités de réglementation relatives au secteur du voyage de la province.

RECOMMANDATION 14

Afin qu'il puisse mieux orienter ses efforts de réglementation visant à protéger les consommateurs, le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario devrait :

- examiner la collecte de données pour l'ensemble des fonctions de réglementation de base afin de cerner les domaines où des données supplémentaires l'aideraient à améliorer ses efforts en matière de réglementation;
- mettre à jour ses systèmes d'information pour qu'il puisse y saisir les données relevées dans le cadre de cet examen;
- obtenir et analyser régulièrement des statistiques pertinentes sur le marché du voyage.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation du vérificateur général. Le CITO améliorera ses exigences et ses capacités globales de gestion des données. Le CITO recueille et stocke un important ensemble de données provenant des consommateurs et des inscrits, et s'engage à utiliser ces données pour améliorer ses efforts de réglementation. Bien que le CITO examine certaines données tirées de diverses sources externes de données sur les voyages, elles ne sont pas toujours systématiquement tenues à jour ni analysées. Le CITO s'engage à examiner sa collecte de données, ses systèmes et ses processus pour s'assurer qu'il recueille les données dont il a besoin, pour déterminer les besoins futurs en matière de données et pour éliminer les données redondantes. Le CITO se penchera également sur le recours à des sources de données de tiers, y compris des statistiques sur le marché, à l'appui de son mandat.

4.5 Surveillance ministérielle

4.5.1 Le Ministère ne recueillait pas suffisamment de renseignements pour surveiller et évaluer le rendement du CITO en ce qui concerne l'exécution de son mandat

Nous avons constaté que le Ministère ne recueillait pas suffisamment d'information sur le rendement auprès du CITO pour vérifier efficacement si celui-ci s'acquittait de son mandat de protéger les consommateurs et de réglementer les agents de voyages.

Aux termes de l'accord d'application conclu entre le ministre et le CITO, le Ministère doit convenir d'indicateurs de rendement avec le CITO. Le CITO doit fournir au ministre, tous les ans et à la demande de celui-ci, des cibles de rendement et des résultats pour les mesures de rendement approuvées par le ministre. Nous avons toutefois constaté que, jusqu'en 2022-2023, aucune cible mesurable n'avait été établie pour bon nombre d'indicateurs de rendement mis en place, ce qui limitait la capacité du Ministère d'analyser le rendement du CITO.

Par exemple, en 2022-2023, le CITO s'est fixé comme objectif de traiter toutes les demandes d'inscription dans les 30 jours suivant la réception de tous les documents requis. De même, il a établi une cible selon laquelle toutes les plaintes devaient être traitées et réglées dans les 30 jours suivant la réception de tous les renseignements et documents justificatifs requis. Le CITO a également élaboré un indicateur de rendement pour ses processus d'inspection et s'est fixé comme objectif d'effectuer une inspection financière pour au moins 10 % des inscrits au cours de l'année.

Nous avons toutefois constaté que de nombreux aspects clés des activités du CITO n'étaient pas pris en compte par des indicateurs de rendement. Par exemple, il n'y avait pas d'indicateurs et de cibles de rendement en place pour évaluer la mesure dans laquelle le CITO mène ses activités selon le principe du recouvrement des coûts, une exigence de l'accord d'application. Comme il est indiqué à la **section 4.3.1**, notre audit a révélé que le CITO n'a jamais généré suffisamment de revenus provenant des inscrits pour

payer ses coûts de fonctionnement et qu'il a utilisé des sommes tirées du Fonds d'indemnisation pour financer ses activités. En l'absence d'indicateurs et de cibles de rendement dans ce domaine, le Ministère ne dispose pas de renseignements suffisants pour évaluer si la quantité d'argent provenant du Fonds d'indemnisation qu'utilise le CITO pour financer ses dépenses de fonctionnement peut être jugée raisonnable. Comme il est décrit à la **section 4.3.1**, nous avons constaté qu'entre 1997-1998 et 2022-2023, le CITO a facturé au Fonds d'indemnisation 31,3 millions de dollars supplémentaires pour payer ses dépenses de fonctionnement en sus du taux considéré comme raisonnable selon sa récente analyse des coûts.

Nous avons également constaté que des indicateurs de rendement n'avaient pas été établis ou qu'ils étaient insuffisants en vue de surveiller le rendement opérationnel du CITO dans plusieurs autres domaines clés pour lesquels notre audit a révélé des problèmes. Par exemple, aucun indicateur ou cible n'était en place pour vérifier si :

- le CITO inspecte les agents de voyage inscrits au moins une fois au cours d'une période déterminée et leur attribue une cote de risque en conséquence;
- le CITO effectue des inspections de suivi dans un délai cible après la détection de cas de non-conformité;
- les dépôts de garantie perçus par le CITO sont remboursés aux inscrits en temps opportun après deux années consécutives sans problème de conformité;
- les plaintes des consommateurs ont été traitées correctement ou ont donné lieu à des résultats appropriés.

RECOMMANDATION 15

Pour qu'il soit en mesure de surveiller et d'évaluer efficacement le rendement du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) en ce qui concerne la protection des consommateurs et la réglementation des agents de voyages et des voyagistes, le ministère des Services au public et

aux entreprises devrait collaborer avec le CITO pour réviser les indicateurs de rendement qu'il utilise afin d'y inclure des indicateurs qui permettent de surveiller de plus près les activités du CITO, notamment dans les domaines des inspections, des dépôts de garantie, du traitement des plaintes et du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) remercie le vérificateur général de cette recommandation. Le Ministère prend au sérieux la surveillance du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO), ce qui comprend le fait de surveiller et d'évaluer efficacement son rendement.

Le Ministère collaborera avec le CITO pour réviser les indicateurs, au besoin, conformément à la recommandation du vérificateur général.

RÉPONSE DU CITO

Le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO) souscrit à la recommandation et collaborera avec le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) en vue d'améliorer les indicateurs de rendement qu'il déclare au Ministère, afin que celui-ci puisse surveiller plus efficacement ses activités.

4.5.2 Le Ministère n'a pas examiné la structure du CITO et les responsabilités de réglementation qui lui sont attribuées

Nous avons constaté que, bien que le Ministère ait effectué en 2017 un examen de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage*, il ne s'était pas penché sur la question de savoir si la structure du CITO et ses responsabilités à titre d'organisme de réglementation étaient établies de la façon la plus efficace possible aux fins de l'application et de l'exécution de la Loi. Nous avons comparé le CITO à des organismes qui réglementent les vendeurs de voyages à l'extérieur de l'Ontario et observé que d'autres administrations faisaient appel

à des organismes de protection des consommateurs ou à des organismes gouvernementaux plus larges dont le mandat comportait beaucoup plus d'éléments que le simple fait de réglementer les vendeurs de services de voyage. Nous avons également constaté que de nombreuses administrations n'avaient aucun règlement particulier visant les services de voyage. Par exemple, en Australie, le gouvernement a abrogé la réglementation relative aux vendeurs de voyages du pays en 2014 parce qu'il avait déterminé qu'elle était devenue désuète en raison des changements apportés au secteur du voyage et qu'il existait d'autres programmes de protection des consommateurs.

Le mandat qu'a le CITO de réglementer seulement les vendeurs de voyages tiers est unique en son genre

Nous avons effectué une analyse des autres provinces canadiennes, de l'Australie, du Royaume-Uni et des États-Unis et constaté que, parmi ce groupe, le CITO était le seul organisme voué uniquement à la réglementation des agents de voyages et des voyagistes. La **figure 22** résume les responsabilités de réglementation dans les administrations pour lesquelles nous avons constaté l'existence de régimes de réglementation des vendeurs de voyages qui ressemblent le plus aux responsabilités du CITO, ce qui comprend le maintien d'un fonds d'indemnisation.

Comme le montre la **figure 22**, les organismes de réglementation de la Colombie-Britannique, du Québec, de la Californie et du Royaume-Uni surveillent plusieurs secteurs ou ont d'importantes responsabilités supplémentaires outre la réglementation des vendeurs de voyages tiers. Nous avons également observé que certains États américains, comme la Floride et Hawaï, exigeaient que les vendeurs de voyages s'inscrivent auprès d'organismes gouvernementaux aux responsabilités plus vastes (le Department of Agriculture and Consumer Services de la Floride et le Department of Commerce and Consumer Affairs d'Hawaï, respectivement). Cependant, ces États ne maintenaient pas de fonds d'indemnisation.

Les exigences de la Loi et de son règlement que le CITO applique, ainsi que la réglementation des vendeurs de voyages dans d'autres administrations,

Figure 22 : Responsabilités des organismes de réglementation comparables dans d'autres administrations

Préparée par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Administration	Organisme de réglementation	Fonds d'indemnisation	Responsabilités
Ontario	Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario	Oui	Réglementation des agents de voyages et des voyagistes
Colombie-Britannique	Consumer Protection BC	Oui	<p>Réglemente ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agents de voyages • Cinémas et distributeurs et détaillants de films • Télémarketing • Prêts sur salaire • Inspecteur d'habitations • Cimetières et services funéraires • Recouvrement de créances et huissiers • Remboursement de dette • Octroi de crédit à coût élevé
Québec	Office de la protection du consommateur	Oui	<p>Réglemente notamment ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agents de voyages • Vente et recyclage de véhicules automobiles • Garanties supplémentaires pour les véhicules automobiles • Prêteurs • Recouvrement de créances • Règlement de dette • Studios de santé
Californie	Département de la Justice de la Californie – Bureau du procureur général	Oui*	<p>Le bureau du procureur général de la Californie est responsable du Seller of Travel Program de la Californie. De façon plus globale, le procureur général de la Californie s'acquitte d'un éventail de fonctions et de responsabilités qui sont notamment liées à ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sécurité publique et application de la loi • Avis juridiques • Recherche • Droits civils • Protection des consommateurs • Environnement et santé publique
Royaume-Uni	Autorité de l'aviation civile	Oui	<p>L'autorité de l'aviation civile du Royaume-Uni supervise le programme Air Travel Organisers' Licensing, qui protège les consommateurs contre l'insolvabilité des entreprises de voyages britanniques qui vendent des services de transports aériens dans le cadre de voyages d'agrément. Les responsabilités de l'autorité de l'aviation civile comprennent également la réglementation de tous les aéroports, de la sécurité aéroportuaire et des compagnies aériennes du Royaume-Uni, ainsi que la prise de décisions sur les changements à apporter à l'espace aérien du Royaume-Uni.</p>

* Le Travel Consumer Restitution Fund de la Californie est géré par la Travel Consumer Restitution Corporation.

tendent à mettre l'accent sur les exigences financières et les facteurs de risque financiers, ainsi que sur des pratiques commerciales générales et des protections des consommateurs qui concernent également d'autres secteurs. Par conséquent, il pourrait être possible de réaliser des gains d'efficacité et des économies d'échelle si l'on mettait sur pied un organisme de réglementation chargé de surveiller des secteurs supplémentaires outre celui des agents de voyages et des voyagistes, comme d'autres administrations ont choisi de le faire.

De nombreuses administrations ne réglementent pas expressément les vendeurs de voyages

La majorité des administrations que nous avons examinées n'avaient pas de lois, de règlements ou d'organismes de réglementation visant expressément les vendeurs de voyages tiers. Dans ces administrations, les agents de voyages et les voyagistes sont plutôt assujettis à des lois plus générales sur les entreprises et la protection des consommateurs.

Notre analyse des administrations a révélé qu'à l'exception de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et du Québec, les autres provinces canadiennes n'avaient pas de loi particulière visant à réglementer les vendeurs de voyages. Il est également ressorti de notre examen que peu d'États américains exigeaient l'inscription des agents de voyage et des voyagistes ou la délivrance de permis à ceux-ci. Par exemple, parmi les 10 États américains les plus peuplés, seules la Californie et la Floride inscrivaient les agents de voyage ou leur délivraient des permis.

En 2014, le gouvernement de l'Australie a abrogé la réglementation relative aux vendeurs de voyages du pays et la *Travel Agents Act*. Par conséquent, en Australie, les agents de voyages ne sont plus tenus de détenir un permis, et on a mis fin aux activités du Travel Compensation Fund, qui était l'équivalent australien du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage. L'abrogation de la réglementation relative aux vendeurs de voyages en Australie a été éclairée par un examen commandé par le département du Trésor qui, en plus des constatations concernant le Travel Compensation Fund de l'Australie dont il est question à la **section 4.3.2**, a révélé ce qui suit :

- Le fonctionnement du secteur du voyage avait subi des changements majeurs. L'information fournie aux consommateurs et les choix qui leur étaient offerts s'étaient améliorés, tandis que la vulnérabilité aux problèmes de protection des consommateurs historiquement présents sur le marché avait été réduite.
- Le cadre de délivrance de permis aux agents de voyages de l'Australie offrait peu d'avantages aux consommateurs, tout en imposant aux entreprises des coûts liés à la réglementation.
- Le cadre de délivrance de permis aux agents de voyages de l'Australie était administré et appliqué au niveau des États, ce qui ne tenait pas compte de la nature nationale du marché du voyage.
- Dans la plupart des cas, des marchés concurrentiels appuyés par des règles génériques de protection des consommateurs, une certaine accréditation volontaire et des mesures privées assuraient un niveau adéquat et approprié de protection des consommateurs dans le secteur du voyage.
- Une réglementation sur la protection des consommateurs propre au secteur n'était plus justifiée.

La réglementation du secteur du voyage en Ontario pourrait bénéficier d'un examen exhaustif

Comme il est mentionné à la **section 4.3.2**, le secteur du voyage et la façon dont les consommateurs achètent des services de voyage ont considérablement changé depuis la création du CITO en 1997. Internet a ouvert le marché du voyage pour les Ontariens en leur permettant d'acheter des services de voyage facilement et directement auprès de fournisseurs ou d'agents de voyage et de voyagistes de l'extérieur de la province qui ne sont pas réglementés par le CITO. Le risque pour les consommateurs qui achètent des services de voyage par l'entremise d'agents de voyages a également changé. Les agents de voyages détiennent dorénavant des montants en espèces moindres provenant des consommateurs : jusqu'à 80 % des réservations de voyage en Ontario sont effectuées en ligne, et 93 % des réservations de voyage sont faites au moyen d'une

carte de crédit, les paiements étant souvent versés directement aux fournisseurs finaux.

Dans le cadre de son dernier examen détaillé de la Loi effectué en 2017, le Ministère s'était expressément penché sur la question de savoir si une réglementation propre aux vendeurs de voyages était toujours nécessaire en Ontario. Il avait conclu que [traduction] « la protection des consommateurs demeure un motif important de maintien d'exigences réglementaires propres au secteur du voyage ».

Nous avons toutefois constaté que, dans le cadre de l'examen de 2017, on n'avait pas cherché à déterminer si la structure du CITO et ses responsabilités à titre d'organisme de réglementation constituaient un moyen efficace et rentable d'appliquer et d'exécuter la Loi. Nous avons également observé que l'examen du Ministère ne comprenait pas de comparaison de la structure et des responsabilités du CITO avec celles d'organismes de réglementation d'autres administrations.

Notre analyse des régimes de réglementation des vendeurs de voyages dans différentes administrations nous a permis de cerner les quatre grandes catégories suivantes concernant la structure et le mandat des organismes de réglementation (décrites plus en détail ci-dessus) :

1. Aucune réglementation visant expressément les vendeurs de voyages (Australie et la majorité des provinces canadiennes et des États américains).
2. Organisme autonome voué uniquement à la réglementation des agents de voyages et des voyageurs (Ontario).
3. Organisme autonome de protection des consommateurs plus général qui assume d'importantes responsabilités supplémentaires au-delà de la réglementation des vendeurs de voyages tiers (Colombie-Britannique et Québec).
4. Réglementation des vendeurs de voyages relevant de la responsabilité d'un organisme gouvernemental plus général qui assume d'importantes responsabilités supplémentaires (Californie, Royaume-Uni, Floride et Hawaï).

Nous avons remarqué que le Ministère s'était précédemment engagé à élaborer un plan pour

procéder à un autre examen exhaustif de la Loi et se pencher sur le rôle du CITO de façon plus générale.

RECOMMANDATION 16

Afin que le cadre de réglementation du secteur du voyage de l'Ontario tienne mieux compte de l'évolution du contexte sectoriel et des risques connexes pour les consommateurs, le ministère des Services au public et aux entreprises devrait :

- effectuer une analyse exhaustive qui comprend une comparaison détaillée de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* et de son règlement avec les lois semblables d'autres administrations, ainsi qu'un examen du mandat, de la structure et des responsabilités actuels du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario;
- se fonder sur cette analyse pour proposer des mises à jour réglementaires en vue de rendre le cadre de réglementation de l'Ontario plus efficient et efficace.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services au public et aux entreprises (le Ministère) souscrit à la recommandation du vérificateur général.

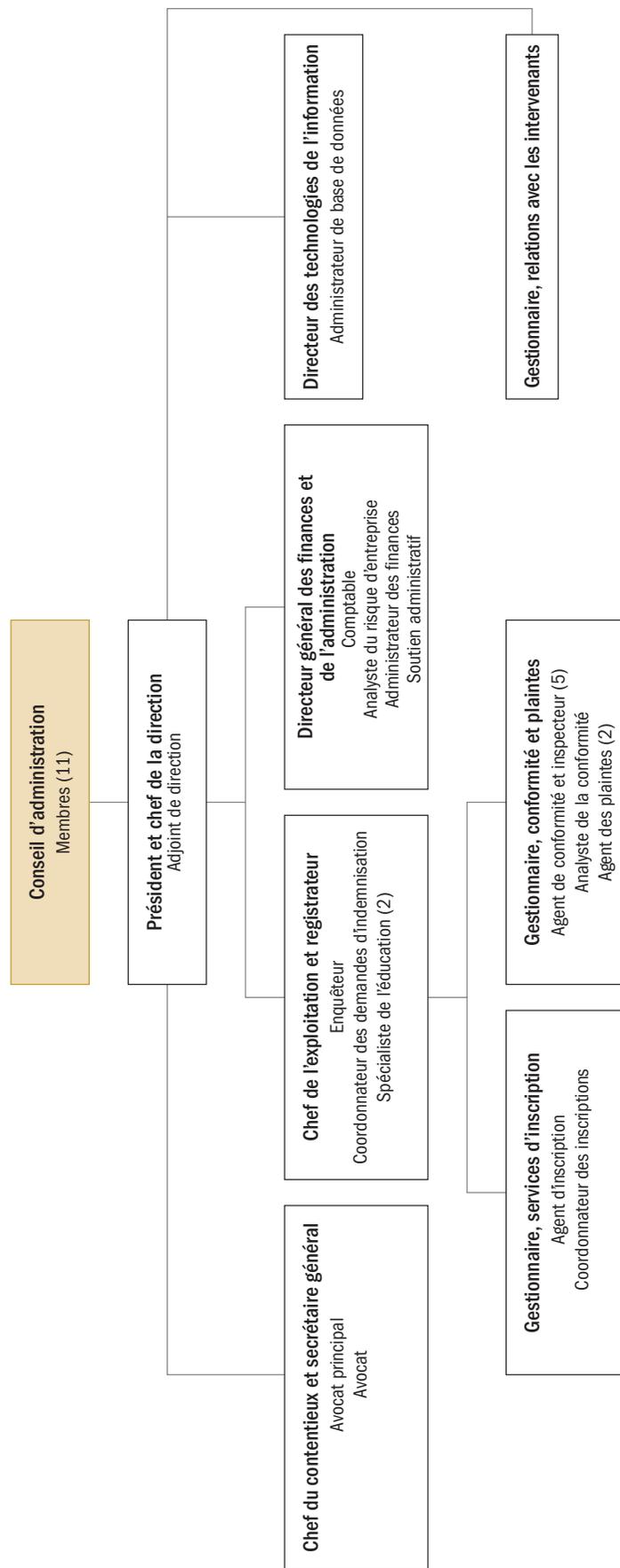
Le Ministère tiendra soigneusement compte des observations et des recommandations formulées par le vérificateur général dans le présent rapport pour éclairer une proposition qui sera soumise au gouvernement aux fins d'étude en vue d'entreprendre un examen de la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* et du Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (le CITO).

Dans le cadre de ce travail, le Ministère analysera également les résultats du processus d'examen des frais du CITO et du Fonds d'indemnisation, y compris les commentaires reçus des intervenants à l'automne 2023.

La proposition du Ministère soumise au gouvernement aux fins d'étude tiendra compte de cette recommandation pour permettre l'adoption d'une approche efficace et efficiente concernant la réglementation du secteur du voyage en Ontario.

Annexe 1 : Structure organisationnelle du CITO, juin 2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario



Annexe 2 : Membres du conseil d'administration, juin 2023

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Membres du conseil d'administration		
<p>Michael Levinson – président YouNeedaStrategy.com Toronto</p> <p>Nommé par le ministre</p>	<p>Scott Stewart – vice-président Blowes & Stewart Travel Group Peterborough</p> <p>Nommé par le ministre</p>	<p>Angella Blanas Toronto</p> <p>Nommée par le ministre</p>
<p>Zaid Lama Evolv Capital Partners Oakville</p> <p>Nommé par le ministre</p>	<p>Ted Goldenberg Chapman Cultural Tours Ltd. Richmond Hill</p> <p>Nommé par l'Ontario Motor Coach Association</p>	<p>Mike Foster Nexion Travel Group London</p> <p>Nommé par l'Association canadienne des agences de voyages</p>
<p>Monica Johnstone Uniglobe Travel Innovations Mississauga</p> <p>Nommée par l'Association canadienne des agences de voyages</p>	<p>Nicole Bursey Transat Tours Canada Toronto</p> <p>Nommée par l'Association canadienne des opérateurs de tour</p>	<p>Joanne Dhue Sunwing Toronto</p> <p>Nommée par l'Association canadienne des opérateurs de tour</p>
<p>Douglas Ellison Ellison Travel & Tours Exeter</p> <p>Élu par les inscrits</p>	<p>Robert Townshend Total Advantage Travel & Tours Toronto</p> <p>Élu par les inscrits</p>	

Note : En août et en septembre 2023, à la fin de notre travail d'audit, la composition du conseil d'administration du CITO a été modifiée, le nombre de membres ayant été ramené à neuf. En octobre 2023, le conseil d'administration était composé de trois membres nommés par le ministre, de trois membres sectoriels élus par les inscrits, et de trois membres provenant du grand public élus par les inscrits.

Annexe 3 : Critères d'audit

Préparée par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

1. Des processus efficaces sont en place pour traiter les plaintes en temps opportun, et des mesures de conformité ou d'exécution sont prises, le cas échéant, à l'égard d'agents de voyage et de voyageurs inscrits et de ceux qui doivent être inscrits conformément à la *Loi de 2002 sur le secteur du voyage* (la Loi) et à son règlement.
2. Des processus efficaces et opportuns sont en place pour faire en sorte que les agents de voyages et les voyageurs respectent les obligations en matière d'inscription et d'autres obligations en vertu de la Loi et de son règlement.
3. Des processus d'inspection et d'enquête efficaces et opportuns sont en place à l'appui des fonctions d'assurance de la conformité et d'exécution du CITO pour faire en sorte que les agents de voyages et les voyageurs se conforment à la Loi et à son règlement.
4. Des processus sont en place pour gérer efficacement les ressources humaines et financières afin que le CITO s'acquitte des responsabilités qui lui sont confiées.
5. Des processus efficaces sont en place pour traiter en temps opportun les demandes admissibles au titre du Fonds d'indemnisation du secteur du voyage de l'Ontario conformément à la Loi et à son règlement.
6. Les systèmes et les processus permettent de recueillir et d'utiliser des renseignements complets et à jour afin que le CITO puisse s'acquitter de son mandat et en rendre compte publiquement.
7. Une structure et des processus de gouvernance efficaces sont en place pour superviser le CITO afin qu'il s'acquitte des responsabilités qui lui sont confiées.
8. Le Ministère a mis en place des processus efficaces pour surveiller le CITO et pour gérer son rendement concernant la protection des consommateurs et la réglementation des agents de voyages et des voyageurs.

Annexe 4 : Matrice des compétences du conseil d'administration du CITO

Source des données : Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario

Compétence	Définition
Connaissance et expérience du secteur	Le membre possède une expérience du secteur du voyage ou peut démontrer qu'il a une connaissance de ce secteur ou une expertise relativement à celui-ci. Cela peut comprendre une compréhension des tendances, des difficultés et des possibilités ou des dynamiques uniques au sein du secteur qui sont pertinentes pour le CITO.
Connaissance des consommateurs	Le membre possède une connaissance ou une expérience des cadres de protection des consommateurs et se consacre à la promotion et à la protection des intérêts des consommateurs. Le membre a une bonne compréhension des facteurs qui sous-tendent les comportements des consommateurs et connaît les concepts des sciences du comportement concernant la façon dont les humains se comportent et prennent des décisions. La compréhension des comportements des consommateurs et des facteurs sous-jacents permet au membre de contribuer à l'amélioration des initiatives de protection des consommateurs. Dans le contexte du CITO, les connaissances relatives aux comportements des consommateurs et des inscrits, notamment en ce qui concerne les décisions d'achat, peuvent aider l'organisme à prendre des décisions éclairées qui protègent le public, favorisent la conformité du secteur et contribuent à la prise de décisions stratégiques plus efficaces et représentatives.
Expérience au sein d'un conseil d'administration	Le membre possède une expérience des questions intéressant le conseil d'administration ou peut démontrer qu'il possède des connaissances ou une expertise en cette matière. Le membre comprend bien la distinction entre le rôle du conseil d'administration et celui de la direction. L'expérience de la gouvernance pourrait avoir été acquise dans le cadre d'un service antérieur au sein d'un conseil d'administration ou d'un comité, ou de la collaboration avec un conseil d'administration ou de la reddition de comptes à un conseil en tant qu'employé, ou par l'entremise d'un organisme accrédité (p. ex., l'Institut des administrateurs de sociétés).
Littératie financière	Le membre a la capacité de comprendre les états financiers internes et externes du CITO, ainsi qu'une bonne connaissance des exigences en matière d'information financière pour les inscrits. Le membre possède une compréhension des principes comptables généralement reconnus (PCGR) ainsi que des connaissances ou une expérience équivalente en planification financière, en budgets et en analyse, y compris une compréhension sous-jacente des principaux indicateurs de rendement financiers, de la gestion des risques et des concepts de portefeuille d'investissement. Le membre comprend ce que sont les contrôles internes et les contrôles généraux dans un environnement de technologie de l'information.
Droit	Le membre possède une expérience des domaines du droit et de la conformité ou une expérience de la prestation de conseils et d'une orientation juridiques ou réglementaires au sein d'un organisme de réglementation.
Stratégie	Le membre a la capacité de générer et d'appliquer une réflexion stratégique en ce qui concerne les perspectives et les possibilités opérationnelles uniques pertinentes pour le CITO, et est en mesure de soutenir, de promouvoir et d'assurer l'harmonisation avec la vision et les valeurs de l'organisation. Le membre a la capacité de comprendre comment un organisme doit évoluer compte tenu des tendances et influences internes et externes.
Gestion des risques	Le membre possède une connaissance et une expérience de la gestion du risque d'entreprise et une compréhension pratique des risques opérationnels, environnementaux et d'atteinte à la réputation. Le membre comprend le rôle que joue le conseil d'administration dans la supervision des principes et des pratiques de gestion des risques dans le contexte d'une saine gouvernance organisationnelle.

Compétence	Définition
Gestion du changement	Le membre possède une solide connaissance ou une expérience des principes et des cadres de gestion du changement. Le membre a déjà dirigé un changement majeur au sein d'un environnement opérationnel ou fourni des renseignements stratégiques à la direction pour faciliter une transition importante. Le membre a démontré sa capacité à ajuster et à concilier les priorités pour mettre en oeuvre des changements et à faire preuve de leadership en ce qui concerne l'adaptation des objectifs, des plans, des systèmes et des processus afin de réagir efficacement aux transformations opérationnelles. Le membre est un chef de file du changement et a aidé la direction à planifier, à mettre en oeuvre et à évaluer des stratégies de transformation visant à améliorer le rendement organisationnel tout en respectant la culture d'entreprise existante.
Comportement organisationnel	Le membre a la capacité de comprendre la culture interne d'un organisme et la façon dont cette culture peut faciliter ou entraver la productivité dans l'atteinte des objectifs organisationnels. Le comportement organisationnel est l'étude du comportement humain en milieu organisationnel. Il examine l'incidence des personnes, des groupes et de la structure sur le comportement au sein des organisations dans le but d'appliquer ces connaissances pour améliorer l'efficacité d'une organisation.
Technologie	Le membre possède une expérience des technologies de l'information et une connaissance des technologies actuelles et émergentes, des risques actuels et des exigences réglementaires qui s'appliqueraient spécifiquement à l'environnement stratégique, réglementaire et opérationnel du CITO, y compris le risque pour la sécurité de l'information. Le membre possède l'expérience et les connaissances nécessaires pour diriger ou influencer considérablement l'infrastructure technologique ou les applications, et a une solide compréhension des technologies émergentes, y compris les réseaux sociaux, l'intelligence artificielle, les chaînes de blocs, l'informatique en nuage et l'analyse de données.
Communications	Le membre est capable d'écouter efficacement et de formuler des idées, des opinions, des justifications et des commentaires de façon claire et concise. Cela comprend le fait d'accepter la responsabilité de participer à des discussions franches, ouvertes et honnêtes, de valoriser la diversité des opinions et des points de vue, de prendre des décisions éclairées et de chercher à atteindre un consensus au sein du groupe dans l'intérêt du CITO. Le membre est à l'aise avec l'utilisation des technologies de communication en ligne (courriels, réunions en ligne, conférences téléphoniques, portail Web, etc.). Le membre a la capacité d'écouter et de communiquer efficacement; il s'exprime bien et peut faire preuve de concision et donner le ton, entre autres choses.
Ressources humaines	Le membre possède une expérience des ressources humaines dans un environnement organisationnel et possède une connaissance pertinente des exigences réglementaires, de la gestion du rendement, du leadership, de la gestion du perfectionnement professionnel et des talents, de la planification de la relève et de la prise de décisions en matière de rémunération, ce qui comprend le fait d'assurer l'harmonisation entre les plans de rémunération et la stratégie organisationnelle.
Fonctionnement	Le membre possède une expérience de la saine gestion et des pratiques et processus opérationnels judicieux, ou est en mesure de démontrer ses connaissances ou son expertise concernant ceux-ci. Cette compétence peut comprendre la compréhension de sujets comme la gestion de projets complexes, l'utilisation des technologies de l'information, la planification et la mesure du rendement, et l'affectation des ressources pour obtenir des résultats.
Commercialisation/relations publiques	Le membre possède une expérience des communications, des relations publiques ou de l'interaction avec les médias, ou est en mesure de démontrer ses connaissances ou son expertise concernant celles-ci. Cela peut comprendre la connaissance des stratégies efficaces de défense des intérêts et de mobilisation du public, de l'élaboration de messages clés, des communications en cas de crise, des médias sociaux et du marketing viral.
Connaissance du gouvernement	Le membre a acquis une compréhension de la structure, des mécanismes et des processus décisionnels du gouvernement ou possède une expérience ou une connaissance du modèle des organismes d'application délégués. Le membre comprend les priorités stratégiques du gouvernement et la relation entre ces priorités et le travail du CITO. Le membre a une connaissance de l'environnement politique et de l'intérêt public, ce qui comprend la façon de promouvoir des relations efficaces avec le gouvernement.



Bureau du vérificateur général de l'Ontario

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