Gestion de la transformation Un plan d'action pour la modernisation de l'Ontario

Travailler ensemble pour un monde meilleur

Examen ligne par ligne des dépenses du gouvernement de l'Ontario de 2002-2003 à

2017-2018

Le 21 septembre 2018

Contenu

A	Une plateforme pour moderniser la façon dont l'Ontario gère les dépenses provinciales : <i>Résumé des constatations</i>	2
В	Mandat et approche de l'examen	4
С	Analyse des dépenses historiques sur quinze ans : Ce que les faits nous disent	7
D	Cadre pour une meilleure gestion des finances publiques en Ontario	20
E	Idées précises pour mettre les choses en branle	29
F	Construire le Plan d'action nour la modernisation	44

AVIS

Ernst & Young s.r.l./S.E.N.C.R.L. (« EY ») a préparé le présent rapport à l'intention exclusive du Secrétariat du Conseil du Trésor (« SCT » ou « client ») en vertu d'une entente intervenue entre EY et le client. EY n'a pas exécuté ses services pour le compte ou les besoins d'une autre personne ou entité. Par conséquent, EY décline expressément toute obligation ou responsabilité à l'égard de toute autre personne ou entité qui utiliserait le rapport ci-joint. Toute autre personne ou entité doit effectuer ses propres demandes et procédures de contrôle préalable à toutes fins utiles, y compris, mais pas exclusivement, s'assurer de la situation financière et de l'environnement de contrôle du SCT, du gouvernement de l'Ontario ou de l'une de ses activités financées, ainsi que du bien-fondé du mode de comptabilisation suivi à l'égard de toute situation particulière abordée dans le rapport.

Bien qu'EY ait entrepris un examen détaillé, ligne par ligne, des dépenses gouvernementales conformément aux modalités de l'entente, EY n'a pas effectué d'audit ou d'examen (au sens donné à ces termes par le Manuel de CPA Canada – Certification) des renseignements que lui a fournis le SCT, le gouvernement de l'Ontario ou toute autre partie recevant un financement public ni autrement vérifié l'exactitude ou l'exhaustivité de ces renseignements (y compris leurs états financiers respectifs). Par conséquent, EY n'a exprimé aucune forme d'assurance à l'égard des questions comptables, des états financiers, des informations financières ou autres ou des contrôles internes. EY n'a tiré aucune conclusion quant au traitement comptable approprié à la lumière de faits précis ni formulé de recommandation quant aux méthodes ou aux traitements comptables que le SCT, le gouvernement de l'Ontario ou ses activités financées devraient retenir ou adopter.

Les observations concernant l'ensemble des questions dont EY a fait part au SCT ne visaient qu'à l'aider à tirer ses propres conclusions et ne constituent nullement un aval ou soutien de la part d'EY à l'égard des traitements comptables, de l'information financière ou de toute autre question du client.

EY a préparé le présent rapport en anglais. La présente version française du rapport est une traduction réalisée sous la responsabilité du SCT.

Α

Une plateforme pour moderniser la façon dont l'Ontario gère les dépenses provinciales : *Résumé des constatations*

- EY a effectué un examen sur une période de six semaines des dépenses du gouvernement de l'Ontario pour les quinze exercices se terminant en 2017-2018, selon les données fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor de l'Ontario. L'examen a porté sur les dépenses et la croissance des dépenses de chaque ministère, de chaque grand secteur, de chaque programme et, collectivement, de toutes les dépenses liées aux paiements de transfert^{1, 2}. Un vaste programme d'entrevues incluant plus de 75 cadres supérieurs du gouvernement, y compris des représentants élus et non élus, a été mené pour appuyer l'examen. De plus, l'examen a été appuyé par la consultation effectuée par le gouvernement, intitulée Planifions pour la prospérité, qui a reçu plus de 15 000 soumissions.
- 2. Le mandat de l'examen consistait à analyser les dépenses, à effectuer des analyses comparatives de certaines administrations et, à partir des données disponibles, à déterminer les programmes et les activités pour lesquels des gains d'efficience pourraient être réalisés grâce à un examen plus ciblé et à une exécution subséquente. De telles occasions ne devraient pas entraîner des pertes d'emploi involontaires, mais plutôt viser l'amélioration en matière d'efficience et d'efficacité.
- 3. Le contexte général dans lequel l'examen a été mené en est un de viabilité financière pour le gouvernement à moyen terme, et l'examen est l'un des éléments dont le gouvernement doit tenir compte. Aucune cible précise n'a été fixée en matière de dividendes de l'efficience ou de réduction des dépenses, et aucune n'a été

- envisagée. Le gouvernement a indiqué un objectif de gains d'efficience de l'ordre de quatre cents par dollar; les constatations de l'examen sont conformes à cet objectif.
- 4. L'analyse des dépenses (2002-2003 à 2017-2018) révèle certains faits clés qui indiquent une croissance substantielle dans le secteur public de l'Ontario :
- a) En termes réels (en dollars de 2018), les dépenses de fonctionnement totales ont augmenté de 46,4 milliards de dollars ou 55 %. Cela signifie que les dépenses par habitant ont augmenté de 2 226 \$ par personne en dollars d'aujourd'hui, soit une hausse de 32 % par rapport à 2002-2003 en termes réels.
- b) Après rajustement pour l'inflation, le taux de croissance annuel composé (TCAC) des dépenses de fonctionnement totales est de 3,0 % et, pour la période des 15 années examinées, il a dépassé la croissance démographique de l'Ontario de 1,9 % (TCAC). Si les dépenses avaient augmenté en fonction de la croissance démographique, les dépenses en 2017-2018 auraient été inférieures de 31,9 milliards de dollars soit, en tout, 331 milliards de dollars de moins sur 15 ans.
- c) La dette provinciale a pratiquement doublé au cours de la même période, augmentant de 87 % ou 158 milliards de dollars (en dollars de 2018) pour s'établir à 338 milliards de dollars, tandis que les intérêts annuels sur les frais de la dette ont augmenté de 2,4 milliards de dollars (en dollars de 2018) pour s'établir à 12,6 milliards de dollars par année en 2017-2018. Les intérêts sur la dette sont le quatrième poste de dépenses en importance de l'Ontario, plus

Les données pour 2017-2018 représentent un point dans le temps antérieur à la version définitive des comptes publics de 2017-2018 publiés le 21 septembre 2018.

² Les chiffres du rapport peuvent exclure des ajustements de consolidation. Ils peuvent également exclure des ajustements ponctuels pour assurer la comparabilité.

- élevé que le total des dépenses de fonctionnement de l'ensemble de la fonction publique de l'Ontario (FPO).
- d) La ventilation des dépenses révèle de manière frappante que les dépenses de fonctionnement réelles dans la FPO sont demeurées stables (croissance du TCAC de seulement 0,0 %), tandis que les dépenses de fonctionnement par les paiements de transfert (PT), y compris celles pour le secteur parapublic, ont augmenté de 46,3 milliards de dollars ou 99,8 % de la croissance réelle totale des dépenses de fonctionnement. Cela signifie que pour chaque dollar dépensé dans la FPO, neuf dollars sont absorbés par les 35 000 ententes distinctes de PT gérées par le gouvernement de l'Ontario.
- 5. Le volume même des ententes de paiement et le fait que plus de 90 % des dépenses de fonctionnement totales sont utilisées dans le cadre d'ententes de PT laissent supposer que l'Ontario pourrait gérer autrement ces dépenses.
- Il s'agit d'une occasion caractérisée par la récupération des investissements substantiels déjà réalisés dans le secteur. La principale conclusion de l'examen est que l'on peut non seulement trouver des gains d'efficience opérationnelle importants pour soutenir un modèle de dépenses plus viable pour le gouvernement, mais que la recherche de gains d'efficience dans la méthode et les domaines décrits permettrait d'améliorer considérablement les résultats. Les bénéficiaires d'une efficience et d'une efficacité soigneusement planifiées et exécutées seraient les citoyens, les clients, les entreprises, les employés, les partenaires de prestation et les contribuables.

- L'examen met l'accent sur quatre grandes dimensions de la mise en œuvre d'un gouvernement ontarien modernisé :
- a) Un meilleur cadre de gestion des dépenses publiques qui s'engage à prendre des décisions fondées sur les données probantes, à entretenir des relations modernes avec le monde du travail, à adopter un état d'esprit axé sur le citoyen et le numérique, à adopter une gestion moderne de la réglementation axée sur le risque, à renouveler les modèles de financement qui favorisent la productivité et le rendement, à mettre l'accent sur la coordination intergouvernementale et à bien comprendre le rôle du gouvernement, en particulier comme intendant des investissements des contribuables.
- b) Un leadership fort de la part du centre du gouvernement, en collaboration avec les ministères et les divers partenaires d'exécution, afin de renforcer la coordination horizontale et de mettre l'accent sur l'amélioration de l'efficience, de la productivité et des résultats du secteur parapublic et des autres partenaires de paiements de transfert, tout en assurant une FPO la plus efficace possible.
- c) Les principaux domaines sur lesquels le gouvernement doit se concentrer pour réaliser des gains d'efficience et des améliorations, tant pour la FPO que pour les partenaires des PT, sont la modernisation de la prestation des services, la rentabilité, le soutien aux particuliers et aux entreprises, et les économies ponctuelles.
- d) Un Plan d'action pour la modernisation permettrait d'établir une gouvernance solide, de définir clairement l'ordre de priorité des possibilités d'efficacité et de rendement à court et à long terme, de prendre des mesures immédiates pour exécuter le plan et, surtout, de favoriser la réalisation des avantages pour tous les Ontariens.

В

Mandat et approche de l'examen

- 8. Les commentaires sur l'état des finances publiques de l'Ontario ne manquent pas. Qu'il s'agisse des rapports statutaires de la vérificatrice générale de l'Ontario³ ou du directeur de la responsabilité financière⁴, qui relèvent tous deux directement de l'Assemblée législative de l'Ontario, de la *Commission de réforme des services publics de l'Ontario* (le rapport Drummond)⁵ en 2012, des publications récentes de grands organismes de recherche canadiens, comme l'Institut C.D. Howe⁶ ou l'Institut Fraser³, ou des analyses régulières présentées par des agences de notation de la dette comme DBRS ou Moody's, tous font état que la viabilité financière de l'Ontario est généralement considérée comme préoccupante.
- « Un thème en particulier [...] s'est manifesté cette année
 [...] la nécessité d'améliorer la planification pour favoriser
 la surveillance et la prise de décisions éclairées et
 opportunes. » (Rapport annuel 2017 de la vérificatrice
 générale)
- « Le ralentissement de la croissance économique générera moins de revenus pour la province et intensifiera donc son déficit budgétaire. » (Bureau de la responsabilité financière, Perspectives économiques et budgétaires, 2018)
- « Si les décideurs n'agissent pas sans tarder pour remédier à cette situation, l'Ontario accusera une série de déficits qui mettraient en péril l'avenir économique et social de la province. Une grande partie de cette tâche peut être accomplie grâce à une réforme de la prestation des services publics qui, en plus d'aider à éliminer le déficit, est justifiée en soi. » (Commission de réforme des services publics de l'Ontario, 2012)
- « Le gouvernement doit agir pour aligner le coût à long terme du gouvernement sur la capacité fiscale de la province. » (Institut C.D. Howe, An Economic Program for Ontario, 2018, traduction libre)
- « L'Ontario devrait s'attaquer de front à ses défis financiers en réduisant les dépenses gouvernementales.
 » (Institut Fraser, Restoring Ontario's Public Spending, 2018, traduction libre)

³ Rapport annuel du vérificatrice générale 2017

⁴ Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario. <u>Perspectives économiques et budgétaires</u>, printemps 2018.

⁵ Commission de réforme des services publics de l'Ontario, 2012.

⁶ Institut C.D. Howe. Fiscal Soundness and Economic Growth: An Economic Program for Ontario. mars 2018.

⁷ Institut Fraser. Restoring Ontario's Public Finances, août 2018.

- Le présent examen est complémentaire à d'autres recherches et commentaires, et il reprend ligne par ligne les dépenses historiques du gouvernement de l'Ontario des exercices financiers de 2002-2003 à 2017-2018. À partir des évaluations précédentes, il commence par utiliser les faits sur la façon dont l'argent a été dépensé au cours des 15 dernières années pour déterminer comment l'Ontario pourrait mettre en œuvre une nouvelle stratégie axée sur l'efficience, la productivité et les résultats, y compris une présentation précise des conditions favorables qui doivent être en place pour soutenir le rendement. L'examen propose l'élaboration d'un Plan d'action pour la modernisation dont le gouvernement tiendra compte dans ses efforts de gestion financière au cours des prochaines années.
- 10. Le mandat de l'examen était clair et ciblé : examiner les données historiques des dépenses sur 15 ans, comparer les résultats de l'Ontario à ceux de certaines administrations au Canada et à l'étranger, et recommander des secteurs que le gouvernement doit examiner plus à fond au moment d'envisager des décisions concernant la gestion de la situation financière de la province.
- L'examen a été mené en tenant compte que le gouvernement s'était engagé à éviter les pertes d'emploi involontaires. Cet engagement a été parfaitement tenu.
- 12. L'examen s'est déroulé sur une période de six semaines à la fin de l'été 2018 et reposait exclusivement sur diverses données de fonctionnement, financières et de programmes recueillies auprès des ministères et des organismes centraux par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), lequel, comme l'énonce une des principales constatations de l'examen, est limité à certains égards

- importants. L'information accessible au public a également été examinée pour renforcer l'analyse. L'une des principales recommandations pour l'avenir est de mettre l'accent sans relâche sur les données et l'analyse afin de renforcer la capacité du gouvernement de réaliser des gains d'efficience plus importants et d'obtenir de meilleurs résultats.
- 13. L'examen n'avait pas pour mandat de recommander une approche précise pour assurer la viabilité financière et il n'avait aucun lien avec la Commission d'enquête indépendante sur les finances. L'examen a été mené parallèlement à l'initiative Planifions pour la prospérité et au défi Grandes idées novatrices de la FPO, et il a intégré à l'analyse des idées importantes issues de ces efforts.
- 14. L'approche demandée par le gouvernement et adoptée dans le cadre de l'examen consistait à utiliser les données disponibles pour orienter toutes les conclusions (y compris quant au moment et à l'endroit où des données supplémentaires sont nécessaires), à se concentrer sur un nombre relativement restreint de facteurs et de stratégies qui pourraient avoir l'incidence la plus significative sur le rendement financier futur et les résultats des services, et à déterminer les conditions favorables et les arrangements de gouvernance nécessaires pour le travail à venir. Ces facteurs sont considérés comme nécessaires à la réalisation de toute stratégie que le gouvernement choisira en matière de gestion financière, mais ils ne constituent pas, à eux seuls, des garanties de succès. Cela ne sera possible que si l'Ontario s'engage de façon soutenue à prendre des décisions fondées sur des données probantes et à porter une attention continue à la modernisation de la façon dont la province conçoit, finance, gère et assume ses responsabilités dans le secteur public.

- 15. La contribution de l'examen est la suivante :
- un examen par étapes des faits et la détermination de ce qui peut être fait à partir de ces faits pour rechercher l'efficacité, la productivité et les résultats.
- b) La détermination des domaines où les meilleures données probantes sont requises.
- c) Une feuille de route pour la mise en œuvre.
- 16. Les données montrent que des investissements considérables ont été faits dans le secteur public de l'Ontario, principalement grâce à la vaste gamme de paiements de transfert qui répartissent la grande majorité des dépenses provinciales. Du point de vue des dépenses, il est clair que le secteur public de l'Ontario se caractérise par les investissements effectués à l'extérieur de la FPO. Toute tentative de « renverser la courbe des coûts des dépenses » d'une manière qui soutiendra les résultats financiers doit se concentrer sur la réalisation de la valeur des investissements faits auprès des agents de prestation qui siègent dans la province et qui sont responsables de plus de 80 % des dépenses publiques totales et de plus de 90 % des dépenses de fonctionnement directes.
- 17. Le résultat durable peut se traduire par des gains d'efficience à court terme, et une modernisation et des gains de productivité à plus long terme afin d'assurer la viabilité financière et un secteur public transformé et moderne en Ontario.





Analyse des dépenses historiques sur quinze ans : Ce que les faits nous disent

Dépenses de l'Ontario

- L'Ontario dépense son argent de trois façons principales⁸:
- a) Les ministères et les activités gouvernementales connus sous le nom de la fonction publique de l'Ontario (FPO).
- b) Une série de paiements de transfert (PT) qui sont versés à des particuliers, à des entreprises et à un large éventail d'entités consolidées à l'extérieur de la FPO, y compris des hôpitaux, des écoles, des collèges, des agences, des conseils et des commissions faisant partie du secteur parapublic, à une série d'entités qui reçoivent un financement public important mais ne sont pas consolidées, comme les universités et les municipalités, et à un nombre important d'agents de prestation et de bénéficiaires de PT qui n'ont pas de lien de dépendance avec le gouvernement.
- c) Les intérêts sur la dette.

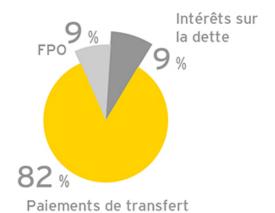


Figure 1 Dépenses totales du gouvernement (EF2017-2018)

L'examen ligne par ligne des dépenses du gouvernement de l'Ontario de 2002-2003 à 2017-2018 repose sur un programme analytique détaillé qui :

- a passé en revue 15 années de documents financiers tirés du système du grand livre du gouvernement, comprenant plus de 233 000 lignes de données sur les comptes financiers;
- a examiné 22 000 autres lignes d'information financière liées aux paiements de transfert effectués par le gouvernement au cours de la période d'examen de 15 ans;
- a étudié 11 années supplémentaires de données financières relatives aux entités du secteur public élargi (hôpitaux, conseils scolaires et collèges), soit 286 000 lignes de données:
- a comparé 15 années de données historiques comprenant des mesures ayant trait aux revenus, aux dépenses, au PIB, à la population, à l'inflation et aux résultats de programmes de trois autres provinces canadiennes et trois gouvernements infranationaux dans le monde;
- a reçu et décomposé plus de 800 fichiers individuels, et plus de 1,7 Go de données;
- a analysé des dépenses de fonctionnement et d'immobilisations futures prévues, allant jusqu'en 2027-2028 dans certains cas;
- a examiné plus de 120 rapports, séances d'information et documents d'information dans tous les ministères;
- a rencontré et consulté des représentants du Cabinet du premier ministre, du Bureau du Conseil des ministres et de l'ensemble des ministères;
- a passé en revue plus de 15 000 soumissions dans le cadre de la consultation Planifions pour la prospérité: une consultation pour la population;
- a étudié des rapports récents du Bureau de la vérificatrice générale, du Bureau de la Responsabilité Financière, et d'autres rapports récents commandés par le gouvernement sur divers sujets.

⁸ Toutes les données sur les dépenses sont extraites des systèmes financiers du gouvernement de l'Ontario et fournies par le SCT

19. Les dépenses totales du gouvernement pour la période de quinze ans sont passées de 95 milliards de dollars à 144 milliards de dollars en termes réels; les paiements de transfert ont augmenté de 46,3 milliards de dollars (TCAC de 3,4 %), les intérêts sur la dette ont augmenté de 2,4 milliards de dollars (TCAC de 1,4 %) et les dépenses directes liées à la FPO ont augmenté de 0,1 milliard de dollars (TCAC de 0,0 %).

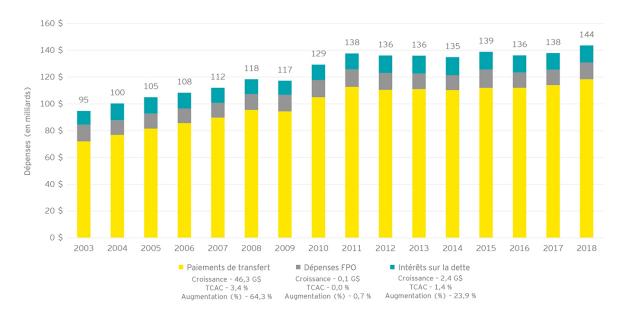


Figure 2 Dépenses totales du gouvernement EF2002-2003 — EF2017-2018 (en dollars réels de 2018)[®]

- 20. L'examen des dépenses de fonctionnement historiques (à l'exclusion des intérêts sur la dette) peut être résumé en trois points principaux (voir la figure 3) :
- a) Exprimées en dollars d'aujourd'hui (en dollars de 2018), les dépenses totales de fonctionnement ont augmenté de 55 %, ou 46,4 milliards de dollars, à un taux de croissance annuel composé de 3,0 %.
- b) De cette croissance réelle, 0,2 % a été affecté à la FPO, qui représente moins de 10 % des dépenses courantes de fonctionnement; 99,8 % est allé aux paiements de transfert, qui représentent plus de 90 % des dépenses courantes de fonctionnement.

⁹ Dépenses prévues au budget de l'Ontario de 2018, tableau 3.1; IPC prévu par Oxford Economics.

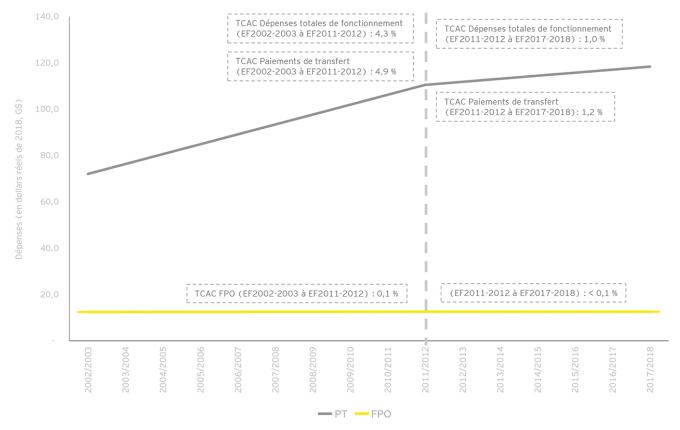


Figure 3 Dépenses totales de fonctionnement, EF2002-2003 — EF2017-2018 (en dollars réels de 2018)

c) De la croissance réelle des PT, environ 37 % (17,3 milliards de dollars) a été consacré au soutien aux particuliers et aux entreprises, et les 63 % restants (29,0 milliards de dollars) à diverses activités, dont 50 % sont consacrés aux coûts liés aux employés.

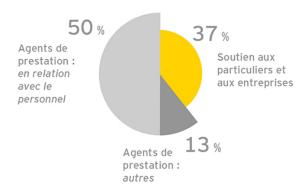


Figure 4 Croissance réelle des paiements de transfert, EF2002-2003 — EF2017-2018 (en dollars réels de 2018)

21. Une ventilation sectorielle des dépenses pour les principales affectations révèle que la part la plus importante se situe dans les « trois grands » secteurs : Santé, Éducation, Services à l'enfance et Services sociaux et communautaires. Bien que faible dans le contexte général, la croissance du secteur Environnement, ressources et développement économique représente une part importante de la croissance totale, et elle est en grande partie attribuable aux transferts

pour des projets d'immobilisations liés au transport en commun, du soutien aux entreprises, des programmes de réduction des prix de l'énergie et des programmes liés à la législation sur la réduction des gaz à effet de serre¹⁰.

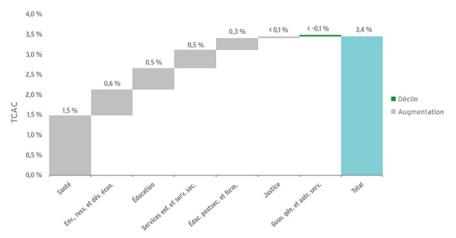


Figure 5 Croissance annuelle composée des paiements de transfert, moyenne pondérée par secteur EF2002-2003 - EF2017-2018 (G\$, 2018)

22. Voici un aperçu stylisé de chacun des principaux secteurs et une ventilation de la part de chaque secteur dépensée directement par la FPO et les paiements de transfert.

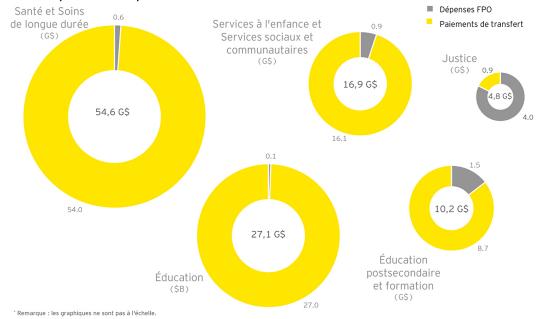


Figure 6 Croissance des dépenses totales de fonctionnement par secteur, EF2002-2003 — EF2017-2018 (en dollars réels de 2018)

23. Voir « Paiements de transfert sectoriels » à la fin de cette section du rapport pour une analyse plus détaillée des dépenses sectorielles.

La ventilation de la croissance sectorielle a été pondérée à partir de la moyenne de la part des dépenses totales de l'EF2002-2003 et de l'EF2017-2018.

24. La croissance des dépenses sur 15 ans a nettement dépassé la croissance de la population 11 (le TCAC des dépenses est supérieur de 1,9 % sur 15 ans au TCAC associé à la population). Si les dépenses avaient augmenté en fonction de la croissance démographique, les dépenses en 2017-2018 auraient été inférieures de 31,9 milliards de dollars soit, en tout, 331 milliards de dollars de moins sur 15 ans.

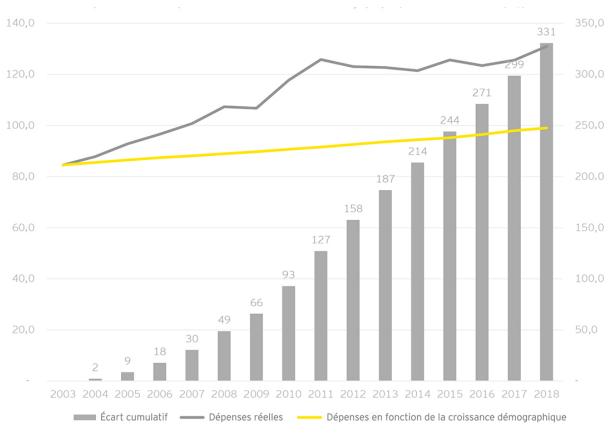


Figure 7 Dépenses réelles par rapport aux dépenses en fonction de la croissance démographique, EF2002-2003 — EF2017-2018 (en dollars réels de 2018)

- 25. Cela est aussi évident dans certains secteurs importants, tels que :
- Les dépenses réelles en Éducation (de la maternelle à la 12e année) ont augmenté à un TCAC de 1,7 %, tandis que le nombre total d'élèves inscrits a baissé selon un TCAC de 0,5 %12.
- Les dépenses réelles dans les hôpitaux ont augmenté à un TCAC de 2,3 % en termes réels, tandis que le nombre de joursprésence des patients hospitalisés a augmenté à un TCAC de 0,2 %13

¹¹ Tous les chiffres sur la population proviennent des données de Statistique Canada.

12 Coup d'œil : Les écoles de l'Ontario. Disponible à : http://www.edu.gov.on.ca/fre/educationFacts.html.

¹³ Institut canadien d'information sur la santé, Rapport CMDB3, 2017.

Analyse comparative de certaines administrations

- 26. Le TCAC de 2,9 % associé aux dépenses de l'ensemble du gouvernement de l'Ontario sur 15 ans 14, y compris le service de la dette, est plus élevé que celui de la Colombie-Britannique (1,8 %) et celui du Québec (1,6 %), comme le montre la figure cidessous.
- a) Les dépenses publiques en proportion du PIB ont diminué au cours de la période pertinente de 15 ans pour l'Ontario (TCAC de -0,7 %), la Colombie-Britannique (TCAC de -2,8 %) et le Québec (TCAC de -1,9 %).
- b) Les intérêts sur la dette de l'Ontario représentent 9 % des dépenses, comparativement à 5,3 % en Colombie-Britannique et 10,6 % au Québec.
- c) Pour ce qui est des dépenses de fonctionnement par habitant, le TCAC sur 15 ans de l'Ontario est de 1,8 %; le TCAC des dépenses de fonctionnement par habitant de la Colombie-Britannique est de 0,7 % pour la même période tandis que le TCAC du Québec est de 0,8 %. Il est à noter que tant la Colombie-Britannique que le Québec ont suivi des programmes de gestion des dépenses au cours des dernières années.

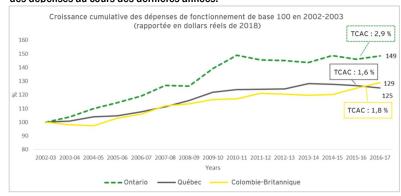


Figure 8 Croissance cumulative comparée des dépenses, EF2002-2003 — EF2017-2018 (en dollars réels de 2018)

Gestion des dépenses fondée sur des données probantes au Québec

En 2014, le gouvernement du Québec a pris la décision de s'attaquer à la tendance des dépenses provinciales à dépasser constamment les recettes. Le gouvernement a élaboré des stratégies annuelles de gestion des dépenses dans le but d'équilibrer le budget provincial d'ici l'exercice 2015-2016. L'équilibre budgétaire a été atteint grâce à des examens détaillés des dépenses de programmes et à la limitation de la croissance des dépenses qui en a résulté. Le Québec s'est concentré sur une <u>prise de décisions fondées sur des données probantes</u> dans le but de réaliser des économies ponctuelles et de promouvoir des restrictions continues des dépenses. Aujourd'hui, le Québec s'efforce de mettre en œuvre une culture d'examen continu visant à renforcer la durabilité et la qualité des initiatives gouvernementales en fonction des besoins prioritaires et des ressources disponibles. Les programmes de dépenses sont maintenant assujettis à des exigences en matière de rapports qui doivent permettre une évaluation réaliste des résultats des programmes — cette exigence vise à aider le gouvernement à offrir des programmes efficaces tout en évitant le chevauchement des efforts entre des ministères.

¹⁴ Aux fins de comparaison entre les administrations, les données comparables des autres provinces n'étaient pas prêtes pour l'EF2017-2018; les séries de données se terminent donc à l'EF2016-2017. Par conséquent, le TCAC sur 15 ans ne correspond pas directement à ceux qui sont fournis ailleurs dans le présent document.

27. Au niveau sectoriel, les dépenses de l'Ontario ont augmenté plus rapidement que celles de la Colombie-Britannique ou du Québec dans les quatre secteurs considérés, comme le montre la figure ci-dessous.

Faible → Élevé	Santé	Éducation	Justice	Services sociaux
	Ontario : 3,2 %	Ontario : 2,3 %	Ontario : 1,3 %	Ontario : 3,2 %
	Québec : 2,9 %	Québec : 1,0 %	Québec : 1,2 %	Colombie-Britannique : 0,2 %
	Colombie-Britannique: 2,3 %	Colombie-Britannique : (0,7) %	Colombie-Britannique : (0,5) %	Québec : (0,3 %)

Figure 9 Taux de croissance annuels composés comparatifs secteur par secteur, EF2002-2003 — EF2016-2017 (en dollars réels de 2018)

- a) Les dépenses du secteur de la Santé par habitant ont augmenté à un taux identique en Ontario et au Québec (TCAC de 2,1 % sur 15 ans), et à un taux inférieur (TCAC de 1,2 % sur 15 ans) en Colombie-Britannique. Des données démographiques semblables expliquent en grande partie la similarité de la croissance des dépenses sectorielles.
- b) Le Québec (1,0 %) et la Colombie-Britannique (-0,7 %) affichent un TCAC sur 15 ans inférieur à celui de l'Ontario (2,3 %) pour ce qui est des dépenses totales en éducation. L'Ontario dépense davantage pour l'éducation en pourcentage de l'ensemble des dépenses de fonctionnement du gouvernement (28 % en 2016-2017) que la Colombie-Britannique (17 %) ou le Québec (25 %). Toutefois, tant le Québec que la Colombie-Britannique affichent des résultats plus élevés au PISA (résultats de 2015) que l'Ontario en mathématiques, en sciences et en lecture. Comprendre l'approche de la Colombie-Britannique et du Québec en matière de gestion de l'éducation pourrait ouvrir la voie à l'amélioration de la viabilité du secteur en Ontario.
- c) Le Québec (TCAC de -0,3 % sur 15 ans) et la Colombie-Britannique (TCAC de 0,2 % sur 15 ans) affichent tous deux des taux de croissance des dépenses en services sociaux plus faibles que l'Ontario (TCAC de 3,2 % sur 15 ans). Les trois provinces ont des taux de pauvreté semblables (calculés à 50 % du revenu médian national) après impôts et transferts¹⁵, mais le point de départ de la pauvreté au Québec est beaucoup plus élevé qu'en Ontario, alors que celui de la Colombie-Britannique est à peu près identique. Bien que les différences dans l'exécution des programmes puissent expliquer une partie de l'écart, il faudrait examiner plus à fond les stratégies poursuivies par la Colombie-Britannique et le Québec, tout en s'efforçant d'examiner les modèles d'exécution qui pourraient être à l'origine des coûts des systèmes en Ontario.
- d) Le TCAC de l'Ontario sur 15 ans dans le secteur de la Justice est de 1,3 %, supérieur à celui de la Colombie-Britannique (-0,5 %) et du Québec (1,2 %). L'Ontario dépense également plus pour la justice par habitant (327 \$) que la Colombie-Britannique (266 \$) et le Québec (265 \$). Toutefois, les trois provinces affichent des taux très semblables de policiers pour 100 000 habitants (183 en Ontario, comparativement à 186 en Colombie-Britannique et 189 au Québec)¹⁶.

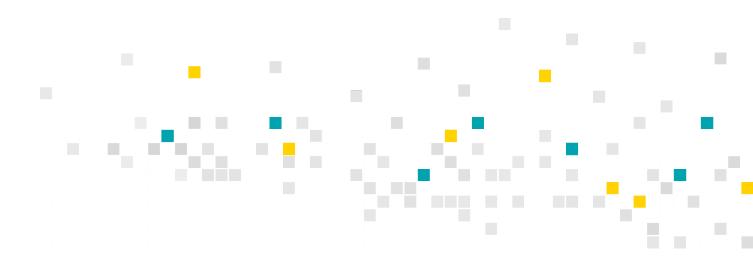
¹⁵ OECD.Stat. Bien-être régional : Distribution régionale des revenus et pauvreté. Données pour 2013.

¹⁶ Statistique Canada. Centre canadien de la statistique juridique. Enquête sur l'administration policière. 2017.

Une stratégie d'optimisation des investissements : L'appel à l'action

- 28. Ce n'est pas, néanmoins, un cas de situation désespérée, mais plutôt une occasion de tirer profit d'investissements importants faits par le passé, grâce à un effort concerté pour moderniser les systèmes de mise en oeuvre dans le secteur parapublic et transformer la façon dont les citoyens et les entreprises de l'Ontario vivent leur relation avec leurs villes, leurs écoles, leurs fournisseurs d'enseignement supérieur, leurs fournisseurs de soins de santé, leurs réseaux de transport, leurs organismes de réglementation et tout le secteur public qui touche chaque dimension de leurs vies quotidiennes.
- 29. Les dividendes dus aux contribuables qui continuent de faire des investissements importants sont simples à définir :
- Une amélioration de la productivité dans tous les systèmes de mise en oeuvre des services publics, mesurée du point de vue du citoyen, du contribuable et du client, plutôt que de

- celui des fournisseurs le premier et dernier test de chaque décision doit être qu'elle entraîne des niveaux plus élevés de productivité et de résultats pour les citoyens, les clients et les contribuables.
- b) Grâce à une amélioration de la productivité, la capacité de se concentrer plus que jamais sur l'exécution de tous les services publics et de toutes les responsabilités du gouvernement de la façon la plus moderne, efficiente et efficace qui soit.
- De meilleurs résultats dans tous les domaines.
- 30. La réalisation de dividendes substantiels est possible grâce à des changements fondamentaux dans les conditions habilitantes de la gestion des finances publiques de l'Ontario, jumelés à des occasions continues d'accroître l'efficience quotidienne des activités, ce qui sous-tendra le type de transformation possible dans le secteur public de l'Ontario.



Paiements de transfert sectoriels

Voici un aperçu stylisé des dépenses sectorielles, réparties entre ce qui est dépensé directement par la FPO et ce qui l'est par les paiements de transfert. La tendance de la majorité des dépenses effectuées par les paiements de transfert, qui est vraie au niveau pangouvernemental, l'est également au niveau sectoriel et, en fait, est plus prononcée dans les trois plus grands secteurs¹⁷

Santé

Le secteur de la Santé représente 42 % des dépenses totales de fonctionnement du gouvernement, et la quasi-totalité de ces dépenses provient de paiements de transfert. Transmis par les réseaux locaux d'intégration des services de santé, environ le tiers des dépenses en Santé est consacré aux hôpitaux, soit environ 14 % des dépenses totales de fonctionnement du gouvernement.

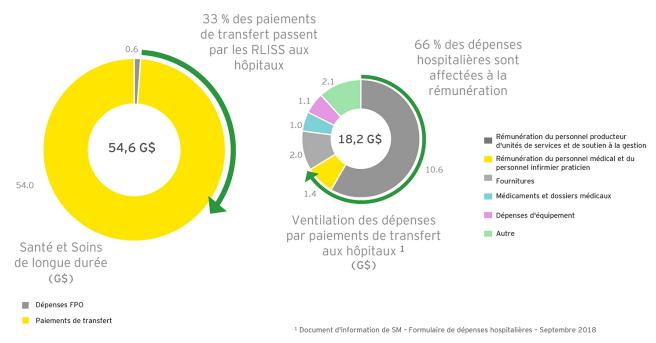


Figure 10 Dépenses du ministère de la Santé et des Soins de longue durée et dépenses hospitalières, EF2017-2018

¹⁷ Pour toutes les ventilations sectorielles, les totaux ne correspondent pas toujours à la somme des parties, en raison de l'arrondissement de certains chiffres.

Éducation

L'Éducation est le deuxième secteur en importance, représentant 21 % des dépenses totales de fonctionnement. Comme dans le cas du secteur de la Santé, la quasi-totalité de ces dépenses provient de paiements de transfert, en grande partie aux conseils scolaires, qui, à leur tour, consacrent 77 % des fonds aux employés. Plus des deux tiers des dépenses pour les employés, soit 14,2 milliards de dollars, sont consacrées au personnel enseignant et aux aides-enseignants, ce qui représente plus de 10 % des dépenses totales de fonctionnement du gouvernement.

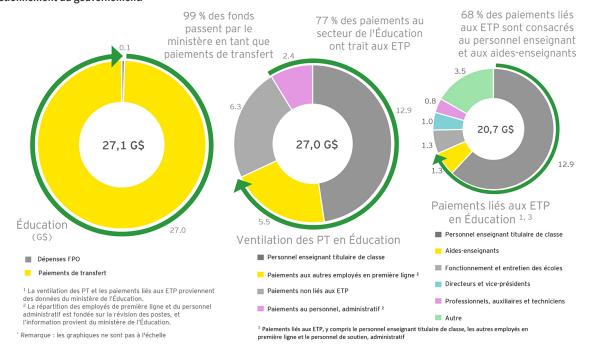


Figure 11 Dépenses du ministère de l'Éducation et des conseils scolaires, EF2017-2018

Services sociaux

Quatre-vingt-quinze pour cent des dépenses affectées aux Services sociaux proviennent de paiements de transfert, mais dans le cas présent, il s'agit d'une combinaison de transferts législatifs à des particuliers et de paiements de transfert aux agents de prestation. Même avec cette répartition, près de 28 % des dépenses du secteur proviennent encore de paiements de transfert aux agents de prestation, soit un peu moins de 4 % des dépenses totales de fonctionnement du gouvernement.

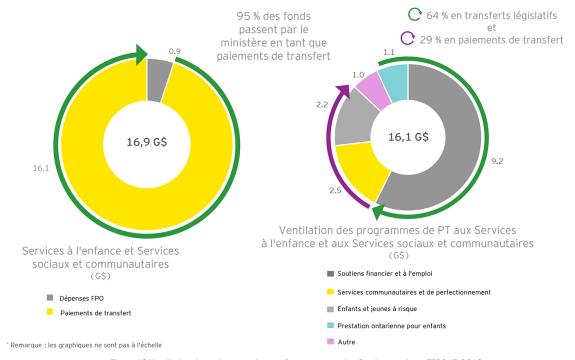


Figure 12 Ventilation des paiements de transfert au secteur des Services sociaux, EF2017-2018

Éducation postsecondaire et formation

Un peu moins de 4 %, ou 5,1 milliards de dollars, des dépenses totales de fonctionnement du gouvernement sont consacrées aux frais de fonctionnement des collèges et des universités, auxquels s'ajoutent 0,8 milliard de dollars en soutien financier pour les établissements postsecondaires et 1,4 milliard de dollars en soutien direct aux étudiants, dont une part importante est versée aux collèges et aux universités sous forme de paiements des frais de scolarité.

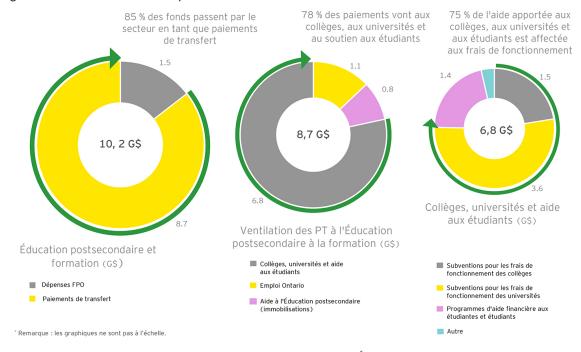


Figure 13 Ventilation des paiements de transfert et des programmes du secteur de l'Éducation postsecondaire et formation, EF2017-2018

Justice

La Justice est le seul secteur où les dépenses sont principalement effectuées par la FPO et non par des paiements de transfert. Étant donné que la Justice ne représente qu'une modeste partie des dépenses totales de fonctionnement, aucun poste de ce secteur n'a d'incidence démesurée sur les dépenses totales de fonctionnement du gouvernement de la même façon que les secteurs mentionnés ci-dessus. Toutefois, une partie importante des dépenses du secteur de la Justice est aussi consacrée aux traitements et aux salaires, principalement ceux des agents de la Police provinciale de l'Ontario et du personnel correctionnel.

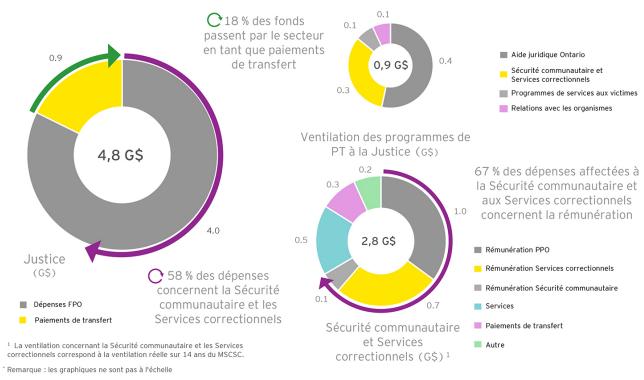


Figure 14 Ventilation des paiements de transfert au secteur de la Justice et des dépenses liées à la Sécurité communautaire et aux Services correctionnels, EF2017-2018



Cadre pour une meilleure gestion des finances publiques en Ontario

Façon dont l'Ontario gère ses données

- 31. Les données indiquent que la quasi-totalité de l'augmentation des dépenses est liée aux paiements de transfert qui, de par leur nature, sont des opérations sans lien de dépendance. Les preuves nous orientent vers une gestion plus efficace de la croissance qu'ont connues les dépenses depuis 15 ans au sein de la FPO pour la ramener à 0,0 % en chiffres réels, ce qui n'est peut-être pas surprenant étant donné que ce sont les dépenses sur lesquelles le gouvernement peut exercer le plus grand contrôle, comme il l'a fait à maintes reprises par une série d'exercices de « dividende d'efficience ».
- 32. Sur le plan de la gestion des dépenses, cela implique que toute tentative sérieuse de s'attaquer au problème de la croissance des dépenses dans le secteur public ontarien doit être orientée vers la modernisation et l'amélioration de la mise en œuvre des programmes. L'efficience de la FPO peut et doit encore être améliorée, principalement par la modernisation, mais la recherche de l'équilibre budgétaire (qui devrait être un objectif stratégique) doit être fortement axée sur les dépenses liées aux paiements de transfert.
- 33. Sur le plan des données et de la gouvernance, les contraintes liées aux données rendent cette tâche beaucoup plus difficile:
- a) Les systèmes liés aux finances gouvernementales fournissent une mine d'informations sur les dépenses liées aux principaux programmes et aux catégories de dépenses (Traitements et salaires, Avantages sociaux, Services, Fournitures et équipement, Transport et Communication, et Autres) au sein de la FPO, mais en fournissent très peu, voire aucune, sur les catégories de dépenses liées au secteur parapublic.
- b) On dispose en effet de peu d'informations sur les catégories de dépenses liées aux entités consolidées (hôpitaux, conseils scolaires et collèges), combinées aux dépenses directement liées à la FPO, ce qui représente 45 % des données sur les dépenses; nous disposons de peu de données centralisées à l'égard des entités non consolidées et des autres destinataires des paiements de transfert, qui comptent pour 55 % des données.
- c) Il existe peu de données disponibles sur l'attribution des coûts de main-d'œuvre dans les systèmes de ressources humaines internes du gouvernement.
- d) Les données disponibles sur les catégories de dépenses liées à la FPO fournissent quelques indications sur l'efficience et la productivité des dépenses, mais elles sont loin de fournir des preuves suffisantes pour permettre d'évaluer la productivité des dépenses.
- e) La situation est aggravée par le grand nombre d'entités distinctes recevant des paiements de transfert, qui atteint actuellement près de 35 000, en hausse de 18 % depuis 2002-2003.
- 34. Même lorsque ces données existent, il est très difficile d'avoir rapidement accès à l'information pertinente pour la gestion financière courante en raison de la nature décentralisée de la gouvernance. L'information reçue (dans bien des cas, sous forme de doublons) n'est pas intégrée dans une base de données centralisée qui permettrait une analyse comparative. Aucune entreprise du secteur privé ne fonctionnerait dans de telles conditions, et le gouvernement ontarien ne devrait pas avoir à le faire. Il existe d'excellentes occasions d'investir dans les capacités nécessaires pour que l'Ontario améliore ses divers cadres financiers, notamment dans toutes les exigences de planification, de budgétisation et de prévision applicables non seulement à la FPO, mais aussi en particulier aux relations avec le secteur parapublic et d'autres destinataires des paiements de transfert. De nouvelles technologies comme les chaînes de blocs pourraient jouer un rôle majeur dans l'application de ces exigences.

	FP0	Secteur parapublic et paiements de transfert
Données relatives aux catégories de dépenses	✓	Р
Données détaillées sur les ETP	✓	Р
Produits	✓	Р
Résultats	Р	Р
✓ Disponible		P Partiellement disponible

Figure 5 – Données disponibles

Conclusion générale

235. L'une des principales conclusions de l'examen porte sur la nécessité de disposer de meilleures données sur les dépenses publiques. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les dépenses liées aux paiements de transfert, qui sont celles sur lesquelles l'Ontario possède le moins de données quant à leur efficience, leur productivité et leurs résultats. Le problème se situe autant sur le plan culturel que sur celui de la disponibilité des données, et il est évident que la plupart des éléments de communication et de surveillance des données actuellement nécessaires ne fournissent pas aux décideurs les bonnes informations au bon moment. Il faudrait remplacer un ensemble complexe de rapports normalisés centrés sur la conformité par des rapports centralisés axés uniquement sur les éléments les plus essentiels à la conception, au financement et à l'obtention de résultats – c'est-à-dire l'efficience, la productivité et le rendement.

Pour une utilisation efficace des données par le gouvernement : la Productivity Commission et le Report on Government Services du gouvernement australien

Initialement fondée sous le nom « Industries Assistance Commission » en 1973, la Productivity Commission a pour mandat de trouver des moyens d'arriver à une économie plus efficiente et productive afin de rehausser le niveau de vie. En tant qu'organisme indépendant qui publie des travaux et met l'accent sur l'avancement de l'ensemble des collectivités australiennes, la Commission est unique au monde. Elle publie chaque année un rapport sur les services publics (Report on Government Services, ROGS) qui fournit de l'information sur le caractère équitable, l'efficacité et l'efficience des services publics en Australie. Le ROGS constitue un rapport national sur les dépenses fédérales et sur celles des États qui permet de faire des comparaisons entre ces États, informe sur la planification et l'évaluation des politiques, sert à établir le budget et rend compte de l'obligation de rendre compte du gouvernement.

À titre d'exemple du niveau de précision du ROGS, la section du rapport de 2018 sur l'éducation comprend des données sur les éléments suivants : inscriptions, résultats, rétention et embauche des étudiants, par région et parmi des groupes cibles; dépenses de fonctionnement par type; coût du capital du gouvernement pour les établissements d'enseignement; résultats d'examen normalisés; effectifs de première ligne; ratios étudiants-enseignant par État.

- 36. C'est le manque de données et d'analyses sur la façon dont chaque dollar des finances publiques est alloué et dépensé et sur le degré d'efficience et d'efficacité des produits et des résultats qui compromet l'ensemble de la gestion des finances. Cette lacune nuit aussi à la capacité du gouvernement d'établir des priorités parmi ses investissements et ses postes budgétaires et elle affaiblit le rendement global.
- 37. Résultat : si le gouvernement comprend *où* il a investi et peut en faire rapport, dans la grande majorité des cas, il ne peut pas évaluer si son investissement a donné des résultats optimaux sur les plans de la productivité et du rendement (c.-à-d. *comment* les fonds publics ont été dépensés et les *résultats* obtenus). C'est ce qui doit changer, et outre la nécessité d'instaurer un nouveau programme de gestion des dépenses publiques à court terme, c'est la mesure la plus importante que le gouvernement peut prendre en matière de gestion financière.
- 38. Plus la gestion des dépenses s'éloigne de la FPO, plus les difficultés sont évidentes, et paradoxalement, c'est là que 90 % des fonds de roulement sont dépensés et c'est ce qui compte pour 99,8 % de la croissance des dépenses en 15 ans.
- 39. De plus, les processus de prise de décisions du gouvernement ont eu tendance à privilégier les changements marginaux et les nouveaux investissements nets plutôt qu'un examen exhaustif et une amélioration continue du financement en cours, qui représente la plus grande partie des dépenses annuelles. La situation est aggravée par le fait que des décisions sont prises sans des analyses de rentabilité complètes et exhaustives permettant de soigneusement évaluer leurs répercussions socioéconomiques et administratives et sans clairement établir des plans officiels de mise en œuvre et les obligations de rendre compte concernant les résultats. Cela a donné lieu à un dédoublement considérable des mécanismes de mise en œuvre visant le même but.
- 40. Le manque de données et d'analyses, allié à une culture et à des mesures incitatives visant à toujours dépenser davantage et à trouver de nouveaux investissements, peut aussi rendre extrêmement difficile pour la position collective des ministres de défendre l'ensemble des stratégies gouvernementales en matière de gestion financière, étant donné la forte motivation de chaque ministre à obtenir plus d'argent à son portefeuille.

Engagement à prendre des décisions fondées sur des données probantes au cœur même du gouvernement

- 41. Les représentants élus et non élus consultés dans le cadre de l'examen ont indiqué qu'il fallait s'engager directement et très fermement à fonder les décisions sur des données probantes. Cet engagement devrait reposer sur deux pierres angulaires :
- Un engagement à adopter un solide cadre de données et d'analyses pour les décisions prises par le gouvernement, notamment en ce qui a trait aux exigences de financement nouvelles et existantes applicables à *l'ensemble* du financement provincial, peu importe l'agent de prestation. Le cadre mis en place devrait permettre aux décideurs de cerner précisément quels sont les inducteurs de la demande et des coûts liés à tous les programmes, toutes les fonctions et tous les services. Il importe avant tout de s'assurer que les organismes responsables des politiques, de la réglementation, du financement et de la mise en œuvre fonctionnent selon le mode opérationnel le plus efficient et qu'on comprend bien quels sont les résultats obtenus et comment les améliorer de façon continue. Il faudrait commencer par les secteurs hautement prioritaires auxquels on alloue les sommes les plus importantes et, avec le temps, étendre la démarche à toutes les dépenses publiques. Cette démarche devrait relever du Secrétariat du Conseil du Trésor en collaboration avec le ministère et des partenaires externes en vue de simplifier, de moderniser et d'améliorer les données qui étayent toutes les décisions gouvernementales et l'exercice direct ou indirect des responsabilités provinciales.
- b) Un examen complet des processus et procédures du Cabinet afin de mettre l'accent sur la prise de décisions fondée sur des données probantes – et d'assurer le suivi correspondant – une solide planification de la mise en œuvre comme préalable à toute décision, et un engagement clair et ferme à rechercher l'équilibre entre la responsabilité et l'obligation de rendre compte ministérielles

collectives et individuelles. Cela implique directement l'amélioration du cadre de gestion du budget et des dépenses publiques qui doit mettre l'accent sur l'examen et l'amélioration continus de la base ainsi que sur une étude minutieuse des nouveaux investissements nets. Il faudra examiner davantage les cas où les processus et procédures ne sont pas suivis afin de s'assurer que les objectifs sont atteints.

Gestion efficiente de la réglementation et approbations

- 42. La Province assume d'importantes responsabilités en matière de réglementation dans presque tous les secteurs de l'économie ontarienne. C'est là l'occasion de poursuivre la modernisation des méthodes de gestion de la réglementation, qui procurera les deux avantages suivants :
- Réduire les coûts externes de réglementation et d'administration pour les entreprises et les particuliers ontariens tout en ayant une possibilité réelle de retourner des gains d'efficience dans l'économie (bilan coût-efficacité positif).
- b) Réduire les coûts internes de réglementation et d'administration que doit assumer l'organisme de réglementation en raison d'une gestion désuète et inefficace, y compris en ce qui a trait à tous les processus internes impliquant qu'une entité gouvernementale soit réglementée par une autre (réduction des coûts pour le gouvernement).
- 43. Dans presque tous les grands secteurs réglementés, l'Ontario se dirige vers l'adoption d'un cadre de gestion de la réglementation axé sur les résultats et sur le risque. Il est possible de simplifier et de moderniser la réglementation en mettant davantage l'accent sur l'autoréglementation et sur le recours à la technologie numérique, aux données et à l'analyse. Tout cela est conditionnel à l'approche axée sur le citoyen et donnant la priorité au numérique décrite plus loin et à l'intégration des données et des analyses en matière de réglementation à tous les ministères et les organismes de réglementation.

Nouveau modèle de financement des principaux programmes

- 44. À tous les paliers gouvernementaux, un grand nombre d'agents externes responsables des paiements de transfert et de la prestation des services se guident sur les modèles de financement pour répartir les ressources à l'échelle de la province. Parmi ces modèles de financement, citons Subventions pour les besoins des élèves (SBE), selon lequel on détermine plus de 90 % du financement des conseils scolaires, le Modèle d'allocation fondée sur la santé, qui détermine environ 40 % du financement provincial des hôpitaux, et le modèle de financement pour la protection de l'enfance, qui gère la quasi-totalité du financement des sociétés d'aide à l'enfance.
- 45. Les gouvernements de partout dans le monde se dirigent vers l'adoption de nouvelles ententes de financement, notamment en liant le financement à l'atteinte d'objectifs et en finançant les particuliers, qui peuvent ensuite choisir leurs fournisseurs de services par une forme de d'activité et de discipline sur les marchés.

- 46. Des études menées par l'OCDE¹⁸, par exemple, laissent entendre que le facteur le plus important pour assurer l'efficience au sein des fonctions publiques ne consiste pas nécessairement à solliciter la participation des intervenants du secteur privé, comme on le croit souvent, mais à exercer une pression concurrentielle sur les fournisseurs du secteur public. Cette pression concurrentielle ne peut être exercée que par l'utilisation des données relatives à l'efficience et à la capacité d'obtenir des résultats, et seulement lorsqu'on utilise effectivement ces données. L'information doit être fournie aux citoyens pour qu'ils puissent choisir leurs fournisseurs de services; elle doit aussi être utilisée par le gouvernement pour éclairer son financement et accroître celui des fournisseurs dont les résultats démontrent la valeur et l'efficience tout en réduisant celui des fournisseurs dont ce n'est pas le cas.
- 47. L'occasion est belle pour l'Ontario de s'engager dans un examen approfondi de ses divers modèles de financement et d'instaurer la notion de « prix efficient » des services le plus souvent possible. On aurait ainsi la possibilité d'obtenir les gains de productivité nécessaires pour optimiser les investissements dans le secteur parapublic et dans l'ensemble des organismes de prestation des services, comme les gestionnaires des services municipaux. Parallèlement, en mettant l'accent sur l'évaluation des résultats pour établir le prix efficient, on serait mieux en mesure de déterminer quels fournisseurs sont les plus efficaces dans leur prestation de services et dans les résultats obtenus par les clients. Les étapes clés comprennent les suivantes :
- Élaborer une approche globale et un ensemble de principes aux fins d'examen des modèles de financement à court terme et de façon continue.
- b) Améliorer la collecte de données auprès des destinataires des paiements de transfert, notamment à l'égard des services qu'ils offrent et fournissent et de leur efficience, et commencer à mesurer les indicateurs de rendement.
- Envisager le recours à d'autres méthodes de financement, dont le financement direct des particuliers et le paiement contre résultats.

Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a adopté une approche fondée sur des données probantes en matière de services sociaux en recueillant des données sur les populations à haut risque les plus susceptibles de bénéficier d'interventions précoces afin d'économiser sur les coûts à long terme; cette approche consiste à payer pour des résultats et à réorienter activement le financement vers les agents de prestation qui livrent les meilleurs résultats.

On trouvera <u>en ligne</u> des précisions sur cette approche ainsi qu'un guide pour élaborer une analyse de rentabilité dans le contexte des investissements sociaux.

_

OCDE. Improving Public Sector Efficiency: Challenges et Opportunities.

Relations intergouvernementales claires

- 48. Environ 17 pour cent des revenus de l'Ontario proviennent du gouvernement fédéral 19. Cependant, des données probantes portent à croire que dans certains secteurs en particulier, les transferts fédéraux ne sont pas suffisants pour couvrir le coût croissant des services et qu'ils ne sont pas alloués selon des principes clairs et cohérents, ce qui désavantage l'Ontario. Une recherche menée par le Centre Mowat²⁰ indique que les Ontariens versent en recettes fiscales au gouvernement fédéral 12.9 milliards de dollars de plus que la province ou ses citoyens n'en touchent sous forme de dépenses fédérales.
- En particulier, la portion des dépenses provinciales allouée aux soins de santé par le gouvernement fédéral a diminué par rapport à ce qu'elle était par le passé et continuera de le faire. En 2017-2018, la décision du gouvernement fédéral de réduire le taux de croissance annuel du Transfert canadien en matière de santé a entraîné pour cette année une diminution de 1,1 milliard de dollars à l'échelle nationale et de 418 millions de dollars pour l'Ontario seulement.
- Quant au Transfert social canadien, le deuxième en importance pour l'Ontario, il augmente moins rapidement que d'autres transferts financiers fédéraux importants et compte pour moins de dix pour cent des dépenses de l'Ontario liées à ses programmes sociaux. Si le Transfert social canadien avait augmenté au même rythme que les autres principaux transferts, l'Ontario aurait reçu près de 600 millions de dollars de plus en paiements au cours des cinq dernières années.
- Dans d'autres secteurs, comme celui des transferts relatifs à l'infrastructure, les programmes fédéraux imposent à la Province des restrictions et des coûts importants qui peuvent détourner les dépenses provinciales des secteurs prioritaires et accroître le fardeau administratif pour les provinces.
- Enfin, si les nouveaux investissements récents du gouvernement fédéral dans les transferts liés au marché du travail ont été faits selon des principes équitables de répartition, la plus grande partie du financement demeure régie selon une formule désuète qui désavantage les Ontariens. En 2017-2018, l'Ontario n'a reçu que 30 pour cent du financement national au titre des ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), alors que la Province compte environ 39 pour cent de la main-d'œuvre et 38 pour cent des chômeurs canadiens.
- 49. Il faudrait procéder à un examen approfondi des transferts fédéraux en vue de récupérer la portion appropriée du financement fédéral qui revient à l'Ontario.
- 50. De la même façon, la Province finance les gouvernements régionaux et municipaux pour la prestation de services importants, notamment dans les secteurs des services sociaux, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il faut procéder à un examen minutieux pour déterminer s'il est possible de mettre sur pied un nouveau modèle de financement ou de structure d'octroi de subventions en vue d'optimiser les dépenses au sein de cette relation.

Modernisation de la relation avec la main-d'œuvre

51. Dans le cadre de notre examen, nous avons pris très au sérieux le mandat que nous a confié le gouvernement de nous assurer que les solutions proposées n'entraîneront pas de pertes d'emploi involontaires.

¹⁹ Ministère des Finances de l'Ontario.

Centre Mowat, « A Fair Fiscal Deal », juillet 2018. La plupart des données mentionnées dans la présente section sont tirées de ce rapport.

- 52. Une méthode en deux volets permettra de s'en assurer :
- a) Premièrement, il faut s'engager à moderniser la relation avec tous ceux dont l'emploi est largement financé par des fonds provinciaux en mettant l'accent sur les capacités, les compétences et une sage répartition des ressources humaines en vue d'obtenir la meilleure valeur possible. La formule doit être directement associée à des engagements en matière de recrutement, de recyclage et de gestion du changement pour s'assurer que toute transition vers de nouveaux rôles et de nouvelles responsabilités se fait de la façon la plus harmonieuse possible pour les employés et qu'elle répond aux exigences de productivité et de rendement qui permettent aux personnes de s'épanouir dans leur travail et de livrer des résultats exceptionnels.
- b) Deuxièmement, il faut adopter une nouvelle approche en matière de relations du travail qui invite la main-d'œuvre à prendre part directement aux avantages liés à l'amélioration de la productivité et des résultats pour les Ontariens.

Participation aux bénéfices en Colombie-Britannique

Une stratégie de négociations collectives reposant sur la participation aux bénéfices (aussi appelée « négociation de gains réciproques ») a été mise en place en Colombie-Britannique en 2012 sous l'appellation « gains réciproques ». La participation aux bénéfices encourage toutes les parties aux négociations à travailler de concert pour trouver des solutions. Cette approche peut s'appliquer au sein du secteur public pour trouver des moyens de réaliser des gains de productivité.

Dans le cas de la Colombie-Britannique, le gouvernement a lancé un mandat selon lequel les hausses salariales dans le secteur public ne doivent être autorisées que lorsque les employés et les employeurs ont conjointement trouvé des gains de productivité qui se contrebalancent – autrement dit, lorsque l'enveloppe budgétaire du gouvernement est maintenue à zéro. On a mis en place des conditions permettant de partager les gains de productivité même lorsqu'il n'est pas possible de réduire les services ou d'augmenter les coûts pour la population et que toutes les économies ou les hausses de productivité doivent être nettes, c'est-à-dire non préalablement déterminées. Cette approche a aidé la Colombie-Britannique à gérer la croissance de ses dépenses publiques en établissant un partenariat durable avec ses employés.

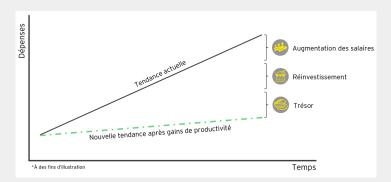


Figure 16 - Distribution potentielle des hausses de productivité dans le cadre de la participation aux bénéfices

53. Les ressources humaines sont l'élément clé à la base de toute forme de prestation de services publics dans la Province. Le fait de fournir aux employés les outils et la latitude nécessaires pour se consacrer au travail de première ligne dans lequel ils excellent sans avoir à perdre du temps à accomplir des tâches non productives, comme la rédaction de rapports et l'administration interne, est non seulement valorisant, mais aussi plus efficient. Le fait de recueillir les commentaires des fonctionnaires et de mettre à profit leur expérience et leur expertise pour promouvoir l'innovation et la modernisation peut contribuer à rendre les services plus efficients.

- 54. Dans son ensemble, la main-d'œuvre représente la dépense la plus importante du gouvernement, soit 71 milliards de dollars annuellement²¹, et 71 % des employés de la FPO sont syndiqués²². Une hausse de 1 % des salaires se traduit par des dépenses annuelles supplémentaires de 710 M\$, d'où l'importance pour la Province de bien gérer les négociations avec ses partenaires du marché du travail.
- 55. Toutefois, à l'heure actuelle, le contrôle sur les négociations est fragmenté. Le gouvernement a plein contrôle sur les négociations avec ses employés directs, un contrôle important sur les employés des secteurs consolidés (hôpitaux, conseils scolaires et collèges), mais très peu de contrôle sur les autres organismes parapublics, y compris les bénéficiaires de paiements de transfert. Le gouvernement serait plus en mesure de gérer la croissance de ses dépenses salariales négociées s'il exerçait un meilleur contrôle sur cette croissance. Il pourrait choisir d'exercer un contrôle direct en se dotant d'un régime de négociations collectives centralisé et d'un contrôle direct sur toutes les ententes salariales. Il pourrait aussi choisir d'exercer un contrôle indirect en exigeant que tous les mandats de négociations et toutes les ententes de principe soient soumis à son approbation. La première option lui donnerait un plus grand contrôle, mais au risque de perturber les pratiques ministérielles courantes, alors que la seconde permettrait un fonctionnement plus facile, mais avec un degré de contrôle moindre. La mise en œuvre de chacune de ces deux options prendrait un certain temps, en particulier en ce qui a trait au secteur parapublic et aux destinataires des paiements de transfert sur lesquels le gouvernement exerce actuellement le moins de contrôle en raison des réformes structurales qu'elles exigent dans ces secteurs. Il existe aussi des options hybrides selon lesquelles le gouvernement n'émettrait ou n'approuverait que les mandats liés aux salaires alors que toutes les autres questions seraient toujours réglées par des négociations à l'échelle locale.

Approche axée sur le citoyen et donnant la priorité au numérique

- 56. La vision d'une approche axée sur le citoyen et donnant la priorité au numérique n'est pas uniquement question de technologie, mais elle englobe aussi l'approche la plus moderne possible de tout ce qui touche au secteur public de l'Ontario.
- 57. L'approche axée sur le citoyen et donnant la priorité au numérique est fondée sur un principe qui place le client au centre de chaque politique, réglementation, programme, processus et modèles de prestation, peu importe qu'il s'agisse de fonctions administratives internes ou de l'ensemble des organismes du secteur public ou, plus important encore, dès que le destinataire d'un service ou d'un avantage est touché. Cela permettrait de mettre les données au cœur de chaque décision en matière de conception, d'administration et de prestation des services publics.
- 58. L'approche axée sur le citoyen et donnant la priorité au numérique met en lumière la nécessité de partager les données et l'information entre les ministères et les organismes de prestation des services dans la plus grande mesure possible et par défaut, contrairement à ce qui se produit à l'heure actuelle; il faut y remédier en modernisant le cadre législatif qui définit le partage de données et d'informations comme étant d'intérêt public tout en assurant toujours l'absolue protection de la vie privée des gens. C'est particulièrement important en ce qui a trait à l'utilisation des données par l'ensemble des ministères, et il est prioritaire de procéder à un examen et à une réforme approfondis des lois et du cadre de l'Ontario en matière de partage et de gestion des données.

Ministère du Travail2018. Base de données sur les conventions collectives.

_

²¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, Centre pour les relations de travail et la rémunération.

- 59. Cela met aussi en évidence la possibilité et la nécessité pour le secteur public de l'Ontario d'affirmer considérablement sa position de chef de file au sein de l'économie ontarienne afin de saisir et de créer des occasions de maximiser l'incidence de l'innovation ontarienne en matière d'intelligence artificielle, de chaînes de blocs, d'apprentissage machine et de technologies connexes.
- 60. Il est important de souligner que, s'il faut investir dans le numérique et les données, il ne faut pas voir cet investissement comme un centre de coût il se situe au cœur de ce que le gouvernement doit devenir.

Modernisation du rôle du gouvernement de l'Ontario

- 61. L'examen a été fait en vue d'améliorer le cadre politique général d'un gouvernement moderne selon lequel la Province prendrait un engagement clair à assumer son rôle à titre de :
- a) Responsable de l'élaboration des politiques et concepteur de systèmes : stratégie et vision globales de l'économie politique; ententes de gouvernance; cadres réglementaires généraux, mesures incitatives, rôles et responsabilités, normes et objectifs.
- b) Responsable du financement et de l'intendance des systèmes : distribution des ressources publiques, notamment en choisissant des mécanismes de financement comme le prêt et l'investissement; subventions globales non liées; paiements de transfert à des intermédiaires; achats, gestion du rendement, application de la réglementation, gestion des capacités.
- c) Fournisseur direct : prestation de services aux clients, y compris de services opérationnels et liés à l'infrastructure du capital, uniquement lorsqu'il n'est pas possible de trouver un fournisseur offrant une plus grande valeur.
- 62. L'examen a permis de cerner diverses occasions pour l'Ontario de simplifier et de moderniser son rôle d'intendant de l'investissement public et a proposé trois façons de le faire :
- a) Accélérer la simplification des cadres réglementaires de l'Ontario à l'échelle de l'ensemble des ministères. Cette mesure aura une incidence économique positive directe sur les entreprises ontariennes et, selon le modèle de prestation choisi, donnera lieu à des résultats positifs sur le plan budgétaire et à une amélioration de la gouvernance de la réglementation axée sur le risque.
- b) Simplifier considérablement l'ensemble des processus et procédures à l'intérieur du gouvernement afin de réduire de beaucoup le fardeau administratif qu'il s'impose à lui-même.
- c) Simplifier et moderniser la relation entre la FPO et ses partenaires de paiements de transfert, notamment ceux du secteur parapublic, en rationalisant les exigences de présentation de rapports et en se concentrant uniquement sur les éléments les plus importants : conformité fiduciaire, productivité du financement provincial et résultats obtenus.
- 63. Ce dernier point est intrinsèque à la vision globale résultant de l'examen, soit que la Province peut contribuer à rehausser l'autonomie et l'expertise de ses divers fournisseurs de services partenaires en simplifiant de beaucoup ses exigences, en ne nuisant pas aux activités courantes et en éliminant les directives générales peu efficaces (celles qui amorcent le processus de cibler des résultats sans exiger des rapports utiles ni lier le financement à l'atteinte d'objectifs précis). En même temps, l'amélioration de la gestion des finances publiques et du gouvernement ontarien implique un engagement clair à : moderniser le rôle du gouvernement, qui doit s'appuyer sur les données nécessaires à une prise de décisions fondée sur des données probantes; accorder une grande place aux employés dans l'obtention des gains de productivité et de rendement attendus par les Ontariens; adopter une manière de penser et des mesures axées sur le citoyen et donnant la priorité au numérique.



Idées précises pour mettre les choses en branle

- 64. L'examen propose au gouvernement d'envisager une stratégie globale à deux volets :
- a) Continuer d'accroître l'efficience et l'efficacité au sein de la FPO par la modernisation constante de la prestation de services, la rentabilité et une stratégie de gestion des actionnaires pour les actifs de fonctionnement et l'infrastructure du gouvernement.
- b) Un examen minutieux des paiements de transfert en vue d'atteindre les objectifs suivants :
 - i) Modernisation de la prestation de services et rentabilité de la FPO dans le secteur parapublic.
 - ii) Réforme à moyen terme des modèles de financement en vue d'optimiser la productivité de tous les systèmes de mise en œuvre et de récolter tous les bénéfices des investissements gouvernementaux, y compris en regroupant les paiements de transfert.
- c) Forts d'une vaste consultation publique et des données probantes recueillies au cours de l'examen, nous vous présentons un aperçu de chacune des hypothèses recommandées dans quatre catégories distinctes :
- a) Modernisation de la prestation de services

c) Soutiens aux particuliers et aux entreprises

b) Rentabilité

- d) Économies ponctuelles
- Ces hypothèses sont conformes aux conseils donnés au gouvernement dans le cadre de l'initiative Planifions pour la prospérité.

Consultation intitulée Planifions pour la prospérité

Le 29 août 2018, le gouvernement a lancé la consultation intitulée *Planifions pour la prospérité : une consultation pour la population* ainsi que le défi *Grandes idées novatrices* de la FPO en complément de la vérification complète des dépenses gouvernementales. La consultation en ligne a permis aux Ontariens de classer une série de services publics selon leur importance et leur efficacité. Elle a permis au grand public et aux membres de la FPO de soumettre des idées quant à la transformation de la façon dont le gouvernement offre ses services et à la voie à suivre pour atteindre une viabilité financière.

La consultation visait à recueillir des commentaires dans huit secteurs clés :

- Services à l'enfance et services sociaux
- Éducation
- Environnement et ressources
- Développement économique

- Services gouvernementaux généraux et autres
- Santé
- Justice
- Enseignement postsecondaire et formation

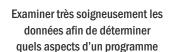
La consultation a permis aux Ontariens de soumettre plus de 15 000 idées. Une analyse initiale des idées soumises a permis de cerner des thèmes clés importants pour les répondants, dont les suivants :

- Programmes et Services Améliorer ceux qui sont déjà en place, explorer des façons d'améliorer leur prestation, les regrouper s'il y a lieu et fermer ceux qui ne donnent pas les résultats prévus
- Accorder plus de place aux parties prenantes dans la prise de décisions
- Rendre les dépenses gouvernementales plus transparentes tout en remboursant la dette provinciale



Les commentaires reçus lors de la consultation sont pris en compte dans le cadre proposé par suite de l'examen pour améliorer la gestion des finances publiques. Les Ontariens ont cerné les thèmes suivants :

La prise de décisions fondée sur des éléments probants doit être la base des décisions gouvernementales



ou d'un service ne sont pas efficients

Asseoir la planification des transports sur des données probantes reposant sur les données provenant d'experts S'assurer que la prise de décisions fondée sur des données probantes est le principe clé à la base de tout processus d'élaboration des politiques

La gestion des ressources humaines doit se faire selon une approche ciblée au sein de la fonction publique



Il y a trop de décentralisation, de dédoublement de tâches et de travail en vase clos à l'égard des ressources au sein du gouvernement Centralisation des ressources et transformation des effectifs

Chaque ministère possède une vaste expérience et il existe quelques [rares] occasions de collaborer de façon judicieuse à mieux servir l'Ontario

Ce meilleur usage de la technologie et des données permettra une prestation plus efficiente et plus efficace des services publics

Rendre davantage de services accessibles en ligne

Avoir recours à la technologie de pointe pour réaliser des économies de coûts dans tous les services publics Partager les données entre les ministères afin d'améliorer l'expérience des citoyens des services gouvernementaux

Ce gouvernement devrait rationaliser son rôle dans la prestation des services afin de s'assurer que chaque dollar provenant des contribuables est dépensé et utilisé le plus efficacement possible

Procéder à un examen exhaustif et à une harmonisation de l'ensemble du financement public des entreprises Il est possible de regrouper plusieurs petits fournisseurs de services à l'intérieur d'une zone géographique afin de réaliser des économies d'échelle et d'accroître l'efficience Envisager d'avoir recours à une évaluation des ressources ou à un ticket modérateur pour certains services afin d'accomplir davantage avec les fonds disponibles

Une analyse plus poussée des suggestions soumises par les répondants au sondage suivra lorsque le gouvernement fera rapport sur les résultats de la consultation intitulée *Planifions pour la prospérité*.

- 67. L'examen avait pour objet d'analyser les dépenses, de mener des analyses comparatives de certaines administrations et, sur la base des données disponibles, de repérer les programmes et les activités susceptibles de produire des gains d'efficacité. Ces possibilités ne devraient pas entraîner des pertes d'emploi involontaires; elles devraient plutôt viser les améliorations de l'efficacité et de l'efficience.
- 68. Fondées sur l'analyse des données probantes, les idées exposées dans ces pages montrent bien qu'il existe un besoin criant de transformation et de modernisation. En conséquence, même si elles étaient compatibles avec la recherche constante de gains d'efficacité au jour le jour qui fait partie de l'exercice actuel d'établissement du budget par le gouvernement, ces idées viseraient une portée intergouvernementale à grande échelle; elles devraient, en fait, s'étendre au-delà de la sphère gouvernementale et toucher les agents de prestation des paiements de transfert.
- 69. La capacité de mettre en œuvre avec efficacité les idées énoncées ci-dessous nécessitera un examen sérieux de la part du gouvernement, qui devra réfléchir à la manière de poursuivre et de réaliser les avantages potentiellement importants associés à un nombre relativement restreint de concepts. Le succès dépendra aussi de la consultation interne et externe en cours. Chaque idée présentée ici devra faire l'objet de données probantes supplémentaires pour éclairer les décisions politiques et législatives et comprendre ses répercussions sur la prestation des services.
- 70. La mise en œuvre de l'une ou l'autre des idées présentées ici ne serait que le point de départ d'un processus visant à transformer le gouvernement de fond en comble en mettant l'accent sur la prestation des services en fonction du prix efficient.
- 71. Quoi qu'il en soit, le gouvernement doit agir promptement pour repérer les possibilités susceptibles d'être implantées à court terme afin de démontrer son engagement, de libérer des ressources (y compris pour le réinvestissement), d'éclairer la planification à long terme et de commencer le processus menant à l'atteinte d'une viabilité financière.
- 72. Les analyses de rentabilité détaillées qui seront menées devront tenir compte du choix des priorités du gouvernement et de ses décisions en matière de dépenses. Les analyses de rentabilité doivent toujours intégrer, au minimum :
- a) Les répercussions du service et les possibilités d'amélioration.
- b) Des données financières détaillées sur les investissements, les coûts de transition et le délai de réalisation des avantages.
- L'analyse des répercussions publiques, y compris celles qui touchent directement les bénéficiaires ou les clients, en adoptant une vision centrée sur les citoyens.
- d) L'analyse des répercussions socio-économiques.
- e) La prise en compte des risques relatifs à la mise en œuvre et des mesures pouvant être prises pour les atténuer.
- f) La définition claire des responsabilités touchant la réalisation des avantages.
- 73. Ce ne sont pas des idées nouvelles. En fait, le gouvernement de l'Ontario avait déjà examiné en détail bon nombre d'entre elles, mais à la lumière des données probantes sur les dépenses effectuées et leur manque de lien avec des résultats, on voit clairement que la seule façon de rétablir la viabilité financière de l'Ontario est de prendre des mesures décisives.

Modernisation de la prestation des services

Moderniser tous les services administratifs et de première ligne en donnant la priorité au numérique et grâce à l'automatisation, à l'utilisation de modèles de services partagés pour l'ensemble des fonctions principales des ministères et du secteur parapublic et à l'optimisation des effectifs du secteur public de l'Ontario.

Priorité au numérique

Une approche axée sur le numérique permettra d'améliorer les services aux citoyens, de réduire la charge administrative interne et les coûts d'exploitation, et d'ouvrir de nouvelles voies d'innovation et de simplification des processus. Cela comprend l'augmentation de la proportion de toutes les transactions qui sont effectuées par Service Ontario sur une plateforme numérique, l'augmentation du nombre de services en ligne dans l'ensemble du gouvernement, en commençant par ceux qui ont le plus fort volume, et l'utilisation de technologies émergentes, y compris la chaîne de blocs, l'intelligence artificielle et l'apprentissage machine pour améliorer la prestation des services et leur efficacité.

Ce que nous savons

- La prestation de services publics en ligne coûte beaucoup moins cher qu'une interaction en personne.
- Une transformation donnant la priorité au numérique au sein du gouvernement peut également réduire le fardeau administratif interne et le coût des activités et faciliter l'atteinte des résultats.



Ce que vous pouvez faire

- Élargir l'adoption des services numériques en réduisant les obstacles tels que les échanges d'informations, le renforcement des capacités et le partage du personnel entre les ministères.
- Produire une amélioration des services numériques et de l'expérience grâce à des technologies comme l'identifiant numérique unique et la chaîne de blocs.

Exemple représentatif

- ▶ Le coût des services fournis en ligne par Service Ontario est de 57 %²³ inférieur à celui des mêmes services fournis en personne. Pourtant, seulement 30 % des transactions sont effectuées en ligne²⁴.
- Repérer les dix programmes gouvernementaux qui présentent le volume de transactions le plus élevé et demander aux Services numériques de l'Ontario de stimuler la migration vers les services en ligne; déterminer quels sont les obstacles législatifs, réglementaires et politiques, et travailler ardemment à leur élimination afin de permettre la prestation de services en ligne; investir dans les plateformes nécessaires à cette fin.

Comparaison avec d'autres administrations

- ► Le Royaume-Uni a lancé son programme Government as a Platform (GaaP), visant une bonne centaine de services répartis dans 26 ministères et organismes qui utilisent actuellement des outils, des directives et des composants du GaaP²⁵
- L'Estonie utilise une chaîne de blocs pour protéger les données nationales, les services électroniques et les appareils intelligents dans les secteurs public et privé. La chaîne de blocs est déployée dans le registre de données de l'Estonie ainsi que dans ses systèmes nationaux de santé, de justice, de législation, de sécurité et de code commercial²6.

²³ Données fournies par le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs.

²⁴ Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario. Suivi du rapport de 2013 sur l'optimisation des ressources (chapitre 3.09).

 $^{^{\}rm 25}\,$ GOV.UK, Blogue - Government as a Platform.

 $^{^{\}rm 26}$ E-Estonia, technologie estonienne de la chaı̂ne de blocs, Foire aux questions.

Efficacité des services administratifs

Il s'agit d'accroître l'efficacité des services administratifs, et donc de réduire leur coût, en cherchant à élargir de façon active la clientèle des Services communs de l'Ontario (services financiers, RH, chaîne d'approvisionnement et TI) en l'étendant, le cas échéant, au secteur parapublic. On a également l'occasion de vérifier de manière approfondie s'il est possible de réduire le coût des services administratifs et de les améliorer grâce à l'utilisation d'ententes visant la diversification des modes de prestation des services.

Ce que nous savons

- Le regroupement des fonctions clés des services communs (services financiers, RH, TI, chaîne d'approvisionnement, etc.) peut apporter une valeur ajoutée aux citoyens et aux organismes clients.
- Certaines administrations canadiennes (Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse) ont déjà adopté un modèle regroupé de services communs offerts par le secteur parapublic pour réduire les dépenses administratives²⁷.



Ce que vous pouvez faire

- Élargir les fonctions existantes des Services communs de l'Ontario (services financiers, RH, chaîne d'approvisionnement) aux clients du secteur parapublic et transférer les services de soutien ITI du secteur parapublic aux groupements ITI au sein de la FPO.
- Réduire encore plus les coûts en envisageant la diversification des modes de prestation des services pour certaines fonctions afin de réduire le coût de la prestation de services tout au long du cycle de vie.

Exemple représentatif

- ▶ Autoriser les entités du secteur parapublic à tirer parti des contrats d'ITI négociés par la FPO.
- ► Encourager les près de 700 agents de prestation qui reçoivent des paiements de transfert par l'entremise de la Direction des enfants et des jeunes à risque à utiliser les fonctions de paie et de ressources humaines des Services communs de l'Ontario afin de réduire les coûts d'embauche, d'intégration et de rémunération des salariés.

Comparaison avec d'autres administrations

- La mise en œuvre par la Colombie-Britannique d'un organisme de services communs public plus vaste lui a permis de réaliser des économies d'environ 100 millions de dollars sur des dépenses d'un milliard de dollars²⁸.
- La Nouvelle-Écosse a réalisé des économies de 31 % grâce au regroupement de ses fonctions liées aux finances, aux RH, à la chaîne d'approvisionnement informatique et à la gestion des actifs²⁹

²⁷ Expérience d'EY.

²⁸ Transforming Healthcare Supply Chains: An update on progress in BC. BC Health Authority Shared Service Organization.

²⁹ Shared Services and Alternative Service Delivery, Tools for Transforming Government FMI Presentation, novembre 2011.

Optimisation des processus

Réduire la charge administrative que s'est imposée la FPO, notamment celle des processus complexes liés au suivi des indicateurs de performance clés, à la préparation de rapports et aux imputations des coûts, en éliminant les processus redondants et dénués de valeur ajoutée. Envisager la mise en œuvre de l'automatisation robotisée des processus et de systèmes de gestion allégée pour les tâches répétitives qui existent en ce moment, afin de produire des économies grâce à un déploiement plus efficace des ressources tout en minimisant le nombre d'erreurs causées par la saisie manuelle.

Ce que nous savons

- L'optimisation des processus renvoie à l'ajustement ou à l'optimisation des processus afin d'améliorer l'efficacité ou l'efficience.
- ► Les intervenants estiment que la FPO et le secteur parapublic n'appliquent pas systématiquement les pratiques ou principes de pointe à l'ensemble des processus.30
- ▶ Il existe de nombreux exemples de l'application des systèmes de gestion allégée et de l'automatisation robotisée des processus (ARP) permettant d'atteindre une grande efficacité dans le déploiement des ressources.

Ce que vous pouvez faire

Mettre en œuvre l'ARP pour réduire les efforts déployés par les ressources pour les processus transactionnels et répétitifs.



- Réduire le fardeau administratif interne, notamment en ce qui concerne les activités liées aux rapports, à la conformité, à la délégation, etc.
- Optimiser les processus grâce à des techniques telles que Lean Six Sigma.

Exemple représentatif

- ▶ Mettre en place l'ARP pour automatiser les processus transactionnels et répétitifs, tels que le traitement des dossiers de nouveaux employés et l'automatisation du processus d'intégration.
- ▶ Mettre en œuvre les principes de gestion sans gaspillage dans des fonctions telles que la préparation de rapports de rendement. À titre d'exemple, toutes les prévisions budgétaires des directions en cours d'année sont préparées manuellement. puis regroupées de la même façon à l'échelle du ministère.

Comparaison avec d'autres administrations

- Au Royaume-Uni, HM Revenue & Customs utilise la robotique depuis des années, déployant plus de 11 500 robots sur près de 60 processus, y compris son système d'enregistrement des nouveaux employeurs.31
- ► Par l'entremise de Lean BC, le gouvernement de la Colombie-Britannique applique depuis 2012 les principes de la gestion sans gaspillage pour transformer ses activités. Les résultats comprennent l'élaboration d'outils pour améliorer les processus opérationnels simples et complexes et réduire les formalités administratives pour les citoyens et les entreprises de la Colombie-Britannique.32

³⁰ Entrevue avec des parties prenantes, août-septembre 2018.

³¹ GOV.UK, Cabinet Office, Blogue, Civil Service Quarterly, Robots lend government a helping hand.

³² LeanBC - Province de la Colombie-Britannique - Gouvernement de la C.-B.

Optimisation des effectifs et création de listes

Il est possible de transformer des secteurs des effectifs actuels, d'inclure la répartition et les ratios des capacités dans certains domaines professionnels pour accroître la flexibilité des effectifs et de réduire le recours à des horaires de travail ouvrant droit à des primes. De plus, il est possible de mettre en œuvre globalement une stratégie modernisée de gestion des talents afin d'optimiser les effectifs de la FPO et du secteur parapublic et de réduire les coûts au fil du temps.

Ce que nous savons

- Les salaires et les traitements représentent une part importante et, parfois, croissante des dépenses.
- ▶ Le nombre d'heures supplémentaires dans les secteurs de la Santé et de la Sécurité communautaire atteint des niveaux importants. Il s'agit certes de préserver la qualité des services, mais en plus de coûter cher, cela risque de saper le moral des employés, d'accélérer le roulement du personnel et d'accroître la fréquence des congés de maladie.
- Suivant les tendances mondiales, le numérique, l'innovation et la flexibilité deviennent la norme dans les milieux de travail.

Ce que vous pouvez faire

- La transformation des effectifs et l'amélioration des pratiques et des contrôles en matière de planification offrent la possibilité d'optimiser les compétences des fonctionnaires et de réduire les dépenses superflues associées aux heures supplémentaires.
- Mettre en place un système d'établissement de listes pour résoudre le problème des heures supplémentaires onéreuses.
- Passer à une dynamique agile des effectifs permettant le déploiement des ressources à l'échelle des programmes et des ministères.

Exemple représentatif

- ▶ Améliorer les listes de distribution des effectifs au sein du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels afin de mieux déployer le personnel et de réduire le nombre d'heures supplémentaires travaillées.
- On pourrait évaluer la combinaison actuelle des compétences dans le secteur des soins de santé afin de répondre aux défis actuels en matière de demande de capacité. Cet exercice pourrait inclure l'optimisation de la proportion d'infirmières autorisées (IA) par rapport aux infirmières auxiliaires autorisées (IAA), celle du rapport entre les ressources à temps plein et à temps partiel et l'adaptation de la dotation en personnel complémentaire en fonction du niveau d'acuité des patients.

Comparaison avec d'autres administrations

Grâce à l'utilisation de listes, le gouvernement de la Nouvelle-Galles-du-Sud a réduit les coûts des heures supplémentaires et des jours de congé supplémentaires dans le système de santé, tout en augmentant l'équité et la transparence pour le personnel.³³

³³ Gouvernement de la N.-G.-S., Santé, « Rostering Resource Manual ».

36

Regroupement des paiements de transfert

Réduire les dépenses administratives pour le gouvernement et les agents de paiements de transfert grâce à la diminution du nombre d'ententes de paiements de transfert, et regrouper les effectifs des agents de paiements de transfert, en particulier dans les programmes pour lesquels les paiements de transfert sont élevés, afin de réduire les coûts administratifs, d'optimiser les ressources, de renforcer l'expérience client et de rehausser les résultats en facilitant la gestion du rendement à l'échelle du système.

Ce que nous savons

- La grande majorité des dépenses de fonctionnement du gouvernement se fait par le truchement de paiements de transfert, soit directement aux particuliers, soit à des entités qui fournissent des services pour le compte du gouvernement.
- Pour changer le niveau des dépenses ou leur taux de croissance, le gouvernement devra repenser la manière dont il finance les agents de paiements de transfert et à qui il doit verser du financement pour la prestation des services.



Ce que vous pouvez faire

- Rationaliser la source des paiements de transfert aux fournisseurs de services individuels afin de réduire le fardeau administratif, autant pour le gouvernement et que pour les fournisseurs.
- Regrouper les ententes de paiements de transfert et le nombre de fournisseurs de services qui reçoivent les fonds liés à ces paiements afin de réduire davantage les coûts d'administration et se concentrer sur la mise en place d'un système de fournisseurs qui privilégie les besoins des citoyens.

Exemple représentatif

- ► En 2018, il y avait près de 35 000 bénéficiaires uniques de paiements de transfert dans l'ensemble des ministères et programmes³⁴.
- Il existe actuellement plus de 20 organismes de santé dans 11 zones prioritaires³⁵; ceux-ci fonctionnent indépendamment les uns des autres et sont dotés pour la plupart d'équipes de direction et d'équipes fonctionnelles de services administratifs.
- ▶ Emploi Ontario a financé près de 1 000 organismes de prestation de services dans quatre régions de la province, avec des résultats peu évidents³6

Comparaison avec d'autres administrations

La mise en œuvre du régime national d'assurance invalidité en Australie a débouché sur la création d'un organisme unique, cofinancé par le gouvernement national et les gouvernements des États, pour superviser les soins aux personnes gravement handicapées. Depuis la création de ce régime (qui remplace les indemnités versées par les fonds de revenu consolidés de chaque État) et la fusion des organismes publics chargés de fournir et de superviser les soins, les premiers indicateurs donnent à penser que les personnes handicapées sont plus à l'aise pour s'y retrouver dans le système, qu'elles bénéficient de meilleurs soutiens et d'un nombre accru d'options, et que le gouvernement a moins de fournisseurs avec qui traiter directement³⁷.

EY - Tous droits réservés

³⁴ Gouvernement de l'Ontario. Données fournies par le SCT.

³⁵ Ministère de la Santé et des Soins de longue durée.

³⁶ Gouvernement de l'Ontario. Données fournies par le SCT.

³⁷ Productivity Commission. <u>National Disability Insurance Scheme</u>.

Rapport coût-efficacité

Réduire les coûts directs du gouvernement grâce à des stratégies telles que la réforme des approvisionnements, la lutte contre la fraude, le recouvrement intégral des coûts dans les zones appropriées, l'arrêt des grands projets d'immobilisations non prioritaires et l'élimination ou la modification des programmes redondants.

Approvisionnements

Réduire considérablement l'ensemble des dépenses d'approvisionnement dans tous les secteurs du gouvernement (y compris le secteur de la santé, les services de base de la FPO et du secteur parapublic) en optimisant les pratiques pangouvernementales en matière d'achats.

Ce que nous savons

- Le modèle gouvernemental d'exploitation de la chaîne d'approvisionnement présente plusieurs défis, notamment le manque de normalisation, de regroupement des contrats et d'analyses; l'efficacité des capacités d'achat s'en trouve limitée.
- La transformation des approvisionnements est une initiative commune entre le gouvernement et les entreprises, avec une longue expérience dans la recherche de gains d'efficacité payants.

Ce que vous pouvez faire

- Normalisation des produits achetés à l'échelle des programmes, des ministères et du secteur parapublic.
- Regroupement des dépenses entre les fournisseurs pour réaliser des économies d'échelle grâce à des contrats plus avantageux.
- Mise en place d'équipes d'approvisionnement soucieuses de la valeur et dirigées par le secteur (Programme d'innovation en matière d'approvisionnement) pour les articles complexes et spécialisés.
- Centralisation des capacités d'analyse des achats pour cerner les domaines se prêtant à une meilleure gestion des dépenses.

Exemple représentatif

- ► Le secteur de la santé présente des possibilités particulièrement intéressantes en raison du niveau élevé d'approvisionnement en consommables et en matériel clinique spécialisé; dans la mesure où d'autres secteurs fournissent des services institutionnels, ces institutions pourraient tirer parti des réseaux d'achat de services de santé pour réduire leurs coûts.
- La normalisation des produits achetés dans l'ensemble des programmes et des ministères est susceptible de produire d'autres économies d'échelle et de réduire les coûts unitaires dans l'ensemble de la FPO et du secteur parapublic.
- ▶ Regroupement des contrats et des dépenses entre les fournisseurs pour optimiser les économies d'échelle.

- L'expérience du système de santé en Nouvelle-Galles-du-Sud démontre qu'il est possible de réaliser des économies allant jusqu'à 14 % par catégorie de dépenses en soins de santé³⁸.
- Le conseil municipal d'Auckland a réalisé des économies de 168 millions de dollars canadiens sur ses achats sur une période de deux ans, alors que ses dépenses annuelles s'élèvent à 3,6 milliards de dollars. Ces économies ont été réalisées grâce à l'analyse analytique des dépenses existantes, à la détermination des catégories pouvant être groupées et à la recherche de synergies entre les fournisseurs.³⁹

³⁸ EY Australie, août 2018.

³⁹ Expérience d'EY avec le Conseil municipal d'Auckland.

Recouvrement intégral des coûts

Recouvrer le coût intégral de la prestation de services transactionnels dans tous les cas où il est possible d'établir l'identité d'un bénéficiaire direct.

Ce que nous savons

- La Commission de réforme des services publics de l'Ontario a évoqué la possibilité de facturer des frais de recouvrement complets pour les services fournis par le gouvernement.
- À titre d'exemple, les frais perçus par les tribunaux civils sont inférieurs au coût du service.
- Le solde du coût est couvert par l'assiette fiscale.

Ce que vous pouvez faire

- Recouvrer le montant intégral de ces frais par l'intermédiaire du modèle de paiement par l'utilisateur.
- Trouver d'autres programmes pour lesquels les services ne sont actuellement pas payants et qui pourraient adopter le modèle de paiement par l'utilisateur.
- Effectuer une analyse des coûts des programmes pour lesquels des frais sont facturés, afin de garantir le recouvrement intégral des coûts.

Exemple représentatif

Le gouvernement finance une variété d'activités réglementaires par l'intermédiaire d'un cadre de recouvrement. Il doit vérifier si ces processus ont été optimisés en vue de recouvrer l'intégralité des coûts et s'il est possible d'élargir la portée de ce recouvrement.

Comparaison avec d'autres administrations

Le gouvernement australien a un modèle défini d'établissement des tarifs comprenant des directives sur le recouvrement des coûts, les tarifs fondés sur l'optimisation des ressources et la détermination des prix commerciaux. Le modèle fait en sorte que tous les prix sont établis en fonction de la transparence, l'efficacité, le rendement, l'équité, la simplicité et la cohérence des règles⁴⁰.

 $^{^{\}rm 40}$ Ministère australien des Finances, « Charging for Commercial Activities ».

Économie souterraine

Générer des économies par la lutte contre les effets des comportements frauduleux en ciblant fermement l'évasion fiscale et en exigeant l'imposition et le recouvrement des taxes d'accise sur le tabac.

Ce que nous savons

- L'économie souterraine englobe des activités illégales et l'évasion fiscale; il s'agit du travail effectué en contrepartie de paiements en espèces non déclarés, de ventes illégales de biens et de services et de fausses déclarations de revenus aux autorités fiscales.
- On estime qu'il y a plus de 16 milliards de dollars d'activité économique souterraine en Ontario; l'écart fiscal qui en résulte est de grande ampleur⁴¹.

Ce que vous pouvez faire

- La réduction de l'activité économique souterraine pourrait se traduire par une augmentation des recettes fiscales.
- Les principaux domaines à viser comprennent le marché du tabac de contrebande, en ciblant les revenus non déclarés ou sous-déclarés et en recherchant des revenus tirés du marché gris.



Exemple représentatif

- La Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG) estime qu'il existe de 2 000 à 3 000 sites de jeu en ligne sur le « marché gris » de l'Ontario, à savoir environ 90 % du marché⁴². En réduisant le nombre d'exploitants du marché gris en Ontario et en augmentant la part de marché des offres d'OLG, on pourrait réduire l'ampleur des pertes de revenus.
- Le tabac de contrebande représente plus du tiers du marché total du tabac en Ontario et plus de 80 % de tout le tabac de contrebande vendu au Canada. Cela se traduit par une perte de revenus provinciaux de 750 millions de dollars par an⁴³.

- L'Australie a mis en place un groupe de travail sur l'économie noire, un partenariat entre les agences gouvernementales et le secteur privé pour mettre au point une approche innovante visant à cibler l'économie souterraine⁴⁴.
- Le Her Majesty's Revenue Council (HMRC) du Royaume-Uni a créé un groupe de travail sur l'évasion fiscale pour s'attaquer au problème des restaurants et des établissements de restauration rapide qui représentent un risque élevé de fraude fiscale. Le groupe de travail est composé de spécialistes polyvalents, notamment des ressources fiscales et informatiques, pour cibler les entreprises désignées⁴⁵

⁴¹ Ministère des Finances, 2018.

⁴² Plan d'activités d'OLG pour l'année financière 2017-2018.

⁴³ EY, « Tobacco Tax Policy in Ontario », mars 2018.

⁴⁴ Commonwealth d'Australie, rapport intérimaire du groupe de travail sur l'économie noire (Black Economy Taskforce Interim Report), mars 2017.

⁴⁵ Citywire. HMRC targets fast food VAT evaders, juillet2011.

Biens immobiliers et infrastructures

Moderniser l'approche gouvernementale en matière de biens immobiliers et d'infrastructures par l'acquisition et la gestion de tous les actifs d'infrastructure sur la base de la gestion du cycle de vie de ceux-ci.

Ce que nous savons

- Chaque ministère gère ses propres immobilisations, soit directement, soit par l'intermédiaire d'arrangements contractuels.
- Infrastructure Ontario (IO) joue également un rôle dans l'approvisionnement, la gestion et la gestion contractuelle de diverses immobilisations.
- Le secteur parapublic doit gérer lui-même ses propres immobilisations, en ne recevant que des directives limitées sur les normes, les politiques ou les procédures.



Ce que vous pouvez faire

- Adopter un processus de cycle de vie de gestion des actifs plus structuré et plus efficace.
- Aligner les politiques pour permettre un processus de prise de décisions à l'échelle de l'entreprise.
- Adopter une approche centralisée par rapport à la gestion des biens immobiliers.
- Produire des rapports à fréquence régulière sur l'utilisation des actifs et sur les possibilités de regroupement et de partage entre les secteurs.

Exemple représentatif

- Les fonctions de gestion des installations, qui sont actuellement hébergées dans la majorité des ministères, pourraient être regroupées pour améliorer la coordination et l'efficacité de la gestion des biens immobiliers.
- Création d'une fonction centralisée de gestion des contrats pour aider la FPO et le secteur parapublic à mettre en œuvre des normes cohérentes concernant l'utilisation des ententes d'impartition touchant l'entretien des immobilisations. Pour ce, on peut utiliser l'expérience du ministère des Transports en ce qui concerne la gestion d'un grand nombre de contrats.
- Recherche de possibilités d'élargir le modèle de la diversification des modes de financement et d'approvisionnement, là où l'ampleur et la portée des projets peut produire une amélioration de leurs résultats en fonction d'une analyse de rentabilité rigoureuse.

- ► En Australie, le ministère des Finances gère l'unité des achats coordonnés des services immobiliers (PSCP); celle-ci gère un fournisseur externe qui aide à élaborer une stratégie pangouvernementale concernant les actifs loués et de multiples contrats avec des fournisseurs de services immobiliers (PSP), en vue de la gestion des installations à l'échelle du gouvernement⁴6.
- ► En 2010, le gouvernement de l'Alberta a signé un accord de partenariat public-privé (PPP) concernant la livraison de dix nouvelles écoles dans les régions de Calgary et d'Edmonton. Cette initiative devrait produire des économies de 105 millions de dollars comparativement au coût de la réalisation des écoles selon les méthodes traditionnelles. En plus du financement des dix nouvelles écoles, l'accord comprenait une période de maintenance de 30 ans⁴7.

⁴⁶ Gouvernement de l'Australie. Ministère des Finances. Approvisionnement en services immobiliers.

⁴⁷ Gouvernement de l'Alberta. Construction of 10 new schools begins in Edmonton and Calgary Region, avril 2010.

Soutien aux particuliers et aux entreprises

S'assurer que le financement gouvernemental est destiné à ceux qui en ont le plus besoin en fournissant des soutiens universels pour les programmes de base uniquement et en s'appuyant sur des évaluations des ressources pour tous les programmes s'adressant aux particuliers et aux entreprises.

Rationalisation du soutien aux entreprises

Produire des économies en reconsidérant et en rationalisant tous les crédits d'impôt aux entreprises et les programmes de subventions quand il n'existe aucun signe de création d'emplois ou de croissance économique ou que le gouvernement ne peut pas désigner clairement un motif associé à une politique (comme l'innovation), à une défaillance du marché (monopoles naturels) ou concurrentiel (atténuation des tarifs d'électricité) justifiant le maintien d'un programme.

Ce que nous savons

- Le gouvernement de l'Ontario consacre actuellement des sommes considérables aux programmes de soutien aux entreprises sous forme de crédits d'impôt et de subventions.
- Selon des rapports récents du Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario et de la vérificatrice générale, dans le meilleur des cas, il est difficile de savoir si l'un ou l'autre de ces programmes peut démontrer une valeur supplémentaire.



Ce que vous pouvez faire

- Rationalisation des programmes de soutien aux entreprises par la réduction des crédits d'impôt et des programmes de subventions.
- En ne soutenant que les programmes qui produisent des économies différentielles et les résultats régionaux désirés, on peut se concentrer sur la création de conditions propices à l'investissement et à la création d'emplois, au lieu de verser des aides financières directes.

Exemple représentatif

- ▶ Les dix plus gros crédits d'impôt dans cette catégorie, d'une valeur totale de 2,9 milliards de dollars en 2018-2019, sont en grande partie associés aux ministères du Développement économique, de la Création d'emplois et du Commerce et au ministère du Tourisme, de la Culture et des Sports. On pourrait apporter des ajustements aux critères d'admissibilité pour s'assurer qu'ils apportent une valeur ajoutée à l'économie de l'Ontario. 48
- Le gouvernement offre plus de 930 millions de dollars en subventions et en prêts aux entreprises dans les domaines du développement économique, de l'innovation et de la croissance; ceux-ci pourraient être rationalisés pour garantir qu'ils atteignent les résultats escomptés.⁴⁹

- ► Selon les données de Statistique Canada, pour chaque tranche de 100 \$ générée par l'économie, l'Ontario dépense 0,40 \$ sous diverses formes de soutien aux entreprises. C'est plus qu'en Alberta (0,39 \$) et au Nouveau-Brunswick (0,29 \$)⁵⁰.
- D'après la documentation, le soutien aux entreprises n'a pas forcément des retombées positives démontrables sur l'économie, l'emploi et les recettes fiscales en raison de l'effet de substitution : un impact positif à un endroit tend à être compensé par des pertes ailleurs dans l'économie.⁵¹

⁴⁸ Analyse d'EY fondée sur les données tirées de <u>L'efficacité des programmes de soutien aux entreprises de l'Ontario</u>. Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ https://business.financialpost.com/opinion/one-province-stands-far-far-above-the-rest-in-the-corporate-welfare-championship.

⁵¹ https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/government-subsidies-in-canada-a-684-billion-price-tag(1).pdf.

Évaluation des ressources

Reconsidérer l'universalité des programmes en élaborant un ensemble cohérent de principes pour appliquer l'évaluation des ressources à certains programmes.

Ce que nous savons

Il existe un certain nombre de programmes de prestations qui sont actuellement appliqués sans aucune évaluation des ressources, ce qui pourrait donner lieu à une formule d'admissibilité en fonction des ressources évaluées selon laquelle la capacité de payer est le seuil pour recevoir les niveaux de financement ou de soutien.



Ce que vous pouvez faire

- Examiner les programmes pour déterminer s'ils conviennent à l'admissibilité en fonction des ressources évaluées.
- Élaborer une évaluation des ressources basée sur des principes pour chaque programme sélectionné.
- Lorsque les programmes sont soumis à l'évaluation des ressources, on doit évaluer leur pertinence ou envisager la mise en œuvre d'une évaluation des actifs pour évaluer l'admissibilité.

Exemple représentatif

▶ Le gouvernement doit entreprendre une analyse de rentabilité afin de s'assurer que l'évaluation des ressources correspond aux priorités politiques dans les programmes qui offrent des prestations discrétionnaires.

Comparaison avec d'autres administrations

▶ Les provinces qui s'engagent à l'évaluation des ressources par l'intermédiaire d'une analyse de rentabilité sont l'Alberta, le Manitoba et le Québec.

Économies ponctuelles

Maximiser la valeur des actifs immobiliers et opérationnels afin de garantir que l'investissement des contribuables est exploité de la façon la plus productive possible pour les générations actuelles et futures.

Monétiser les actifs d'exploitation

Évaluer toutes les sociétés d'État et autres entités opérationnelles et envisager de monétiser les actifs en procédant à la cession ou à l'utilisation de la diversification des modes de prestation des services lorsque l'analyse de rentabilité est positive et répond aux priorités du gouvernement en matière de politiques.

Ce que nous savons

- Bien que des mesures aient été prises ces dernières années pour maximiser la valeur et les revenus des sociétés d'État, une valeur supplémentaire pourrait être extraite de ces actifs si des cadres politiques diversifiés étaient mis en place.
- Un travail important a été mené au cours des dernières années pour étudier la diversification des modes de prestation des services afin de commercialiser un large éventail d'organismes ou d'opérations.



Ce que vous pouvez faire

- L'Ontario détient actuellement des actifs qui pourraient être monétisés pour générer un paiement unique en espèces en vendant tout ou partie des sociétés d'État ou des biens immobiliers détenus.
- Il est important de comprendre que le compromis est le renoncement aux revenus futurs. Or, à la lumière des effets à long terme de la monétisation, il faut produire de solides analyses de rentabilité fondées sur des données probantes avant de procéder.

Exemple représentatif

Toutes les activités des sociétés d'État pourraient faire l'objet d'une évaluation. Par exemple, la LCBO a liquidé les terrains de son siège social au centre-ville de Toronto pour engranger 260 millions de dollars en vue d'investissements supplémentaires dans les infrastructures.⁵²

Comparaison avec d'autres administrations

▶ Le gouvernement de la Nouvelle-Galles-du-Sud a lancé un programme de recyclage des actifs pour aider à financer les investissements dans les actifs de base et dans la prestation de services de meilleure qualité.⁵³ En vendant des biens et des actifs considérés comme non essentiels, le gouvernement de la Nouvelle-Galles-du-Sud a libéré des capitaux pour les réinvestir dans des domaines prioritaires. Un exemple récent de privatisation d'actifs concerne les actifs du réseau d'électricité d'Endeavour Energy, qui a produit 7,6 milliards de dollars⁵⁴.

⁵² Gouvernement de l'Ontario. Communiqué de presse, mai 2016.

⁵³ Asset Recycling Report, Property NSW, octobre 2016.

⁵⁴ Privatization in NSW: a timeline and key sources, NSW Parliamentary Research Service, juin 2017.



Construire le *Plan d'action pour la modernisation*

Plan d'action pour la modernisation du gouvernement

- 74. L'expérience d'administrations étrangères qui ont réussi à transformer le gouvernement et à atteindre des résultats budgétaires durables montre clairement qu'il n'y a pas de raccourcis. La réalisation des avantages nécessite un niveau considérable d'efforts soutenus et de discipline et une bonne dose de résilience pour gérer des programmes complexes au fil du temps.
- 75. Le premier impératif est que le gouvernement élabore un *Plan d'action* détaillé et complet qui devrait :
- a) Énoncer la future trajectoire des dépenses du gouvernement et les principaux domaines et objectifs qui encadreront le *Plan* global et orienteront les efforts à court, moyen et long terme.
- b) Élaborer une feuille de route globale qui détermine quelles décisions doivent être prises et à quel moment, afin de générer des analyses de rentabilité et des plans de mise en œuvre pour atteindre des objectifs précis. Elle doit couvrir les objectifs à réaliser dans l'immédiat et à court terme et ceux qui nécessiteront un développement plus long.
- c) Cerner et attribuer officiellement l'obligation de rendre compte et la responsabilité relativement à toutes les dimensions de la mise en œuvre du *Plan* .
- d) Établir les obligations de rendre compte et les responsabilités en accord avec les lettres de mandat de chaque ministre et les renforcer, et définir clairement comment ces mandats s'inscrivent dans les exigences générales de gestion des dépenses du gouvernement. La responsabilité collective pour la réalisation du plan budgétaire doit être claire et continuellement renforcée.
- e) Bien montrer que la responsabilité collective s'exerce dans les deux sens. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil des ministres doivent définir les objectifs et les cadres généraux, puis collaborer avec les partenaires ministériels et externes pour profiter de retombées à l'échelle du secteur. L'objectif n'est pas seulement de moderniser les systèmes de mise en oeuvre et d'atteindre les objectifs de gestion budgétaire, mais aussi de renforcer la culture de la performance et l'intérêt mutuel partagés par les organismes centraux et les ministères.
- f) En se concentrant sur les priorités à court terme, définir clairement les avantages, les objectifs quantitatifs particuliers et les délais précis de livraison.
- g) Établir les paramètres de financement et les protocoles du Plan, y compris comment libérer des ressources en vue du réinvestissement des économies immédiates et à court terme, comment affecter les ressources de réinvestissement et comment produire des résultats par rapport aux analyses de rentabilité et plans de mise en œuvre.
- h) Définir clairement les liens entre le *Plan d'action pour la modernisation* et les processus du cycle financier en cours et de la planification, y compris les approbations du Conseil des ministres et du Conseil du Trésor.

Poursuite du leadership du Conseil du Trésor de l'Ontario

- 76. À partir de maintenant, et au moins jusqu'à ce que toutes les possibilités de réforme financière aient été réalisées, le SCT doit déployer le maximum d'efforts pour en assurer la réalisation. Le rythme du changement sera irrégulier, mais le SCT peut aider à mener une transformation à l'échelle du gouvernement grâce à sa capacité à faire ceci :
- a) Habiliter les ministères partenaires grâce à un soutien direct aux analyses de rentabilité et aux plans de mise en œuvre qui sont robustes et ont une base commerciale solide.
- b) Diriger les équipes de mise en œuvre ou y participer conjointement avec divers ministères relativement aux plans de mise en œuvre détaillés et aux analyses de rentabilité visant la collecte, l'analyse, la conception et le développement de solutions et la mise en œuvre, y compris la gestion des risques.
- Présenter des rapports et des recommandations aux ministres membres du Conseil du Trésor sur la mise en œuvre de diverses possibilités, y compris des engagements contraignants à réaliser des avantages.
- d) Assurer l'approvisionnement et la gestion du soutien externe nécessaire pour réaliser les possibilités.
- e) S'intégrer au cycle budgétaire en cours et aux processus de planification pour que le plan de viabilité financière soit pleinement intégré aux processus plus généraux de gestion financière du gouvernement.
- f) Soutenir l'investissement dans la capacité globale de gestion des programmes, des projets et du changement qui est nécessaire pour soutenir toutes les parties concernées tout au long des phases de conception, de livraison, de mise en œuvre et de surveillance continue du travail.
- Plus que toute autre chose, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit travailler en partenariat avec des ministères pairs et des partenaires externes pour intégrer une culture répondant aux normes les plus élevées d'efficacité, de productivité et de rendement pour toutes les activités financées par le gouvernement.

Gestion des dépenses par d'autres administrations

L'Ontario n'est certainement pas la seule administration à poursuivre la gestion des dépenses : mise en œuvre de programmes importants par la Commission européenne, examens des dépenses au Royaume-Uni, examens de l'efficacité et du fonctionnement de l'Australie, et plan d'action du Canada pour la réduction du déficit.

À titre d'exemple, d'après <u>l'expérience vécue par la Commission européenne en 2014</u>, les révisions ciblées des dépenses donnent généralement des résultats plus durables que les réductions « linéaires généralisées » des dépenses. Les principaux facteurs de succès observés dans ces types d'examen des dépenses comprennent l'engagement politique, l'anticipation de la mise en œuvre, le renforcement des capacités de transformation et la culture du rendement à tous les niveaux de la fonction publique. La Commission a constaté que la réalisation d'économies grâce au processus d'examen des dépenses impliquait un temps et des ressources considérables et la volonté de surmonter les obstacles analytiques, organisationnels et politiques, et que le leadership central devait jouer un rôle important pour obtenir des résultats.

De façon comparable, le National Audit Office du Royaume-Uni fait la promotion d'un cadre pour des <u>examens efficaces des dépenses</u>. Ce cadre permettrait à tout nouveau gouvernement de savoir quelles sont les bases du rendement et des dépenses, de redéfinir les objectifs et de réaffecter les ressources en fonction de ses priorités, et de commencer rapidement à suivre les progrès, et à ajuster les indicateurs de rendement ou les cibles au besoin. Pour commencer, le centre du gouvernement, y compris le Trésor de Sa Majesté, doit jouer un rôle de direction déterminant.

Le cadre comporte six éléments clés:

- Comprendre le contexte
- Fixer des priorités
- ► Comprendre les leviers d'action
- Affecter des ressources
- ► Surveiller le rendement
- Apporter des améliorations

Feuille de route pour le succès

78. Dans l'immédiat, le gouvernement doit mettre l'accent sur des possibilités précises, en choisir un nombre suffisant pour susciter l'espoir par rapport aux possibilités de réforme, tout en libérant des ressources qui peuvent être réinvesties dans le soutien au développement de l'analyse de rentabilité détaillée et les investissements nécessaires à la modernisation à moyen ou long terme du secteur public de l'Ontario.

Mise en place et efforts préliminaires Automne 2018-Printemps 2019

Possibilités à moyen terme Printemps 2019-Printemps 2021 Transformation à long terme Automne 2019-Printemps 2022

- Plan d'action pour la modernisation détaillé
- Possibilités immédiates de libérer des ressources en vue du réinvestissement
- Établir des voies de dépenses à moyen terme et formuler des plans pluriannuels
- Élaboration d'analyses de rentabilité détaillées et de plans de mise en œuvre
- ► Approbations et législation
- Exécution
- Engagement continu avec les parties prenantes
- Réalisation des avantages
- Améliorations continues

Possibilités de transformation

- Mener l'ensemble des consultations et l'analyse détaillée qui sont nécessaires
- ► Terminer l'analyse détaillée de l'investissement et de la rentabilité
- Mise en œuvre et réalisation des avantages
- Activités ordonnées de gestion du changement et de transformation

Le processus est conforme au cycle budgétaire existant et au processus de planification du gouvernement, ce qui comprend les approbations du Conseil des ministres et du Conseil du Trésor.



Figure 17 Feuille de route de la mise en œuvre

- 79. La feuille de route de la mise en œuvre porte essentiellement sur trois phases principales du travail :
- a) Phase 1 Création d'un mandat clair et mise en place de la gestion globale du programme. Cela doit inclure la nomination des principaux secteurs de responsabilité et de reddition de compte pour obtenir des résultats, y compris pour les projets gérés conjointement par le SCT et les ministères. La préparation immédiate des analyses de rentabilité détaillées et des plans de mise en œuvre pour les domaines de décision du gouvernement représente une priorité, y compris la « mise à disposition des fonds » nécessaires pour financer des investissements supplémentaires et le soutien à la transformation requis relativement au *Plan d'action pour la modernisation*.
- b) Phase 2 Élaboration continue des analyses de rentabilité détaillées et des plans de mise en œuvre pour les priorités nécessitant un délai d'exécution plus long. Au cœur de cette démarche, l'accent est mis sur la mise en place d'une forme solide de réalisation des avantages, nécessaire pour gérer la transformation au fil du temps. Cet accent ne faisait pas partie des initiatives antérieures de l'Ontario, et il est essentiel pour la réussite.
- c) Phase 3 Réformes à plus long terme et plus fondamentales nécessitant l'engagement et l'implication des principales dimensions opérationnelles des opérateurs de paiements de transfert, y compris ceux du secteur parapublic et de la prestation des services plus généralement.

Conclusion

80. L'examen a présenté une étude détaillée des dépenses historiques de l'Ontario au cours des quinze dernières années et a permis de mieux comprendre comment la province est parvenue à sa situation financière actuelle sur le plan de la croissance des dépenses. Plus important encore, il a repéré la possibilité pour le gouvernement de favoriser des conditions permettant une gestion des finances publiques nettement renforcée, de réaliser des gains d'efficacité conformément à son objectif de viabilité financière et de réussir grâce au *Plan d'action pour la modernisation*. Passer immédiatement aux liens entre les thèmes et les conclusions de cet examen et les plans pluriannuels pour les ministères et le secteur public dans son ensemble serait une prochaine étape très importante.

EY | Certification | Fiscalité | Services transactionnels | Services consultatifs

À propos d'EY

EY est un chef de file mondial des services de certification, services de fiscalité, services transactionnels et services consultatifs. Les points de vue et les services de qualité que nous offrons contribuent à renforcer la confiance envers les marchés financiers et les diverses économies du monde. Nous formons des leaders exceptionnels, qui unissent leurs forces pour assurer le respect de nos engagements envers toutes nos parties prenantes. Ce faisant, nous jouons un rôle crucial en travaillant ensemble à bâtir un monde meilleur pour nos gens, nos clients et nos collectivités.

EY désigne l'organisation mondiale des sociétés membres d'Ernst & Young Global Limited, lesquelles sont toutes des entités juridiques distinctes, et peut désigner une ou plusieurs de ces sociétés membres. Ernst & Young Global Limited, société à responsabilité limitée par garanties du Royaume-Uni, ne fournit aucun service aux clients. Pour en savoir davantage sur notre organisation, visitez le site ey.com.

Pour en savoir davantage, visitez le site ey.com/ca/fr.

2875969

ey.com/ca/fr

© 2018 Ernst & Young LLP. Tous droits réservés. Société membre d'Ernst & Young Global Limited.