

Legislative
Assembly of
Ontario



Assemblée
législative de
l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

AMÉLIORER LA REDDITION DE COMPTE

(Rapport annuel 2015 du Bureau de la
vérificatrice générale de l'Ontario, chapitre 5)

2^e session, 41^e législature
65 Elizabeth II

ISBN 978-1-4606-8869-4 (Imprimé)
ISBN 978-1-4606-8871-7 [Anglais] (PDF)
ISBN 978-1-4606-8873-1 [Français] (PDF)
ISBN 978-1-4606-8870-0 [Anglais] (HTML)
ISBN 978-1-4606-8872-4 [Français] (HTML)

Legislative
Assembly of
Ontario



Assemblée
législative de
l'Ontario

L'honorable Dave Levac
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et de le confier à l'Assemblée.

Le président du comité,

Ernie Hardeman

Queen's Park
Décembre 2016

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

LISTE DES MEMBRES

2^e session, 41^e législature

ERNIE HARDEMAN
Président

LISA MACLEOD
Vice-présidente

JOHN FRASER

PERCY HATFIELD

*MONTE KWINTER

HARINDER MALHI

PETER MILCZYN

JULIA MUNRO

*ARTHUR POTTS

*CHRIS BALLARD et LOU RINALDI ont été remplacés par MONTE KWINTER et ARTHUR POTTS le 13 septembre 2016.

CATHERINE FIFE a régulièrement été membre suppléante du comité.

VALERIE QUIOC LIM
Greffière du comité

BEN ELLING
Recherchiste

IAN MORRIS
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
REMERCIEMENTS	1
RÉSUMÉ	1
OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	1
PROBLÈMES SOULEVÉS DANS LE CADRE DE L'AUDIT ET AUPRÈS DU COMITÉ	2
Retards dans la diffusion des rapports annuels	2
Changements à la Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes	3
Exigences en matière de rapports	5
Gouvernance des organismes et formation	6
LISTE COMPLÈTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	8

PRÉAMBULE

Le 13 avril 2016, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences publiques sur la nouvelle section du rapport annuel de la vérificatrice générale, « Améliorer la reddition de compte », qui traite de reddition de compte, de gouvernance et de transparence (chapitre 5, *Rapport annuel 2015* de la vérificatrice générale de l'Ontario). En 2015, cette section portait surtout sur la rapidité avec laquelle les organismes provinciaux ont rendu compte au public de leurs activités dans les rapports annuels.

Le Comité avalise les observations et les recommandations de la vérificatrice générale, et expose ses propres constats, points de vue et recommandations dans le présent rapport. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor sont priés de donner suite à ces recommandations par écrit à la greffière du Comité dans les 120 jours civils suivant le dépôt du rapport auprès du président de l'Assemblée législative, sauf indication contraire.

REMERCIEMENTS

Le Comité remercie les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) qui sont venus témoigner le 13 avril 2016. Il souhaite également souligner la contribution du Bureau de la vérificatrice générale, de la greffière du Comité et du personnel du Service de recherche de l'Assemblée législative aux audiences et à la rédaction du présent rapport.

RÉSUMÉ

Chaque année, le *Rapport annuel* de la vérificatrice aborde des enjeux liés à la reddition de compte et étudie des façons de l'améliorer. Le chapitre 5 du *Rapport annuel 2015* vise à examiner la rapidité avec laquelle les organismes provinciaux ont rendu compte au public de leurs activités dans leurs rapports annuels.

La divulgation intégrale et exacte de ces renseignements est essentielle à la reddition de compte, et la préparation d'un rapport annuel est une obligation courante des entités provinciales. Dans son rapport, la vérificatrice estime que certains organismes provinciaux et ministères doivent améliorer leur respect de l'échéancier prescrit de la production de rapports.

OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

L'objectif de la vérification est de déterminer si les organismes provinciaux évalués respectent l'échéancier de la production de rapports prescrit dans l'Agency Establishment and Accountability Directive (Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes). La vérificatrice a étudié 57 des organismes les plus importants pour déterminer s'ils ont respecté l'échéancier au cours des trois dernières années. Elle a également examiné les exigences de la nouvelle Directive (en vigueur depuis février 2015) afin de déterminer si elles feront accélérer la publication des rapports annuels.

PROBLÈMES SOULEVÉS DANS LE CADRE DE L'AUDIT ET AUPRÈS DU COMITÉ

Plusieurs questions ont été soulevées dans le cadre de l'audit et devant le Comité; quoique le SCT ait répondu à un grand nombre d'entre elles avant sa rencontre avec le Comité. Le Comité estime que les questions suivantes sont particulièrement préoccupantes.

Retards dans la diffusion des rapports annuels

Les échéanciers prescrits pour la production et le dépôt des rapports annuels ne sont pas uniformes. Les exigences annuelles en matière de rapports de certains organismes sont indiquées dans la loi, le règlement ou le décret à l'origine de leur création, ou dans le protocole d'entente (PE) entre l'organisme et le ministre responsable.

Au cours des trois dernières années, sur les 57 organismes provinciaux visés par l'audit, seulement 5 % ont déposé leurs rapports annuels dans les six mois suivant la fin de l'exercice, 68 % les ont déposés plus de 12 mois après la fin de l'exercice, et 6 % n'ont pas déposé de rapport.

L'audit visait également à déterminer si les retards étaient imputables aux organismes qui ne remettaient pas leurs rapports annuels à temps aux ministères, ou aux ministères qui ne les déposaient pas dans les délais.

Au cours des trois dernières années, les organismes ont remis leur rapport annuel au ministère dans les 120 jours (quatre mois) suivant la fin de leur exercice dans 58 % des cas. Pourtant, seulement 5 % des rapports ont été déposés par les ministères dans les six mois suivant la fin de l'exercice des organismes. Les retards dans les dépôts des rapports s'expliquent donc vraisemblablement par des retards de la part des ministères, et non des organismes.

Durant les audiences, le Comité a entendu les témoignages suivants au sujet des retards dans la diffusion des rapports annuels des organismes :

- M. Greg Orencsak, alors sous-ministre du SCT, a expliqué pourquoi il est important que les organismes produisent un rapport annuel exact à l'intérieur des délais prescrits. Selon lui, la production annuelle d'un rapport est un « important outil de reddition de compte et de transparence ».
- M. Orencsak a ajouté que ces retards étaient « inacceptables », et qu'il « restait beaucoup de travail à faire ».
- Toujours d'après M. Orencsak, le SCT a rappelé à ses partenaires ministériels l'importance capitale d'approuver les rapports annuels dans les délais, et les a pressés de collaborer avec leurs ministres pour que l'approbation rapide des documents de gouvernance des organismes soit désormais une priorité.
- M. Orencsak explique que sur le plan des exigences en matière de rapports, « la reddition de compte et le contrôle de la

conformité [...]relèvent du ministère responsable »; le SCT n'était donc pas nécessairement conscient des niveaux de conformité avant l'audit de la vérificatrice.

- M. Orencsak affirme que le SCT s'est engagé à proposer des modifications à la Directive au gouvernement et étudie actuellement des options pour la modification des échéanciers.

Le Comité considère qu'il est d'une importance capitale que les organismes produisent leurs rapports annuels dans les délais prescrits pour que les députés de l'Assemblée législative et le grand public y aient accès rapidement.

Recommandations du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor :

- 1. fournisse au Comité des statistiques sur le respect de l'échéancier de la présentation et de la diffusion des rapports annuels pour tous les organismes durant l'exercice 2015;**
- 2. fournisse au Comité un résumé des mesures déjà entreprises pour accélérer l'approbation ministérielle des rapports annuels des organismes, ainsi qu'un plan détaillé des mesures envisagées à cette fin;**
- 3. fournisse au Comité une analyse intergouvernementale des échéanciers et des pratiques exemplaires en matière de dépôt des autres gouvernements provinciaux, et qu'il indique les étapes et l'échéancier envisagés par le SCT pour aligner l'Ontario sur ces pratiques exemplaires et faire respecter l'échéancier prescrit de diffusion et de dépôt des rapports annuels.**

Changements à la Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes

Avant février 2015, aux termes de la Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes, ces derniers (exception faite des organismes consultatifs ou visés par des exigences législatives différentes) devaient présenter un rapport annuel au ministre responsable dans les 120 jours suivant la fin de leur exercice, ou dans les 90 jours pour ceux qui n'avaient pas de conseil de direction. Ce rapport annuel devait comprendre leurs états financiers (avec les résultats réels), les écarts par rapport aux estimations et une explication de ceux-ci.

En février 2015 le Conseil de gestion du gouvernement a approuvé la Directive concernant les organismes et les nominations, qui est entrée en vigueur immédiatement et a remplacé les exigences en matière de rapports annuels de la précédente directive. La nouvelle Directive prescrit les éléments obligatoires des rapports annuels des organismes et énonce davantage d'exigences que sa prédécesseure. Par exemple, en plus de contenir les états financiers, les rapports annuels doivent maintenant décrire les activités réalisées au cours de

l'année, analyser le rendement opérationnel et financier, examiner les objectifs de rendement atteints et proposer des mesures s'ils n'ont pas été atteints.

Toutefois, la Directive de février 2015 avait éliminé l'échéancier d'approbation ministérielle des rapports annuels de la plupart des organismes, ainsi que l'obligation de déposer les rapports annuels à l'Assemblée législative (à moins d'avis contraire dans la loi constitutive de l'organisme ou son PE avec le ministre responsable). Elle avait par contre ajouté l'obligation de publier les rapports annuels sur un site Web public dans les 30 jours suivant l'approbation ministérielle, ou le dépôt à l'Assemblée législative lorsque celle-ci est obligatoire.

La mise à jour de la Directive en juillet 2016 a rétabli l'échéancier d'approbation ministérielle des rapports annuels. La Directive indique que les ministres doivent approuver les rapports annuels des organismes et, quand la loi l'exige, les déposer à l'Assemblée législative au plus tard 60 jours après les avoir reçus.

Le Comité se demande comment l'Assemblée législative sera informée de la disponibilité des rapports annuels si les organismes ne sont pas tenus de les déposer devant elle.

Durant les audiences, le Comité a entendu les témoignages suivants au sujet des changements apportés à la Directive :

- À titre de clarification, la vérificatrice a expliqué que « la nouvelle Directive de février 2015 n'impose actuellement [...] aucune date limite aux ministères pour le dépôt [des rapports annuels] à l'Assemblée législative ».
- M. Orencsak a précisé que sur les 125 organismes tenus de produire un rapport annuel, 106 sont obligés de le déposer à l'Assemblée législative.
- M. Orencsak a souligné que le SCT s'est engagé à travailler avec l'Assemblée législative afin de trouver la meilleure façon d'aviser les législateurs de la publication des rapports.
- M. Orencsak ajoute que tous les élus ont toujours accès aux rapports annuels, aux plans d'activités et aux PE de 125 organismes provinciaux, ainsi qu'aux rapports de dépenses de tous les organismes provinciaux dès leur publication en ligne.
- M. Orencsak fait remarquer que « le gouvernement serait prêt à prendre certaines mesures pour rendre la Directive encore plus efficace et plus facile à comprendre, notamment en uniformisant ses exigences et son application, et en facilitant l'accès aux renseignements sur des exigences précises ».

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor :

4. **fournisse au Comité un plan prévoyant que le greffier de l'Assemblée législative fasse en sorte que les législateurs soient informés de la publication des rapports, ainsi que des échéanciers.**

Exigences en matière de rapports

Les exigences en matière de rapport varient d'un organisme provincial à l'autre.

- La loi, le règlement ou le décret constitutifs de certains organismes les obligent à produire un rapport annuel et à le remettre au ministre responsable avant un certain nombre de jours après la fin de leur exercice.
- Si la date limite pour la présentation du rapport annuel n'est pas indiquée dans la disposition constitutive de l'organisme, elle peut l'être dans le protocole d'entente (PE) entre l'organisme et le ministre responsable.
- Certaines dispositions et certains PE peuvent obliger le ministre responsable à déposer le rapport annuel à l'Assemblée législative dans un délai donné.

Moins du quart des organismes visés par l'audit disposaient d'échéanciers précis de présentation ou de dépôt de leur rapport annuel prescrits par la loi. Or, dans bien des cas, ces échéanciers ne sont pas respectés, tout comme ceux prescrits dans les PE (pour les organismes n'ayant pas d'échéancier prescrit par la loi).

Par exemple, les rapports annuels de cyberSanté Ontario, de Metrolinx et de la Commission de l'énergie de l'Ontario n'ont pas été déposés à l'Assemblée législative conformément à leur loi constitutive.

Durant les audiences, le Comité a entendu les témoignages suivants au sujet des exigences en matière de rapport des organismes :

- M. Orencsak a déclaré que les organismes doivent maintenant produire un rapport annuel contenant de l'information financière quantitative, ainsi que des renseignements qualitatifs, comme une description des activités effectuées durant l'année.
- M. Orencsak ajoute que les organismes doivent maintenant diffuser tous les documents de gouvernance dans les 30 jours suivant leur approbation ministérielle.
- M. Orencsak souligne que le gouvernement compte introduire des lettres de mandat accessibles au public pour tous les organismes provinciaux dirigés par un conseil de direction dans le budget de 2016. Ces mandats seront évalués au moins tous les sept ans.

À ce jour, 20 révisions de mandats d'organismes provinciaux ont été effectuées, et 36 autres sont en cours.

- M. Orencsak indique que le SCT a entrepris un examen législatif de l'ensemble de la législation applicable aux 185 organismes afin de recenser toutes les références aux rapports annuels. L'examen a permis de recenser 130 références dans 64 lois, 10 règlements et 5 décrets concernant 19 ministères et 120 organismes.
- M. Orencsak affirme que le SCT incite les ministères à modifier la législation entourant les exigences annuelles en matière de rapports.

Recommandations du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor :

- 5. fournisse au Comité un résumé des résultats de l'examen législatif comprenant une liste des possibilités :**
 - a) de coordination des modifications législatives visant l'élimination des incohérences entre les exigences en matière de rapports de la Directive concernant les organismes et les nominations, de la législation applicable et des PE des organismes;**
 - b) de création d'une méthode de publication uniformisée des rapports annuels.**
- 6. élabore, en collaboration avec le greffier de l'Assemblée législative, un mécanisme de suivi de la publication des rapports annuels et détermine la meilleure façon de rendre ces renseignements disponibles aux députés de l'Assemblée législative. Ce mécanisme de suivi doit tenir compte des échéanciers prescrits de publication et de dépôt des rapports annuels de chacun des organismes et de la date réelle de publication.**

Gouvernance des organismes et formation

Le Comité appuie les initiatives actuelles visant à améliorer la gouvernance des organismes et offre des formations à cet effet aux membres des conseils de direction des organismes, notamment sur les nouvelles règles et directives.

Durant les audiences, le Comité a entendu les témoignages suivants sur la gouvernance des organismes et la formation :

- M. Orencsak a indiqué que le SCT a produit des documents d'orientation détaillés sur les nouvelles exigences en matière de conformité destinés aux organismes provinciaux et aux ministères.
- M. Orencsak a souligné que le SCT a assemblé un groupe de représentants des ministères responsables des relations avec les organismes et de l'encadrement de ceux-ci. Ce groupe forme une

communauté de praticiens collaborative dont le but est de faciliter la communication des renseignements importants aux organismes et de leur présenter les pratiques exemplaires.

- M. Orencsak affirme que la nouvelle Directive concernant les organismes et les nominations contient des mécanismes obligeant les présidents et directeurs généraux des organismes à confirmer qu'ils respectent les règles et les politiques applicables.

LISTE COMPLÈTE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le Comité permanent des comptes publics recommence que le Secrétariat du Conseil du Trésor :

- 1. fournisse au Comité des statistiques sur le respect de l'échéancier de la présentation et de la diffusion des rapports annuels pour tous les organismes durant l'exercice 2015;**
- 2. fournisse au Comité un résumé des mesures déjà entreprises pour accélérer l'approbation ministérielle des rapports annuels des organismes, ainsi qu'un plan détaillé des mesures envisagées à cette fin;**
- 3. fournisse au Comité une analyse intergouvernementale des échéanciers et des pratiques exemplaires en matière de dépôt des autres gouvernements provinciaux, et qu'il indique les étapes et l'échéancier envisagés par le SCT pour aligner l'Ontario sur ces pratiques exemplaires et faire respecter l'échéancier prescrit de diffusion et de dépôt des rapports annuels;**
- 4. fournisse au Comité un plan prévoyant que le greffier de l'Assemblée législative fasse en sorte que les législateurs soient informés de la publication des rapports, ainsi que des échéanciers;**
- 5. fournisse au Comité un résumé des résultats de l'examen législatif comprenant une liste des possibilités :**
 - a) de coordination des modifications législatives visant l'élimination des incohérences entre les exigences en matière de rapports de la Directive concernant les organismes et les nominations, de la législation applicable et des PE des organismes;**
 - b) de création d'une méthode de publication uniformisée des rapports annuels.**
- 6. élabore, en collaboration avec le greffier de l'Assemblée législative, un mécanisme de suivi de la publication des rapports annuels et détermine la meilleure façon de rendre ces renseignements disponibles aux députés de l'Assemblée législative. Ce mécanisme de suivi doit tenir compte des échéanciers prescrits de publication et de dépôt des rapports annuels de chacun des organismes et de la date réelle de publication.**