

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

DIVISION DES POLITIQUES ET DES SERVICES DE PROTECTION DU CONSUMMATEUR

(Rapport annuel du vérificateur provincial 2003, section 3.04)

1^{re} session, 38^e législature
53 Élisabeth II

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

L'honorable Alvin Curling,
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

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

Le président du comité,

Norman Sterling

Queen's Park
Juillet 2004

COMPOSITION DU
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
1^{re} SESSION, 38^e LÉGISLATURE

NORMAN STERLING
Président

JULIA MUNRO
Vice-présidente

LAUREL BROTEN

RICHARD PATTEN

JIM FLAHERTY

SHAFIQ QAADRI

SHELLEY MARTEL

LIZ SANDALS

BILL MAURO

DAVID ZIMMER

Anne Stokes
Greffière du comité

Ray McLellan
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
Réponse du Ministère au rapport du Comité	1
OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	1
CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION	2
1. DIRECTION DES NORMES ET DES SERVICES RELATIFS AU MARCHÉ	2
1.1. Suivi des plaintes des consommateurs	2
Cadre axé sur les risques et exécution	3
1.2. Surveillance des comptes en fiducie des cimetières	4
Projet de documentation complète du Ministère	5
Lignes directrices sur la gestion du risque	6
1.3. Mesure et compte rendu de l'efficacité	7
Méthode de sondage des clients	8
2. AUTORITÉS ADMINISTRATIVES	9
2.1. Surveillance du rendement des autorités administratives	9
Compte rendu et surveillance des résultats	9
2.2. Gestion et responsabilisation des autorités administratives	11
Initiatives en matière de gestion et de responsabilisation	12
2.3. Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario	13
Résolution des différends	14
Droits versés par les constructeurs	15
2.4 Coûts des services assumés par les consommateurs	15
3. RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	17
NOTES	19

PRÉAMBULE

Le vérificateur provincial a vérifié la Division des politiques et des services de protection du consommateur du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises et présenté son rapport à la section 3.04 du *Rapport annuel 2003*. Le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu des audiences sur ce rapport le 16 février 2004 auxquelles ont pris part des représentants du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises (le Ministère). Le Comité appuie le rapport du vérificateur provincial et recommande que le Ministère mette en œuvre les recommandations formulées par le vérificateur.

Le Comité tient à remercier les représentants du Ministère de leur collaboration au cours des audiences. Il est par ailleurs reconnaissant de l'aide qui lui a été apportée au cours des audiences par le Bureau du vérificateur provincial (le vérificateur), le Greffier du Comité et le personnel des Services de recherches et d'information de la Bibliothèque de l'Assemblée législative.

Chaque section du présent rapport contient des renseignements initiaux tirés du rapport du vérificateur, suivis d'un aperçu des audiences accompagné des recommandations du Comité.

Réponse du Ministère au rapport du Comité

Le Comité demande au ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises de transmettre au Greffier du Comité une réponse complète par écrit à ce rapport dans les 120 jours civils suivant son dépôt auprès du président de l'Assemblée législative de l'Ontario. Si le Comité estime que le Ministère aura besoin d'un plus long délai pour répondre à une recommandation donnée, il le précisera dans la recommandation.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification visait à déterminer si la Division des politiques et des services de protection du consommateur (la Division) avait mis en place les procédures et systèmes nécessaires pour :

- assurer la conformité aux lois et aux politiques établies par le Ministère afin de garantir la sécurité du public et de protéger les consommateurs;
- mesurer l'efficacité des principaux programmes et services fournis par la Division dans l'exécution de son mandat et en rendre compte.

La vérification, terminée pour l'essentiel en avril 2003, portait sur la Direction des normes et des services relatifs au marché et sur la surveillance, par la Division, de quatre autorités administratives.

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION

1. DIRECTION DES NORMES ET DES SERVICES RELATIFS AU MARCHÉ

Les entreprises œuvrant dans certaines industries doivent s'inscrire auprès du Ministère pour lui permettre de surveiller le marché et de protéger ainsi les intérêts des consommateurs et de veiller également au caractère approprié des pratiques commerciales. Dans le cadre de la surveillance du marché ontarien, la Direction des normes et des services relatifs au marché effectue différentes vérifications (p. ex., inscription des entreprises et délivrance des permis).

Chaque année, la Direction procède à quelque 20 000 inscriptions et traite plus de 30 000 plaintes et demandes de renseignements en menant des inspections et des enquêtes. Elle peut prendre des mesures correctrices en cas de non-conformité, notamment déposer des accusations, engager des poursuites et appliquer des condamnations.

1.1. Suivi des plaintes des consommateurs

En 1997, le Ministère a délégué l'administration de certaines lois concernant la protection des consommateurs et la sécurité du public à huit autorités administratives investies des pouvoirs délégués. Les plaintes touchant un secteur réglementé par l'une des autorités administratives sont transmises aux autorités administratives concernées et le Ministère s'occupe des autres plaintes. Le vérificateur est arrivé aux conclusions suivantes :

- Le Ministère n'a pas utilisé ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation formelle des risques pour le public et les consommateurs, ni sur le nombre de plaintes reçues.
- Les enquêtes du Ministère étaient conduites de manière satisfaisante et des efforts appropriés étaient déployés dans le cas des médiations pour assurer le dédommagement des consommateurs.

Plus de 95 % des activités d'inspection du Ministère visaient des théâtres et des détaillants de vidéos, bien que ce secteur n'attire pratiquement pas de plaintes, alors que les pratiques des industries à l'origine du plus grand nombre de plaintes et de demandes de renseignements étaient rarement examinées (p. ex., les agences de recouvrement). Selon le Ministère, le nombre d'inspections menées en vertu de la *Loi sur les cinémas* avait été élevé en 2001 et 2002 afin de faire appliquer un nouveau programme d'étiquettes de classification des vidéos et de sensibiliser les détaillants à leurs obligations¹.

Pour protéger le public de façon adéquate, le vérificateur a recommandé que le Ministère répartisse ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation systématique des risques et sur le nombre de plaintes reçues à propos de chacune des industries surveillées. Le Ministère doit également veiller à ce que les professionnels sans scrupules soient retirés du marché en temps opportun pour protéger les consommateurs et le public contre les possibilités de pertes et d'abus.

Dans sa réponse, le Ministère a indiqué avoir instauré un cadre axé sur les risques afin d'allouer les ressources en matière d'inspection de la Direction des normes et des services relatifs au marché. Le cadre servira à assurer un déploiement approprié de ces ressources.

Audiences du Comité

Cadre axé sur les risques et exécution

Le Ministère a conclu que le cadre axé sur les risques lui permettra de déployer ses ressources en matière d'inspection de la façon la plus efficace possible tout en offrant la latitude nécessaire pour répondre aux priorités urgentes du Ministère². Les inspections sur place sont maintenant réparties également entre les cinémas, les agences de recouvrement et les cimetières.

Le Ministère assure la conformité au moyen de mesures graduelles : d'abord un avertissement, suivi d'une enquête et, dans les cas difficiles, d'une suspension ou d'une révocation du permis³. La Direction traite entre 120 et 180 dossiers au cours d'une année donnée depuis le stade de la plainte jusqu'aux poursuites en passant par l'enquête⁴. Le nombre d'accusations portées en vertu de la *Loi sur les pratiques de commerce* varie considérablement, suivant la nature du dossier et de l'enquête⁵. Étant donné que beaucoup de plaintes sont déposées en vertu de la réglementation de la délivrance des permis, le nombre d'inculpations et de condamnations tend à être plus faible, mais les registrateurs prennent davantage de mesures, telles que des suspensions, des révocations et l'envoi de lettres d'avertissement⁶. Les accusations sont rares; elles sont portées dans les cas manifestes de malversation ou de conduite inopportune⁷. Le Ministère a laissé entendre que son objectif est de s'assurer que les affaires soumises aux tribunaux aboutissent à une condamnation⁸.

Le Comité était d'avis que les ressources en matière d'exécution devaient être affectées de manière uniforme aux secteurs ayant un impact important sur le public, tels que les ateliers de réparation de véhicules automobiles et les courtiers en prêts, en plus des détaillants de vidéos⁹. Il fut souligné au cours des audiences que les statistiques présentées dans le rapport de vérification indiquaient une baisse de l'ensemble des activités d'exécution du Ministère pour la période 2000-2002¹⁰. Faisant remarquer qu'il y avait 2 156 plaintes au sujet des agences d'évaluation du crédit, le Comité a indiqué que la présence de renseignements erronés dans un dossier de crédit est une affaire très grave. Or, ce grand nombre de plaintes n'a donné lieu qu'à une seule inspection¹¹. Le nombre d'inspections effectuées dans le cas des ateliers de réparation de véhicules automobiles était aussi très faible, et il n'y en avait aucune pour les courtiers en prêts¹².

Courtiers en prêts

Le Ministère a reconnu qu'il menait peu d'inspections sur place aux termes de la *Loi sur les courtiers en prêts* malgré le grand nombre de plaintes dans ce domaine¹³. Il ne fait pas d'inspections sur place parce que lorsqu'il se présente avec les inspecteurs, les établissements concernés ferment et déménagent¹⁴. Dans

le cadre de la *Loi sur les courtiers en prêts*, le Ministère aurait tendance à porter des accusations plutôt qu'à imposer des mesures administratives¹⁵.

Les plaintes déposées contre les courtiers en prêts, lesquels exercent de plus en plus leurs activités des deux côtés de la frontière, ont donné lieu à la formation d'un partenariat stratégique entre les trois paliers de gouvernement et les entités responsables de faire appliquer la loi en Ontario (p. ex., le Bureau de la concurrence, le Service de police de Toronto, le Ministère et le projet *Phonebusters* de la PPO)¹⁶. Par ailleurs, un protocole d'entente a été signé avec la Federal Trade Commission et le Postal Inspection Service des États-Unis¹⁷.

Dans le secteur des agences de recouvrement, les plaintes ont donné lieu à peu d'inspections. La majorité des plaintes concernent des allégations de harcèlement, une conduite qui est rarement observable dans le cadre d'une inspection sur place¹⁸. Le Ministère suit la procédure établie dans ce genre de cas et le registrateur étudie la plainte officielle avec l'aide d'enquêteurs¹⁹. Le Ministère a indiqué qu'il y a maintenant beaucoup plus de mesures et d'activités d'exécution²⁰.

Recommandation du Comité

Cadre d'exécution modifié

Le Comité est arrivé à la conclusion que les ressources du Ministère en matière d'exécution devaient être affectées de manière uniforme aux secteurs ayant un impact important sur le public. Le Comité recommande donc ce qui suit :

1. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur l'application de son cadre d'exécution modifié, qu'il a reconfiguré pour répondre au besoin de répartir les ressources en matière d'inspection entre les différents secteurs. Dans ce rapport, le Ministère fournit des détails sur l'affectation des ressources fondée sur son évaluation du risque en présentant une ventilation détaillée des activités d'exécution de la Division des politiques et des services de protection du consommateur (p. ex., inspections, suspensions et révocations, etc.).

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation à la fin de l'exercice 2004-2005.

1.2. Surveillance des comptes en fiducie des cimetières

Pour assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs, les propriétaires de cimetières doivent déposer un pourcentage du produit des concessions dans des comptes en fiducie afin de financer l'entretien des cimetières. Ils sont également tenus de produire des déclarations annuelles,

accompagnées des états des comptes en fiducie. Le personnel du Ministère est chargé pour sa part d'examiner ces déclarations pour s'assurer qu'elles sont conformes aux exigences de déclaration. L'objectif du Ministère est de réduire le plus possible le risque que les paiements des consommateurs ne soient pas déposés dans des comptes en fiducie et qu'un cimetière ne dispose pas des ressources nécessaires pour assurer l'entretien.

Selon le vérificateur, il manquait des dossiers dans les dossiers d'enregistrement des cimetières tenus par le Ministère et certains cimetières n'avaient pas produit leur déclaration annuelle. Depuis 1995, le Ministère dispensait certains propriétaires de produire les déclarations exigées. Le vérificateur a aussi relevé plusieurs problèmes concernant les déclarations de 2001 des cimetières actifs (p. ex., 400 propriétaires de cimetière n'avaient pas produit leur déclaration et le Ministère ne faisait pas l'examen nécessaire des déclarations).

Pour se conformer aux exigences législatives applicables aux cimetières en Ontario et veiller à ce qu'il y ait suffisamment de fonds pour l'entretien des cimetières, le vérificateur a recommandé que le Ministère s'assure :

- que les dossiers d'enregistrement des cimetières sont complets et que tous les propriétaires produisent des déclarations annuelles dans les délais prescrits;
- que son personnel vérifie, en temps opportun, le solde des comptes en fiducie établis pour l'entretien des cimetières.

Au moment de la vérification, le Ministère examinait ses procédures pour s'assurer que les cimetières enregistrés remettent les documents demandés en temps opportun et que des mesures de suivi sont prises rapidement en cas de sous-déclaration importante. Il se penchait également sur les procédures en place pour l'examen des soldes des comptes en fiducie dans le cas des quelque 2 500 propriétaires des 5 000 cimetières qui peuvent être obligés par la loi à détenir ces fonds.

Audiences du Comité

Projet de documentation complète du Ministère

Le Ministère met en œuvre son projet de base de données sur les cimetières (« projet de documentation complète sur les cimetières ») pour s'assurer d'avoir en main un ensemble de documents le plus raisonnablement complet possible sur l'enregistrement et les renseignements financiers²¹ :

- Fichiers d'enregistrement des cimetières – le Ministère dispose maintenant d'une base de données complète sur l'enregistrement des cimetières (les dossiers d'enregistrement des 5 000 cimetières sont sur fichier)²².
- Déclarations annuelles – déclaration de la situation du compte en fiducie d'un cimetière (exigé pour l'entretien de certains cimetières). Certains ne produisent pas de déclaration annuelle et le Ministère a envoyé des lettres en 2003 aux 2 500 propriétaires de cimetière pour leur demander de produire une telle déclaration. Les 1 359 grands cimetières actifs ont produit leur

déclaration et des lettres d'observations ont été envoyées aux propriétaires qui n'ont pas répondu à la demande du Ministère.

Le vérificateur interne du Ministère a indiqué que les dossiers du Ministère étaient pour ainsi dire complets d'après un échantillonnage statistique²³.

Lignes directrices sur la gestion du risque

Au moyen de ses lignes directrices sur la gestion du risque, le Ministère vise à améliorer la qualité des données des cimetières et la production des déclarations annuelles²⁴. Le Ministère a dispensé les petits cimetières inactifs en se fondant sur la gestion du risque²⁵. Par conséquent, dans le cas des petits cimetières anciens à faible risque ayant une activité minimale, et en l'absence de comptes en fiducie, le Ministère n'enverrait pas un enquêteur sur place pour recueillir des preuves et déposer une accusation²⁶. Dans le cas des grands cimetières actifs, le Ministère exige la production d'une déclaration annuelle compte tenu de la nature commerciale de leurs activités et du montant important qu'ils ont reçu des consommateurs et qu'ils détiennent en fiducie.

Le Ministère s'emploie à élaborer des mesures du risque plus raffinées pour repérer les fichiers des cimetières qui deviendront une priorité pour le personnel responsable des mesures d'exécution²⁷. Le personnel examinera des points précis (p. ex., volume d'affaires, importance et situation des comptes en fiducie, information sur la conformité publique, etc.) pour faire en sorte que les examens soient menés du point de vue du risque pour le public²⁸.

Entretien à long terme des cimetières

Le Comité a soulevé la question de l'entretien des vieux cimetières²⁹. Les cimetières qui vendent des droits d'inhumation exigent que 40 % du prix d'achat des droits soit déposé dans un compte en fiducie afin de mettre de côté les ressources nécessaires à l'entretien³⁰. Il est possible que certains cimetières exigent un montant plus faible et beaucoup de cimetières religieux renoncent à cette exigence³¹. Le Ministère a indiqué que l'insuffisance des revenus générés par les comptes en fiducie pour entretenir les cimetières suscitait des préoccupations³². Il n'y a pas eu d'augmentation spectaculaire du nombre de plaintes concernant l'exploitation des cimetières³³.

En vertu de la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation*, le Ministère étudiera diverses questions, notamment la possibilité d'utiliser des gains en capital comme revenu aux fins de l'entretien des cimetières³⁴. Il examinera également le traitement du capital dans le cadre de l'élaboration des règlements pris en application de cette nouvelle loi³⁵.

Recommandations du Comité

Viabilité financière et entretien des cimetières

Le Comité a indiqué qu'il était nécessaire que les cimetières soient financièrement viables et entretenus correctement³⁶. Le projet de base de données du Ministère sur les cimetières (« projet de documentation complète sur les cimetières ») est

une étape importante qui lui permettra de disposer d'une base de données à jour sur les cimetières et d'avoir ainsi en main un ensemble de documents le plus raisonnablement complet possible³⁷. Par ailleurs, le Comité est également d'avis que la production en temps opportun des déclarations annuelles accompagnées des dossiers d'enregistrement des cimetières et la vérification des comptes en fiducie sont des priorités.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

2. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur la progression du projet de base de données sur les cimetières, en accordant une attention particulière aux lacunes en matière de déclaration soulignées dans le présent rapport (p. ex., comptes en fiducie).

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

3. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine si les règles qui régissent actuellement les fonds en fiducie permettent de garantir que les cimetières de la province sont financièrement viables et entretenus correctement, et présente un rapport de cet examen au Comité permanent des comptes publics. Le cas échéant, le Ministère indique dans son rapport ce qu'il se propose de faire pour remédier à ce problème.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

1.3. Mesure et compte rendu de l'efficacité

Le Ministère a mis en œuvre en 1999 un nouveau système d'information de gestion afin d'assurer le suivi des plaintes, des inspections et des enquêtes. Le vérificateur a toutefois noté que le ministère ne s'assurait pas que les résultats de ses activités étaient intégralement consignés dans le système. Ces renseignements aideraient pourtant la direction du Ministère à surveiller l'efficacité des activités en cours et à cerner les problèmes récurrents en plus de permettre au Ministère de rendre compte de l'efficacité de ses activités et de leurs résultats.

Le Ministère a mené un sondage sur la satisfaction des clients à l'égard du traitement des plaintes et des demandes de renseignements pour l'exercice 2001-2002. Le majorité des répondants (90 %) ont jugé que les services étaient excellents. Le vérificateur était toutefois préoccupé par la méthode utilisée pour le

sondage téléphonique et plus précisément par le fait qu'il ne portait pas également sur les plaintes adressées par écrit. Pour accroître la capacité de la direction à déterminer et à indiquer dans quelle mesure il aide à assurer la protection des consommateurs et la sécurité du public, le vérificateur a recommandé que le Ministère utilise son système d'information de gestion pour cerner et analyser les résultats de ses activités (et être ainsi en mesure d'améliorer son efficacité et d'en rendre compte) et mène des sondages appropriés sur la satisfaction des clients à l'égard du traitement des plaintes adressées par téléphone et par écrit.

Dans sa réponse au rapport de vérification de 2003, le Ministère s'est engagé à améliorer la saisie et le traitement des données sur les résultats dans le cadre du perfectionnement continu du système d'information. Le personnel de la Direction des normes et des services relatifs au marché mène régulièrement des sondages sur la satisfaction des clients aux points de transaction avec les consommateurs pour recueillir des données sur la satisfaction de la clientèle. Le Ministère a retenu les services d'un expert-conseil indépendant pour qu'il effectue un sondage auprès d'un échantillon de consommateurs ayant fait affaire avec le Ministère afin d'obtenir une rétroaction aux fins de comparaison avec les constatations du vérificateur.

Audiences du Comité

Méthode de sondage des clients

Le Ministère visait à obtenir régulièrement et très rapidement de l'information sur chaque dossier de plainte. Le Comité a relevé les préoccupations du vérificateur au sujet de la gestion des plaintes et de la méthode de sondage employée et au sujet de l'admission par le Ministère que le recours à un sondage pour déterminer le niveau de satisfaction de la clientèle exigeait qu'un tiers impartial recueille les données³⁸.

Par la suite, le Ministère a retenu les services d'une entreprise de sondage indépendante pour effectuer un sondage de la clientèle dans tous les centres d'appels provinciaux³⁹. D'après le Ministère, les résultats ont confirmé les résultats du sondage de suivi mené par le personnel interne, le taux de satisfaction atteignant environ 90 %⁴⁰. Les résultats du sondage mené par l'expert-conseil dans les centres d'appels du Ministère indiquent qu'environ 92 % des répondants ont accordé une note très élevée à ces services⁴¹.

Recommandation du Comité

Méthode de sondage

Le Ministère a fait part de son intention d'améliorer sa méthode de sondage l'an prochain en se fondant sur la confirmation indépendante initiale⁴². Le Comité est arrivé à la conclusion que la méthode employée devrait également tenir compte des exigences initiales du Ministère tout en respectant la disponibilité des ressources ministérielles.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

4. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer sa méthode de sondage, en démontrant qu'elle répond aux exigences initiales du Ministère en matière de sondage (p. ex., information fournie rapidement et régulièrement et de façon économique).

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2. AUTORITÉS ADMINISTRATIVES

Au cours des dernières années, la province a établi un certain nombre d'autorités administratives investies de pouvoirs délégués (autorités administratives)⁴³ afin de permettre à certaines industries d'exercer des fonctions de réglementation. Le gouvernement provincial est responsable de la réglementation des industries surveillées, tandis que le Ministère continue de rendre compte de l'amélioration de la sécurité publique et de la protection des consommateurs. Le vérificateur a examiné certains renseignements, notamment les ententes conclues entre les autorités administratives et le Ministère, ainsi que les données sur le rendement et d'autres renseignements pour la Commission des normes techniques et de la sécurité, l'Office de la sécurité des installations électriques, le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles et le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario.

2.1. Surveillance du rendement des autorités administratives

Le vérificateur est arrivé à la conclusion que le Ministère se devait de renforcer ses procédures afin d'être raisonnablement certain que la sécurité publique et les consommateurs jouissaient d'une protection adéquate dans le cadre de la délégation de fonctions de réglementation à certaines industries. Il a également conclu que le Ministère n'avait pas mis en place les mécanismes requis pour vérifier la fiabilité des résultats déclarés par les autorités administratives et que ses efforts de surveillance laissaient à désirer.

Pour mieux protéger la sécurité publique, le vérificateur recommandait que le Ministère s'assure que les résultats déclarés par les autorités administratives sont fiables et surveille leurs activités pour s'assurer qu'elles sont opportunes et qu'elles permettent d'atteindre les objectifs établis en matière de sécurité.

Audiences du Comité

Compte rendu et surveillance des résultats

Le Comité a abordé la question de l'efficacité de la surveillance des autorités administratives exercée par le Ministère. Le Ministère a expliqué que la

délégation de pouvoirs de réglementation aux autorités administratives s'est révélée positive puisque le nombre d'inspections et d'enquêtes a augmenté et que les activités d'exécution dépassent les niveaux antérieurs à la délégation⁴⁴.

Il a été également question au cours des audiences du rôle joué par les mesures des résultats pour garantir la communication de données fiables et de qualité de la part des autorités administratives⁴⁵. Le Ministère s'est engagé à répondre au besoin d'amélioration des comptes rendus des autorités administratives sur leurs résultats et leurs activités (le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles a satisfait à cette exigence)⁴⁶.

Des mesures correctrices ont été apportées pour améliorer la qualité des données, lesquelles seront dorénavant examinées par des vérificateurs externes indépendants pour garantir qu'elles font l'objet d'un rapprochement avec les documents de base. Deux autorités chargées de réglementer la sécurité se sont engagées à confier à leurs vérificateurs externes l'examen de leurs données aux fins de rapprochement avec les documents de base. D'autres mesures viendront compléter ce processus, par exemple⁴⁷ :

- une indication claire des révisions (p. ex., une note en bas de page indiquant qu'une révision a été apportée aux données des années antérieures, accompagnée du motif de la révision);
- des fiches d'évaluation du rendement pour s'assurer que le personnel comprend les modifications et est en mesure de repérer les tendances;
- des protocoles de conformité avec la CNTS (relier les incidents aux exigences en matière de conformité).

Plaintes des consommateurs

Chaque autorité administrative a sa propre procédure pour les plaintes. En vertu de chacune, la personne qui dépose une plainte peut choisir de soumettre son cas au Ministère aux fins d'examen interne⁴⁸. Les plaintes qui sont transmises au Ministère sont consignées dans un rapport, que l'on peut obtenir en présentant une demande d'accès à l'information⁴⁹. Le Ministère a indiqué qu'il pourrait utiliser ces renseignements pour envisager d'apporter des modifications au contrat d'une autorité administrative⁵⁰.

Recommandation du Comité

Surveillance et compte rendu sur les autorités administratives

Le Comité s'est intéressé au rendement général des autorités administratives pour ce qui est de remplir leur mandat respectif et à l'impact général sur l'industrie et les consommateurs. Le Ministère doit faire preuve de vigilance et s'assurer de bien faire comprendre aux autorités administratives que leur rôle est de représenter les consommateurs et non l'industrie. Le Ministère s'est engagé à améliorer son suivi des statistiques en matière de rendement des autorités administratives pour s'assurer d'obtenir, en temps voulu, des rapports trimestriels sur les mesures de rendement pertinentes. Le Comité est arrivé à la conclusion qu'une analyse complète de cette initiative serait d'une importance cruciale pour

établir si les autorités administratives assurent bel et bien la protection de la sécurité publique et des consommateurs et si des mécanismes ont été instaurés pour garantir l'exactitude des résultats communiqués par les autorités administratives.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

5. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises assure une surveillance opportune du fonctionnement des autorités administratives et prépare des revues annuelles du rendement pour s'assurer qu'elles respectent leurs ententes respectives et les objectifs établis. Un examen exhaustif de l'initiative des autorités administratives s'impose également pour obtenir la certitude qu'elles assurent une protection adéquate de la sécurité publique et des consommateurs et que des mécanismes ont été instaurés pour garantir l'exactitude des résultats communiqués par les autorités administratives. Le Ministère doit s'assurer que les autorités administratives représentent l'intérêt des consommateurs.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2.2. Gestion et responsabilisation des autorités administratives

Les autorités administratives ont été établies pour mieux répondre aux besoins de leurs industries et d'autres intervenants du marché et au besoin d'une plus grande souplesse dans le déploiement des ressources pour les activités de réglementation. Le Ministère a mis en place un certain nombre d'outils formels et informels pour s'assurer que les autorités administratives restent responsables et équitables et comptent un nombre suffisant de représentants des consommateurs, dans le cadre d'ententes administratives visant à garantir la responsabilisation (p. ex., rapports annuels sur le rendement, membres du conseil nommés par le ministre et service ministériel chargé de la surveillance).

Pour mieux protéger les consommateurs et le public, le vérificateur a recommandé que le Ministère renforce ses ententes de gestion et de responsabilisation avec les autorités administratives investies des pouvoirs délégués :

- en concluant des ententes avec les autorités administratives en temps opportun;
- en assurant une représentation équitable et équilibrée du gouvernement, des consommateurs et du public au sein du conseil d'administration des autorités administratives;
- en veillant à ce que les ressources affectées à la surveillance des autorités administratives soient suffisantes;
- en s'assurant que les autorités administratives se conforment aux exigences en matière de rapports et de rendement en temps opportun.

Le Ministère a fait le point à l'intention du vérificateur sur les initiatives entreprises avant la publication du *Rapport annuel 2003* :

- Des ententes administratives ont été conclues avec cinq autorités administratives et ces ententes ont été mises à jour pour tenir compte de l'amélioration récente des meilleures pratiques en matière de gestion et de responsabilisation.
- Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises ont signé une lettre de responsabilité.
- La Loi sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation habilite le Ministère à créer, en collaboration avec le gouvernement et les intervenants, une autorité administrative responsable des cimetières et des services funéraires. Le Ministère s'est engagé à examiner les dispositions en matière de gestion et de responsabilisation dans le cadre de la mise en application de la loi.
- Le Ministère établira un profil des compétences idéales recherchées chez les membres sans lien avec l'industrie, afin d'optimiser leur efficacité au sein du conseil.
- Le Ministère examinera sa capacité à accomplir ses fonctions de surveillance et ajustera ses niveaux de dotation au besoin.
- Le Ministère établira un processus de suivi pour le dépôt des rapports annuels des autorités administratives afin de prendre les mesures correctrices nécessaires en temps opportun.

Audiences du Comité

Initiatives en matière de gestion et de responsabilisation

Suivant la description du Ministère, le modèle d'autorité administrative investie de pouvoirs délégués est une « façon novatrice et moderne d'impliquer les consommateurs, le gouvernement et l'industrie dans la prestation des services et le respect de la conformité ». En ce qui concerne la représentation au conseil, la règle générale est que les membres nommés par le ministre représentent environ le quart des membres du conseil (des fonctionnaires ainsi que des membres du public sans lien avec l'industrie) avec possibilité de faire grimper ce chiffre à 49 %⁵¹. Il est donc possible d'augmenter le nombre de membres nommés par le ministre pour assurer une représentation équilibrée⁵².

Le Ministère a prévu des structures de gouvernance, des règles claires et une refonte des cadres législatifs pour assurer le succès des autorités administratives⁵³. D'après le Ministère, son « rôle dans le partenariat est de gérer la gouvernance des autorités et de les tenir responsables de leurs résultats »⁵⁴.

Selon le Ministère, chaque autorité doit « tirer parti des relations et des connaissances dans son domaine pour établir des mesures efficaces et efficientes pour atteindre ces objectifs »⁵⁵. Il incombe à l'industrie et aux consommateurs d'élaborer les meilleures façons d'administrer les normes gouvernementales. Le Ministère a commenté ainsi le succès de cette initiative :

Il y a davantage d'inspections, des mesures d'exécution plus rigoureuses, une meilleure protection des acheteurs de logements neufs, ainsi qu'une concentration des efforts et une transparence plus importantes que jamais dans ces domaines. Par exemple, le CITO, le COI et le COCVA, à savoir les conseils de l'industrie du tourisme, de l'immobilier et du commerce des véhicules automobiles, ont plus que doublé les ressources affectées aux enquêtes, aux inspections et à l'exécution depuis 1996 pour faire appliquer ces lois.

En vertu de la loi provinciale sur la responsabilisation, le Ministère est autorisé à demander un rapport aux autorités administratives et, en général, elles se sont pliées à cette demande⁵⁶. Dans d'autres cas, il est possible qu'une autorité ne relève pas de la loi – par exemple, le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et le Conseil des services funéraires – et le Ministère n'a alors pas le pouvoir de leur demander des rapports⁵⁷.

Recommandation du Comité

Structures de gestion et de responsabilisation

Le Ministère a informé les autorités administratives qu'elles doivent améliorer continuellement leurs systèmes de gestion et de responsabilisation. Il a laissé entendre qu'il élargira cette sphère d'activité ultérieurement, en se fondant, par exemple, sur les rapports qui lui sont transmis régulièrement par les conseils d'administration et les comités de vérification⁵⁸.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

6. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer les structures de gestion et de responsabilisation au sein des autorités administratives en se fondant sur les initiatives dont il est question dans le présent rapport.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2.3. Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario

Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario (RGLNO) a été établi en 1977 pour rendre obligatoires les garanties de logements neufs. Au moment de la vérification, le Ministère n'avait pas réussi à négocier avec le RGLNO une entente administrative définissant les rôles et responsabilités de chaque partie

dans la protection des acheteurs de l'Ontario. Le vérificateur a fait remarquer que le Ministère, en l'absence d'une entente formelle, ne pouvait ni orienter le RGLNO de façon efficace ni obtenir les renseignements voulus sur ses activités visant à protéger les acheteurs.

Le vérificateur a noté qu'il n'y avait pas de données sur les plaintes soumises au RGLNO après l'an 2000 parce que le Régime avait cessé de déclarer les plaintes dans son rapport annuel. Le rapport de vérification indiquait également que malgré l'augmentation constante des ventes de logements neufs en Ontario depuis 1998 et la légère hausse proportionnelle du nombre de plaintes, le nombre de réclamations approuvées avait connu une baisse notable et le montant des indemnités versées aux consommateurs avait aussi diminué.

Le vérificateur a recommandé que le Ministère s'assure que de meilleurs mécanismes de responsabilisation sont en place pour protéger les consommateurs qui achètent des logements neufs en Ontario. À la suite de la vérification, le RGLNO et le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises ont signé une lettre de responsabilité établissant les exigences formelles en matière de rapports et soulignant les rôles et responsabilités de chaque partie.

Audiences du Comité

Résolution des différends

Le Comité a abordé deux aspects à l'endroit desquels les députés provinciaux reçoivent le plus de plaintes, à savoir que le RGLNO favorise les constructeurs aux dépens des consommateurs et qu'il a un parti pris en faveur des gros constructeurs. Le Comité s'est également penché sur la question de la résolution des plaintes et du nombre de particuliers qui renoncent à faire valoir leurs droits⁵⁹.

Initiatives récentes

Le Ministère a indiqué que le RGLNO a instauré des délais qui ont force de loi pour éviter les longues négociations entre les constructeurs et les consommateurs. Si, au bout d'un tel délai, la question n'est pas résolue, le Régime de garanties intervient au moyen d'une décision de conciliation. Il est possible d'interjeter appel de la décision devant le Tribunal d'appel en matière de permis⁶⁰.

Différentes initiatives ont également été mises en œuvre pour remédier aux problèmes de gestion et de responsabilisation :

- une gestion plus transparente des rapports et des plaintes. La lettre de responsabilité qui a été signée exige davantage de renseignements (p. ex., données et rapports sur le traitement des plaintes, les enquêtes et les mesures d'exécution ainsi que des rapports trimestriels réguliers);
- l'adoption d'un processus de nomination plus transparent pour le conseil d'administration, lequel est actuellement entièrement contrôlé par l'Ontario Home Builders' Association, et des négociations avec le RGLNO pour la présence de représentants du Ministère au conseil de l'organisme;

- la transparence au sujet de l'utilisation de l'argent des constructeurs pour financer l'éducation des consommateurs et des constructeurs et au sujet du fonctionnement du programme de garantie d'indemnisation, etc.;
- un nouveau centre de services aux consommateurs a vu le jour pour gérer l'accès à l'information et savoir à quelle étape en est rendue une plainte.

Droits versés par les constructeurs

Le Comité s'est informé des droits versés par les constructeurs au RGLNO et plus précisément sur la question de savoir s'il y a suffisamment d'argent dans le compte pour réduire les coûts assumés par les constructeurs, lesquels sont refilés éventuellement aux consommateurs⁶¹. Le Ministère a reconnu que les droits avaient été révisés dans le passé et que des ajustements avaient été apportés⁶². Par exemple, les droits ont été réduits au cours des trois dernières années et le Régime examine actuellement des options pour améliorer la protection des consommateurs⁶³. Le Ministère a mis en doute le bien-fondé d'une réduction importante de ses revenus et laissé entendre qu'il établirait d'abord un dossier solide en vertu de ses nouvelles dispositions avant de se pencher sur la situation du compte des revenus⁶⁴.

Recommandation du Comité

Structure de responsabilisation

Le Comité est arrivé à la conclusion qu'il faut continuer à renforcer le rapport de responsabilisation et de gestion avec le RGLNO dans le cadre de la lettre de responsabilité.

Le Comité recommande ce qui suit :

7. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les progrès réalisés à l'endroit de l'amélioration du rapport de responsabilisation et de gestion avec le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario. Le Ministère présente également au Comité un compte rendu sur la situation financière du Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et examine de façon continue si les droits versés par les constructeurs sont appropriés.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

2.4 Coûts des services assumés par les consommateurs

Le Comité s'est informé du coût des services avant et après la désignation de ces organismes⁶⁵. Il s'agit de savoir si les services coûtent plus cher aux consommateurs depuis l'établissement des autorités administratives (p. ex., inspection des installations électriques) que lorsqu'ils relevaient de la Direction

des relations avec les consommateurs et les entreprises. Le Comité, par exemple, a mentionné les plaintes provenant d'entrepreneurs, d'électriciens et de consommateurs au sujet des frais d'inspection exorbitants réclamés par l'Office de la sécurité des installations électriques.

Le Ministère a indiqué que les frais sont établis dans les dispositions contractuelles et législatives, sous la compétence de l'autorité administrative ou de son conseil d'administration⁶⁶. Aux termes des ententes administratives, les autorités administratives sont tenues de respecter le processus officiel pour l'établissement des frais, lequel exige que l'autorité consulte la clientèle et que le ministre en soit dûment avisé⁶⁷. Les autorités administratives doivent consulter la clientèle, car les frais ont un impact sur le titulaire de permis ou le secteur réglementé, et doivent obtenir l'approbation du conseil d'administration⁶⁸.

Si le caractère approprié des frais est mis en question, un examen est alors mené suivant le processus établi⁶⁹. Il n'existe aucun mécanisme pour obliger une autorité administrative à modifier les frais; le ministre a toutefois le pouvoir ultime dans le cadre de l'entente administrative d'annuler la relation⁷⁰. De plus, les autorités administratives sont tenues d'informer le Ministère du motif de l'ajustement des frais en démontrant qu'ils ont été établis sur une base de recouvrement des coûts, sans réaliser de profit⁷¹. En bout de ligne, il est essentiel que le Ministère comprenne le processus et qu'il ait l'assurance que l'autorité administrative a fait preuve de diligence raisonnable en prenant la décision d'augmenter les frais⁷².

Le Ministère a expliqué que les frais en 2004 étaient plus élevés qu'avant la délégation, laquelle a eu lieu vers 1996, en grande partie parce que le coût des affaires a augmenté au cours de la dernière décennie pour tenir compte de divers facteurs tels que l'inflation⁷³.

Recommandation du Comité

Frais réclamés par les autorités administratives et processus de recours

Le Ministère n'effectuait pas un suivi des coûts payés par les consommateurs pour les services dont la prestation était assurée auparavant par la province. Toutefois, conformément à ce qui est mentionné dans cette section, le Ministère surveille maintenant le processus d'établissement des frais pour chaque autorité administrative⁷⁴. Le Comité est arrivé à la conclusion que le Ministère doit assurer une surveillance proactive des frais pour s'assurer que les frais réclamés aux consommateurs pour les services fournis sont équitables.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

8. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine à intervalles réguliers les frais réclamés par les autorités administratives. Il assure une surveillance étroite de ces frais afin de repérer le plus tôt possible les frais excessifs et de réduire ainsi au

minimum le fardeau financier des consommateurs et de l'industrie et la nécessité de faire appel au processus de recours.

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative.

3. RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit aux recommandations suivantes dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport à l'Assemblée législative, sauf indication contraire dans une recommandation.

1. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur l'application de son cadre d'exécution modifié, qu'il a reconfiguré pour répondre au besoin de répartir les ressources en matière d'inspection entre les différents secteurs. Dans ce rapport, le Ministère fournit des détails sur l'affectation des ressources fondée sur son évaluation du risque en présentant une ventilation détaillée des activités d'exécution de la Division des politiques et des services de protection du consommateur (p. ex., inspections, suspensions et révocations, etc.)

Le Comité demande au Ministère de transmettre au Greffier du Comité une réponse par écrit à cette recommandation à la fin de l'exercice 2004-2005.

2. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur la progression du projet de base de données sur les cimetières, en accordant une attention particulière aux lacunes en matière de déclaration soulignées dans le présent rapport (p. ex., comptes en fiducie).

3. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine si les règles qui régissent actuellement les fonds en fiducie permettent de garantir que les cimetières de la province sont financièrement viables et entretenus correctement, et présente un rapport de cet examen au Comité permanent des comptes publics. Le cas échéant, le Ministère indique dans son rapport ce qu'il se propose de faire pour remédier à ce problème.

4. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer sa méthode de sondage,

en démontrant qu'elle répond aux exigences initiales du Ministère en matière de sondage (p. ex., information fournie rapidement et régulièrement et de façon économique).

5. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises assure une surveillance opportune du fonctionnement des autorités administratives et prépare des revues annuelles du rendement pour s'assurer qu'elles respectent leurs ententes respectives et les objectifs établis. Un examen exhaustif de l'initiative des autorités administratives s'impose également pour obtenir la certitude qu'elles assurent une protection adéquate de la sécurité publique et des consommateurs et que des mécanismes ont été instaurés pour garantir l'exactitude des résultats communiqués par les autorités administratives. Le Ministère doit s'assurer que les autorités administratives représentent l'intérêt des consommateurs.

6. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les mesures qu'il compte prendre pour améliorer les structures de gestion et de responsabilisation au sein des autorités administratives en se fondant sur les initiatives dont il est question dans le présent rapport.

7. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises présente un rapport au Comité permanent des comptes publics sur les progrès réalisés à l'endroit de l'amélioration du rapport de responsabilisation et de gestion avec le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario. Le Ministère présente également au Comité un compte rendu sur la situation financière du Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et examine de façon continue si les droits versés par les constructeurs sont appropriés.

8. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises examine à intervalles réguliers les frais réclamés par les autorités administratives. Il assure une surveillance étroite de ces frais afin de repérer le plus tôt possible les frais excessifs et de réduire ainsi au minimum le fardeau financier des consommateurs et de l'industrie et la nécessité de faire appel au processus de recours.

NOTES

¹ Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats (Hansard)*, 1^{re} session, 38^e Parlement (16 février 2004) : P-112.

² Ibid., P-111.

³ Ibid., P-133.

⁴ Ibid., P-123.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., P-126.

⁸ Ibid., P-123.

⁹ Ibid., P-122.

¹⁰ Ibid., P-133.

¹¹ Ibid., P-121.

¹² Ibid.

¹³ Ibid., P-122.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid., P-123.

¹⁶ Ibid., P-122.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid., P-112.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., P-133.

²¹ Ibid., P-124.

²² Ibid., P-116.

²³ Ibid., P-113.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid., P-119.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid., P-117.

³⁰ Ibid., P-118.

³¹ Ibid.

³² Ibid., P-117.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid., P-119.

³⁷ Ibid., P-124.

³⁸ Ibid., P-134.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid., P-135.

⁴³ Les autorités administratives sont des sociétés sans but lucratif dont le conseil d'administration compte des membres nommés par l'industrie réglementée et d'autres nommés par le ministre pour représenter le gouvernement, le public et les consommateurs. La *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs* a été adoptée pour faciliter l'administration des lois en question par ces autorités administratives (*Rapport annuel 2003*, p. 112-113).

⁴⁴ Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats (Hansard)*, 1^{re} session, 38^e Parlement (9 février 2004) : P-124

⁴⁵ Ibid., P-124.

⁴⁶ Ibid., P-131.

⁴⁷ Ibid., P-112.

⁴⁸ Ibid., P-130.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid., P-125

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid., P-112.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid., P-110.

⁵⁶ Ibid., P-120.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid., P-124.

⁵⁹ Ibid., P-137.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid., P-135.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid., P-127 et P-128.

⁶⁶ Ibid., P-127.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid., P-128.

⁶⁹ Ibid., P-129.

⁷⁰ Ibid., P-127.

⁷¹ Ibid., P-128

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid., P-127.

⁷⁴ Ibid.