Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

# Point de vue préliminaire sur l'Université Laurentienne

*Avril 2022*

## Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

À Son Honneur le Président de l'Assemblée législative

À titre de vérificatrice générale, j'ai le plaisir de vous soumettre notre *Point de vue préliminaire sur l'Université Laurentienne* conformément au paragraphe 12 (1) de la *Loi sur le vérificateur général*.

Le 28 avril 2021, le Comité permanent des comptes publics a demandé, en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*, que le Bureau de la vérificatrice générale procède à un audit de l'optimisation des ressources des activités de l'Université Laurentienne pour la période de 2010 à 2020 et qu'il réponde aux questions sur ce qui a amené l'Université Laurentienne à demander de se mettre à l'abri de ses créanciers en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC).

L'Assemblée législative sera dissoute d'ici quelques semaines, tout comme le comité permanent, compte tenu des élections à venir. En raison du manque constant de collaboration de la Laurentienne et comme celle-ci a constamment tardé à nous donner un accès sans entrave aux documents et aux personnes, il est peu probable que nous puissions déposer notre rapport d'audit spécial avant la dissolution de l'Assemblée législative.

Par conséquent, nous présentons ce bref point de vue pour aider les membres du comité permanent qui ont demandé ces travaux ainsi que l'Assemblée législative à comprendre de façon préliminaire ce qui a mené à la situation à l'Université Laurentienne. Nous avons l'intention de déposer le rapport d'audit spécial dès que possible.

Bonnie Lysyk, MBA, FCPA, ECA,
Vérificatrice générale

Avril 2022,
Toronto (Ontario)

*This document is available in English.*

**ISBN 978-1-4868-6078-4 (PDF)**

Photos de couverture : Kristy May

# Point de vue préliminaire sur l'Université Laurentienne

Le 1er février 2021, l'Université Laurentienne (la Laurentienne) a fait une annonce sans précédent et capitale : l'établissement basé à Sudbury s'est déclaré insolvable et s'est placé à l'abri de ses créanciers. En refusant l'aide du gouvernement et en choisissant de se mettre sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC) fédérale, l'université est devenue la première université publique au Canada à chercher à restructurer ses activités au moyen d'une procédure judiciaire conçue comme un dernier recours pour les entités du secteur privé.

Les répercussions, majeures, ont suscité de vives réactions, surtout à Sudbury, où l'université contribue grandement au tissu social et économique de la communauté. La Laurentienne a supprimé 36 % de ses programmes, ce qui a eu une incidence sur les projets universitaires et professionnels d'environ 932 étudiants. Elle a également licencié 195 membres du personnel et du corps professoral sans préavis ni indemnité. De plus, en se plaçant à l'abri de ses créanciers en vertu de la LACC, la Laurentienne a pu contourner les dispositions de ses conventions collectives, ce qui a permis à l'administration de licencier effectivement des employés plus expérimentés et de régler un certain nombre de griefs de longue date déposés par le syndicat.

Les répercussions à long terme de la mise sous la protection de la LACC demeurent et n'en sont pas moins graves. La perte d'emplois et d'étudiants aura sans doute une incidence sur l'économie de Sudbury; en effet, la Laurentienne est l'un des plus importants employeurs de cette ville. En raison du recours à la procédure prévue par la LACC, il pourrait être plus difficile pour d'autres universités de contracter un emprunt ou d'embaucher et de maintenir en poste des membres du corps professoral. Il sera en outre plus difficile de quantifier les dommages à la réputation à long terme de l'Université Laurentienne, mais un développement s'est avéré révélateur : à la mi-janvier 2022, les demandes d'admission des étudiants du secondaire à l'Université Laurentienne avaient chuté de près de 44 %.

On espère que la Laurentienne tirera le plus rapidement possible de la procédure en vertu de la LACC un plan d'arrangement et des assises consolidées dont elle pourra se servir pour attirer et éduquer de futurs étudiants, recruter du personnel enseignant de premier plan et mener des recherches de calibre mondial. Les conversations et les efforts doivent absolument se concentrer sur ces objectifs. Cependant, dans le cadre des efforts déployés pour aller de l'avant, les Ontariens veulent et méritent des réponses à certaines questions difficiles. Parmi celles-ci : Comment une université ontarienne financée en bonne partie par les contribuables et redevable au public s'est-elle retrouvée dans une situation financière catastrophique? Son recours à la LACC était-il une solution appropriée?

À la lumière de ces questions, et d'autres, le Comité permanent des comptes publics (le Comité) de l'Assemblée législative a adopté à l'unanimité le 28 avril 2021 une motion demandant que notre Bureau procède à un audit spécial des opérations de la Laurentienne pour la période 2010-2020. Au cours de la discussion sur la motion, le Comité a dit vouloir que notre Bureau examine ce qui a mené l'Université Laurentienne à la procédure en vertu de la LACC, assure la transparence de la situation et cerne les leçons apprises pour « veiller à ce qu'une telle chose ne se produise pas dans un autre établissement d'enseignement ».

Nous avons amorcé notre travail d'audit le 14 mai 2021. Étant donné que la Laurentienne est un établissement du secteur parapublic qui reçoit d'importants fonds du gouvernement provincial – environ 80 millions de dollars par année, soit plus de 40 % de ses revenus – le public s'attend à ce qu'elle fasse preuve de transparence et se montre responsable à l'égard de ses finances et de ses activités. Malgré cela, le président et le Conseil des gouverneurs (le Conseil) de la Laurentienne, guidés par un conseiller juridique externe, ont mis en place des restrictions sans précédent à notre accès aux renseignements de la Laurentienne. Les cadres supérieurs ont mis en place des protocoles qui découragent le personnel de nous parler librement ou de fournir à notre Bureau un accès sans entrave aux documents et aux renseignements sans crainte de réprimande. Ces protocoles restrictifs engendraient une culture de peur entourant les interactions avec notre Bureau, ce qui a accru la pression sur l'université et son personnel.

Qui plus est, notre Bureau a dû faire face à une résistance juridique sans précédent de la part de la Laurentienne, y compris une contestation de la *Loi sur le vérificateur général*. L'université a également résisté à une demande de se conformer volontairement aux mandats de comparution du président, émis par l'Assemblée législative de l'Ontario en décembre 2021, par laquelle l'université aurait été contrainte de divulguer les renseignements demandés par le Comité permanent des comptes publics.

Malgré ces obstacles, notre Bureau a consulté de nombreux professeurs et membres du personnel dévoués qui nous ont fourni les renseignements qu'ils pouvaient nous communiquer pour nous permettre d'accomplir notre travail. Grâce aux efforts de l'Assemblée législative, nous avons finalement eu accès à des milliers de documents et de courriels de l'université. Toutefois, nous pouvons difficilement discuter en toute liberté avec certains employés et ex-employés. En raison des retards, notre Bureau a continué de recevoir et d'examiner l'information de la Laurentienne jusqu'en avril 2022.

Compte tenu des questions supplémentaires auxquelles il faudra peut-être répondre et de notre incapacité à parachever notre rapport complet avant la dissolution à venir de l'Assemblée législative, nous avons décidé de présenter ce point de vue préliminaire sur ce que nous avons appris jusqu'à maintenant avant le dépôt de notre rapport spécial officiel sur la Laurentienne. Cela est important étant donné que le Comité permanent qui a demandé ces travaux sera dissous lorsque la prochaine période électorale commencera le 4 mai 2022.

À la lumière des renseignements que nous avons recueillis à ce jour, nous avons formulé les observations préliminaires qui suivent :

- Bien que des facteurs externes comme le gel des droits de scolarité et la pandémie de la COVID-19 ont eu des répercussions sur la Laurentienne, nous avons établi que la cause principale de la détérioration de la situation financière de l'université de 2010 à 2020 était le maintien de dépenses en immobilisations peu réfléchies. Elle a entrepris des projets d'expansion sans mettre en place des procédures exigeant que les cadres supérieurs effectuent une évaluation raisonnable de la valeur et de la viabilité des plans ou qu'ils tiennent pleinement compte des risques associés à une croissance

rapide de la dette. Nous avons également constaté que les affaires financières et les activités de l'université étaient mal gérées, ce qui aggrave la situation.

- Cette mauvaise gestion a pu se poursuivre en grande partie en raison de la faible surveillance exercée par le Conseil de la Laurentienne. Il manquait de pratiques et d'expertise clés en matière d'opérations et de gouvernance et le Conseil laissait la transparence s'amenuiser. Pour sa part, le ministère des Collèges et Universités (le Ministère), qui est le principal ministère chargé de surveiller la santé financière des établissements d'enseignement postsecondaire, n'est pas intervenu de façon proactive en temps opportun pour conseiller la Laurentienne afin de l'aider à ralentir sa détérioration financière qui s'aggrave, voire à intervenir à cet égard.
- Nous croyons que la Laurentienne n'était pas tenue de se placer à l'abri de ses créanciers en vertu de la LACC. Elle a stratégiquement planifié et choisi de le faire devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario le 1er février 2021. Alors que la situation financière de la Laurentienne devenait de plus en plus catastrophique, l'université ne s'en est pas tenue aux précédents habituels du secteur parapublic en déployant des efforts exhaustifs et clairs pour demander une aide financière au Ministère. Elle a plutôt insisté pour défendre sa position auprès des représentants élus et de leur personnel, sur les conseils de consultants externes. En août 2020, la Laurentienne a fait valoir le potentiel de la LACC au ministre des Collèges et Universités. Cependant, elle n'a pas défini clairement le montant de l'aide financière provinciale requise pour éviter que l'université se mette sous la protection de la LACC. Une demande expresse de financement au Ministère n'a été présentée qu'en décembre 2020, après quoi la demande était impérieuse et le délai d'intervention était court. Si elle avait cherché à travailler plus tôt et de façon plus transparente avec le personnel du Ministère, n'avait pas payé prématurément, puis renoncé à sa ligne de crédit en 2020, et avait accepté l'aide financière provisoire que la province a finalement offerte, la Laurentienne aurait disposé d'assez de temps pour l'examen de sa situation financière conjointement avec la province et pour la mise en place un plan prospectif.
- Près d'un an avant que la Laurentienne demande la protection en vertu de la LACC, elle avait retenu les services d'avocats et d'autres consultants pour examiner des options stratégiques. Cependant, elle mettait surtout l'accent sur la demande de protection en vertu de la LACC. Nous croyons que ces parties externes ont considérablement influé sur les actions de la Laurentienne à cet égard. En date du 3 mars 2022, l'université avait engagé des honoraires de conseillers juridiques et d'autres conseillers financiers relativement à son insolvabilité. Ces honoraires dépassaient les 24 millions de dollars.
- Le contrat de l'université avec l'Association des professeures et professeurs de l'Université Laurentienne (APPUL) renferme une clause d'obligation financière conçue pour faire face à une situation financière désastreuse. Le déclenchement de cette clause – qui se trouve dans la plupart des contrats du syndicat de corps professoraux universitaires au Canada – aurait obligé la haute direction à travailler en partenariat avec l'APPUL pour remédier à la situation financière de la Laurentienne. En 2020, l'APPUL a demandé que la haute direction de la Laurentienne déclenche cette clause et lui fournisse des renseignements supplémentaires sur les finances de l'université. La haute direction de la Laurentienne a volontairement tardé à fournir des renseignements et n'a

pas déclenché l'application de la clause. Avec l'approbation du Conseil, la haute direction a plutôt choisi de recourir à la protection en vertu de la LACC. Elle a ainsi amorcé un processus qui a permis de consacrer plus d'argent à des conseillers externes au moyen d'honoraires professionnels, s'est révélé moins transparent et a probablement eu et continuera d'avoir une plus grande incidence sur les étudiants, le corps professoral, la communauté de Sudbury et la réputation de l'université.

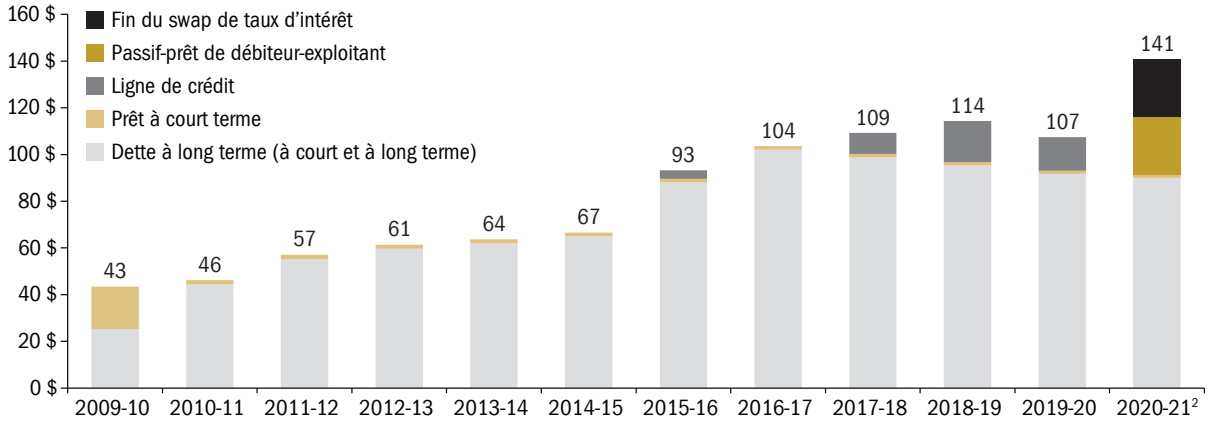
## Le déclin financier de la Laurentienne

La Laurentienne affichait des signes sans équivoque de détresse financière avant même la période 2010-2020. En réponse à l'accumulation des déficits et aux difficultés prévues de croissance du nombre d'inscriptions qui touchent toutes les universités du Nord de l'Ontario, le Conseil de l'Université Laurentienne a approuvé en février 2009 un plan permettant de retrouver la viabilité financière de l'Université Laurentienne. Ce plan recommandait à l'université de prendre des mesures raisonnables pour réduire les coûts.

Toutefois, sous la gouverne de son nouveau président, la Laurentienne a pris une autre mesure plus tard en 2009. Elle a lancé ce qui allait devenir un plan de modernisation et d'expansion qui a mené à la prise en charge d'une dette à long terme supplémentaire de plus de 87 millions de dollars. Entre 2014-2015 et 2018-2019, les versements de capital et d'intérêts de la Laurentienne sur sa dette à long terme ont presque quadruplé pour atteindre 7,9 millions de dollars, ce qui a représenté des sorties de trésorerie de 56 millions de dollars sur une période de 11 ans et a entraîné une hausse nette de 67 millions de dollars de la dette à long terme en 2019-2020.

**Figure 1: Dette totale pour les exercices se terminant le 30 avril, de 2009-2010 à 2020-2021 (en millions de dollars)[1]**

Source des données : États financiers audités de l'Université Laurentienne




1. Ce chiffre ne comprend pas les éléments de passif autres que les dettes.
2. La dette totale en 2020-2021 comprend les éléments suivants :
   - Éléments reclassés et comptabilisés en tant que composante des passifs faisant l'objet d'une transaction, qui est un passif à court terme :
     - Dette à long terme de 89,9 millions de dollars (91,7 millions de dollars en 2019-2020);
     - Prêt à court terme de 1,3 million de dollars (1,4 million de dollars en 2019-2020) auprès de TD Canada Trust;
   - Prêts à court terme de 25,0 millions de dollars (néant en 2019-2020) dus au prêteur débiteur-exploitant dans le cadre du processus de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC), qui sont passés à 35,0 millions de dollars le 2 mai 2021 après la fin de l'exercice 2020-2021;
   - Obligations de 24,7 millions de dollars (néant en 2019-2020) pour la résiliation de 7 swaps de taux d'intérêt déclenchés par la mise à l'abri des créanciers en vertu de la LACC.

Nous avons constaté que la haute direction de l'université n'avait ni élaboré un plan à long terme ni travaillé à partir d'un tel plan en tenant compte des risques associés à une croissance rapide de la dette. Elle n'a pas non plus évalué dans quelle mesure les projets augmenteraient les revenus avant d'effectuer des dépenses d'immobilisations importantes. Il semble plutôt que la Laurentienne ait adopté l'approche risquée : « la construction attirera la clientèle ».

Au vu d'une dette croissante, la Laurentienne a modifié sa politique interne relative aux dettes d'immobilisations en 2010 afin de pouvoir contracter davantage de dettes pour ses activités d'immobilisations. En 2016, lorsque son prêteur principal, la Banque Royale du Canada, a refusé d'augmenter sa dette à long terme, la Laurentienne a demandé des lignes de crédit à court terme pour financer l'augmentation de son capital.

Au fur et à mesure que l'accès au financement diminuait, l'université a accéléré l'utilisation des fonds destinés à d'autres fins, comme les prestations de santé des employés et les fonds destinés expressément aux projets de recherche universitaire. Cette stratégie d'utilisation de fonds réservés était obscurcie par le fait que l'administration n'avait pas séparé les fonds en comptes bancaires distincts et parce qu'elle a incorrectement qualifié leur utilisation de « financement interne ». Compte tenu de l'importance accordée aux nouvelles dépenses liées aux projets d'immobilisations et du faible rendement immédiat de ses investissements dans les immobilisations, la Laurentienne a reporté les travaux nécessaires de réparation et de modernisation des infrastructures existantes. En décembre 2020, la Laurentienne estimait à 135 millions de dollars les réparations requises qui n'avaient pas été réglées.

## Hausse des coûts rattachés à la haute direction

Avant le processus lié à la LACC, la Laurentienne a indiqué qu'une cause importante de son déclin financier résidait dans « les coûts excessifs du corps professoral ». Nous avons toutefois constaté que les coûts généraux du corps professoral de la Laurentienne ne dépassaient pas de façon significative ceux des universités comparables.

En revanche, nous avons également observé que les salaires et les frais élevés des cadres supérieurs ont eu une incidence négative sur la situation financière de la Laurentienne. De 2010 à 2020, les frais de la haute direction de l'université ont augmenté d'environ 75 % et ont atteint un sommet en 2018 à plus de 4 millions de dollars par année. La taille relative de la haute direction de l'université était constamment supérieure à celle de la plupart des autres universités comparables de l'Ontario. De plus, les pratiques d'embauche pour certains postes manquaient de transparence et d'équité. Par exemple, certains candidats ont été recrutés sans justification consignée clairement. En outre, les salaires des cadres supérieurs excédaient les limites fixées par la loi visant à plafonner la rémunération des cadres supérieurs dans le secteur parapublic.

Nous avons établi que la haute direction ne collaborait pas avec les syndicats du corps professoral et du personnel pour gérer les problèmes financiers croissants de l'université. Elle n'a pas non plus fourni de façon transparente aux syndicats des renseignements sur l'ampleur des problèmes financiers de la Laurentienne dans les mois ayant précédé l'acte de procédure en vertu de la LACC. Parallèlement, la Laurentienne a tardé à traiter de coûteux griefs du syndicat, y compris ceux dans lesquels la discrimination et le harcèlement sont allégués.

## Lacunes en matière de gouvernance

Nous avons constaté des lacunes importantes dans les activités et la gouvernance du Conseil des gouverneurs de la Laurentienne et de ses comités. Par exemple, le Conseil ne s'est pas assuré que l'administration lui fournissait les renseignements nécessaires pour bien comprendre et évaluer les questions touchant la viabilité financière de l'université. Ces faiblesses ont réduit la capacité du Conseil de comprendre l'impact des grands projets d'immobilisations sur les finances de l'université et de remettre en question les plans de la haute direction.

Les comités du Conseil chargés de superviser certains aspects de la viabilité financière de l'université n'ont pas non plus rempli leur rôle. Le Comité de vérification, par exemple, ne s'est pas acquitté de son obligation de veiller à ce que les principaux risques financiers soient cernés et gérés. Dans son rôle de supervision des auditeurs externes, le comité n'a pas veillé à ce que les états financiers audités contiennent des renseignements adéquats sur les difficultés financières auxquelles l'université était confrontée, et ce même en 2020, alors que la Laurentienne se préparait délibérément à se placer prochainement sous la protection de la LACC.

En outre, le recours intensif à des réunions à huis clos par le Conseil a limité la transparence et la responsabilisation publiques. Nous avons également appris que dans certains cas, les membres du Conseil participaient à des discussions et à des décisions comportant des répercussions personnelles ou professionnelles pour eux, ce qui soulevait des préoccupations en matière de conflits d'intérêts.

## Planification de la protection en vertu de la LACC

À notre avis, la Laurentienne aurait pu éviter les perturbations généralisées de la procédure en vertu de la LACC. Un cabinet d'avocats externe qui collaborait avec l'université relativement à d'autres questions a présenté pour la première fois à la haute direction en 2019 le concept du processus de mise à l'abri des créanciers. Nous croyons que l'examen sérieux du concept est demeuré inactif jusqu'au printemps 2020. La Laurentienne a alors décidé de s'occuper activement de se placer à l'abri de ses créanciers.

En se mettant à l'abri des créanciers en vertu de la LACC, l'université n'a pas suivi la pratique habituelle du secteur parapublic, qui consiste à collaborer d'abord de façon transparente avec le Ministère pour obtenir une aide financière garantie par le gouvernement. La Laurentienne aurait pu s'inspirer de l'Université Nipissing, à North Bay. En 2014, l'université la plus proche voisine de la Laurentienne a coopéré avec le Ministère lorsqu'elle faisait face à des difficultés financières pires que celles de la Laurentienne avant de se mettre à l'abri des créanciers en vertu de la LACC. Grâce à l'intervention du Ministère, Nipissing a pu prendre des mesures pour redresser la tendance à la baisse de ses inscriptions et son rendement financier à ce moment-là.

Pour sa part, la Laurentienne n'a pas fourni de renseignements financiers complets ni d'analyse de rentabilisation exhaustive au Ministère. En décembre 2020, moins de deux mois avant que l'université annonce qu'elle engagerait une procédure en vertu de la LACC, elle a présenté une demande financière importante au Ministère, accompagnée de renseignements insuffisants. Guidée par des conseillers juridiques externes et d'autres parties, la Laurentienne avait adopté plus tôt ce qu'il est convenu d'appeler une approche de défense d'intérêts politiques : elle demandait un soutien financier directement auprès des

élus et de leur personnel, plutôt que de travailler de façon transparente et directe avec le sous-ministre du Ministère, le sous-ministre adjoint et leur personnel.

Comme il a été mentionné, la Laurentienne a en outre évité sciemment de déclencher la clause d'obligation financière de la convention collective du syndicat de professeurs. Ce processus vise à s'assurer que les cessations d'emploi lors d'une situation financière catastrophique ont lieu de façon collégiale et transparente. Comme la Laurentienne avait cerné certains de ses problèmes financiers lors des négociations collectives d'avril 2020, le syndicat a finalement déposé un grief le 30 octobre 2020 dans lequel il demandait à la direction d'utiliser la clause d'obligation financière. La Laurentienne a choisi de ne pas le faire.

Guidés par des avocats externes, des conseillers financiers externes et des spécialistes des relations gouvernementales, le président de la Laurentienne et certains membres du Conseil ont plutôt poursuivi stratégiquement la restructuration en vertu de la LACC. La voie retenue semble avoir permis à la Laurentienne de limiter la divulgation complète des renseignements financiers et opérationnels au public et aux autres intervenants, comme les syndicats du corps professoral et du personnel. Il semble que les auditeurs externes de la Laurentienne n'aient pas été mis au courant des plans de la LACC et que les états financiers de la Laurentienne n'ont finalement pas révélé clairement aux intervenants le risque financier imminent couru par l'université.

La planification relative à la LACC et le recours à celle-ci ont engendré des coûts supplémentaires pour l'université, aux prises avec une situation financière difficile. Au début de mars 2022, la Laurentienne avait versé plus de 24 millions de dollars aux avocats externes et aux autres consultants, y compris ceux qui ont recommandé et orienté le processus de restructuration en vertu de la LACC. La décision relative à la LACC a également entraîné une série de coûts supplémentaires importants, dont des frais de 24,7 millions de dollars liés aux contrats de prêt avec les banques.

## Faible surveillance ministérielle

Comme il a été mentionné, les lacunes dans l'approche ministérielle en matière de surveillance des universités en Ontario ont empêché les fonctionnaires de reconnaître pleinement et de régler les graves problèmes financiers auxquels la Laurentienne est confrontée.

Les lois constitutives des universités de l'Ontario manquent collectivement de nombreux mécanismes de contrôle et de surveillance que l'on trouve dans des provinces comme la Colombie-Britannique et l'Alberta. Contrairement à la plupart des autres provinces, l'Ontario n'impose pas de limites législatives aux déficits, aux emprunts ou aux dépenses d'immobilisations importantes des universités. En l'absence de ces restrictions, la Laurentienne a pu enregistrer des déficits annuels successifs et cumuler une dette importante, ce qui a causé la détérioration de sa situation financière. Comme dans toutes les universités ontariennes, le Ministère a conclu des ententes de financement individuelles avec la Laurentienne. Cependant, ces ententes ne comportent pas de stipulations selon lesquelles la Laurentienne doit opérer de façon durable.

Le Ministère n'a commencé à surveiller la situation financière des universités qu'en 2014-2015. Si ses indicateurs financiers actuels avaient été mis en place plus tôt, le Ministère aurait pu signaler des problèmes de viabilité financière à la Laurentienne dès 2009-2010, car l'université n'aurait pas respecté la

plupart des repères de celui-ci en matière de viabilité financière. Même lorsque le Ministère a commencé à cerner les préoccupations financières à la Laurentienne, les fonctionnaires du Ministère n'ont pas tenté d'intervenir de façon proactive. Toutefois, même s'il l'avait voulu, le Ministère ne possède pas le pouvoir législatif clair d'intervenir et d'exiger unilatéralement des changements aux activités d'une université. Il ne peut qu'influencer les choix de l'établissement, comme il l'a fait avec Nipissing.

## CONSTATATIONS GLOBALES

Même si l'accent doit maintenant être mis sur la reconstruction de la Laurentienne, il importe également de tirer des leçons de l'expérience qui pourrait permettre d'éviter qu'une situation semblable ne se reproduise ailleurs.

Les universités sont des établissements qui revêtent une importance primordiale dans les sociétés démocratiques. Elles favorisent le progrès social et économique en réévaluant les hypothèses sociétales, en contribuant à l'acquisition de nouvelles connaissances et technologies et, surtout, en fournissant aux étudiants ontariens les compétences et l'éducation nécessaires au 21e siècle. Les universités prospèrent lorsque les gouvernements s'assurent qu'elles peuvent maintenir un degré élevé d'indépendance; il s'agit d'une importante tradition vieille de plusieurs siècles qui devrait être fermement maintenue en Ontario.

Bien que, pour ces raisons, les universités diffèrent des autres établissements du secteur parapublic, elles reçoivent également un soutien substantiel de la province et doivent remplir des exigences précises de transparence et de responsabilisation. Il faut mettre en place des mécanismes qui respectent à la fois l'indépendance des universités et les empêchent de tomber si profondément dans la détresse financière que la situation se répercute négativement sur les étudiants, le corps professoral et le personnel.

Lorsqu'une université ne respecte pas certains paramètres de viabilité financière, le Ministère doit être en mesure d'intervenir de façon proactive pour évaluer plus en profondeur les finances de l'établissement et déterminer les possibilités d'aide. La province devrait envisager d'adopter un projet de loi qui officialise la prérogative du Ministère de nommer un superviseur chargé d'aider une université en cas de graves problèmes de viabilité et d'imposer des limites aux déficits, aux emprunts et aux dépenses d'immobilisations importantes.

Tout aussi important, si un gouvernement ou une collectivité impose des exigences scolaires particulières ou un gel des droits de scolarité à une université, les fonctionnaires auront la responsabilité continue d'évaluer si le financement demeure suffisant pour permettre à l'université de remplir ces mandats et de demeurer fidèle à ses valeurs fondamentales. Cela est particulièrement vrai dans le Nord de l'Ontario compte tenu des défis uniques auxquels font face les universités de la région et de leur importance pour les grandes régions qu'elles servent.

L'Ontario devrait tenir compte des types de plafonds prévus par la loi pour les déficits universitaires, les emprunts et les dépenses d'immobilisations importantes dans les autres provinces.

En Nouvelle-Écosse, par exemple, le gouvernement a déposé en 2015 la *Universities Accountability and Sustainability Act* en réponse aux cas où des établissements postsecondaires éprouvent des difficultés financières. Cette loi sert à cerner et à corriger les difficultés financières avant qu'elles ne deviennent des urgences.

Quel que soit le modèle choisi par l'Ontario, le financement annuel devrait dépendre du fait que chaque université démontre au Ministère qu'elle a mis en place des structures de gouvernance tout à fait fonctionnelles. Par exemple, chaque conseil devrait établir et suivre des règles de base claires sur la façon dont il supervise les activités de son université.

Le mot « paradigme » est important à considérer dans l'histoire de la Laurentienne. Personne ne se serait attendu qu'une organisation du secteur parapublic comme une université choisisse d'utiliser le processus de la LACC, y compris les auditeurs externes de la Laurentienne et les prêteurs qui détenaient des créances non garanties ou à faible taux d'intérêt de l'université. Habituellement, une organisation du secteur parapublic aux prises avec des difficultés financières travaille directement et de façon transparente avec le ministère qui la finance. À notre avis, de nombreuses personnes embauchées par la Laurentienne se concentraient davantage à poser la voie qui orientait le train vers le processus de la LACC et moins vers la collaboration et la transparence totale avec le ministère des Collèges et des Universités et les syndicats du corps professoral et du personnel.

Il existe un argument solide selon lequel la LACC, un outil important utilisé dans le secteur privé, constitue un recours inapproprié pour les entités publiques. Certains principes tenus en haute estime dans le secteur public — notamment la transparence, la responsabilisation et la primauté de l'intérêt public — font de la protection accordée par les tribunaux en vertu de la LACC un choix préjudiciable pour les entités publiques.

Parfois, face à une crise, il est difficile de déterminer la bonne chose à faire, puis de la faire. Dans une situation où les paradigmes peuvent être rompus, il importe de s'assurer que les mesures prises ne vont pas à l'encontre des principes du secteur public sur lesquels les Ontariens s'appuient et qui leur sont chers. Selon l'un des principes directeurs du conseil d'administration, de la haute direction, des conseillers externes et des consultants d'une organisation, si l'on fait ce qu'il faut pour le bien du public, la transparence devient facile.

Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

20, rue Dundas Ouest, bureau 1530
Toronto (Ontario)
M5G 2C2

www.auditor.on.ca

ISSN 978-1-4868-6078-4 (PDF)

Photos de couverture : Kristy May